Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

K 80.10.01

150. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise" nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)

Schlussbericht
für den
Landkreis Bergstraße

9. März 2012

Eschollbrücker Straße 27
6 4 2 9 5 D a r m s t a d t
Telefon: (0 61 51) 381 251
Telefax: (0 61 51) 381 255
uepkk@rechnungshof.hessen.de
www.rechnungshof-hessen.de

150. Vergleichende Prüfung
„Haushaltsstruktur 2011: Landkreise"
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)

im Auftrag

des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs

Schlussbericht
für den
Landkreis Bergstraße

Ernst & Young GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Mergenthalerallee 3-5, 65760 Eschborn/Frankfurt/M.

E-Mail: wolfgang.weigel@de.ey.com
Internet: www.de.ey.com

Stand: 9. März 2012

Unabhängiges Mitglied von Ernst & Young Global
Aufsichtsratsvorsitzender: StB Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Otto H. Jacobs - Geschäftsführung: WP/StB Georg Graf Waldersee, Vorsitzender
WP/StB Rudolf Krämmer - WP/StB Alexander Kron - WP/StB Prof. Dr. Norbert Pfitzer - WP/StB Gunther Ruppel - dipl. WP Markus T. Schweizer
StB Mark Smith, CPA - WP/StB Claus-Peter Wagner - RA/StB Dr. Matthias Wehling - WP/StB Prof. Dr. Peter Wollmert - WP/StB York Zöllkau
Sitz der Gesellschaft: Stuttgart - Rechtsform: GmbH - Amtsgericht Stuttgart HRB 730277 - VAT: DE 147799609

Inhaltsverzeichnis

Ansichtenverzeichnis **5**

Abkürzungsverzeichnis **9**

Anlagenverzeichnis **11**

1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse **12**

1.1 Geprüftes Risiko *12*

1.2 Ergebnisverbesserungen *13*

1.3 Rückstände *13*

1.4 Anwendung des neuen Haushaltsrechts *13*

1.5 Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009 ..... *14*

1.6 Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche *15*

1.7 Direkte und indirekte Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden *16*

1.8 Ausgegliederte Bereiche und Beteiligungen *16*

1.9 Haushaltsstruktur und Haushaltslage *17*

1.10 Entwicklung und Zukunftsausrichtung des Landkreises *18*

1.11 Rechtmäßigkeit und Verwaltungsverfahren *18*

1.12 Nachschau *19*

1.13 Weitere Empfehlungen *19*

2. Auftrag und Prüfungsverlauf **21**

3. Zusammenfassender Bericht **22**

4. Grundlagen und Methodik **22**

5. Anwendung des neuen Haushaltsrechts **25**

5.1 Stand der Umstellung *25*

5.2 Struktur und Organisation des Rechnungswesens *25*

5.3 Ordnungsmäßigkeit der Buchführung *27*

6. Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009 ..... **31**

6.1 Ordnungsmäßigkeit bei Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses *31*

6.2 Nachträgliche Korrektur von Wertansätzen der Eröffnungsbilanz *33*

6.3 Ansatz und Bewertung bei ausgewählten Bilanzposten *34*

6.3.1 Investitionszuschüsse 35

6.3.2 Grund und Boden 37

6.3.3 Bauten, insbesondere Schulgebäude 38

6.3.4 Straßen 40

6.3.5 Finanzanlagen 40

6.3.6 Forderungen 42
6.3.7 Sonderposten 43
6.3.8 Rückstellungen 44
6.4 Handlungsspielräume und Vergleichbarkeit der Landkreise mit doppelter Buchführung 49

7. Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche 53
7.1 Standardisierung der Leistungsbereiche 53
7.2 Innere Verwaltung 56
7.2.1 Darstellung 56
7.2.2 Kennzahlenanalyse Innere Verwaltung 58
7.3 Soziale Leistungen 62
7.3.1 Darstellung der sozialen Leistungen 62
7.3.2 Kennzahlen und Empfehlungen 65
7.4 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 69
7.4.1 Darstellung der Produktzuordnung 69
7.4.2 Kennzahlenanalyse und Empfehlungen 71
7.5 Schulträgeraufgaben 73
7.5.1 Darstellung der Schulen 73
7.5.2 Kennzahlenanalyse und Empfehlungen 76
7.6 Sonstige Bereiche 80

8. Direkte und indirekte Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden 82

9. Ausgegliederte Bereiche und Beteiligungen 84
9.1 Wirtschaftliche Betätigung des Kreis Bergstraße 84
9.2 Beteiligungsverwaltung 89
9.3 Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen 92
9.4 Wirtschaftliche Risiken aus der Betätigung 94

10. Haushaltsstruktur und Haushaltslage 95
10.1 Einnahmen des Landkreises 95
10.2 Entwicklung der allgemeinen und verfügbaren Deckungsmittel 96
10.2.1 Allgemeine Deckungsmittel 96
10.2.2 Entwicklung der verfügbaren Deckungsmittel 101
10.2.3 Mittel des Landes Hessen 103
10.3 Beurteilung der Haushaltslage des Kernhaushalts 104

10.3.1 Normiertes Haushaltsergebnis 105
10.3.2 Ergebnisanalyse 107
10.3.3 Finanzanalyse 109
10.3.4 Bilanzanalyse 110
10.3.5 Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage 112
10.3.6 Finanzmanagement 114
10.4 Finanzplanung und Controlling 115
10.5 Schulden, Zinsbelastung und Tilgung 117
10.6 Ergebnisneutraler Hebesatz 122
10.7 Zusammenfassende Beurteilung der Haushaltssituation 123
10.8 Haushaltssicherung 125
11. Entwicklung und Zukunftsausrichtung des Landkreises 128
11.1 Nachhaltigkeit, Generationengerechtigkeit und demografischer Wandel 128
11.2 Investitionsverhalten 130
11.3 Konjunkturprogramm 132
11.3.1 Maßnahmen aus dem Konjunkturprogramm 133
11.3.2 Mittelabfluss 136
11.3.3 Maßnahmenabwicklung 140
12. Rechtmäßigkeit und Verwaltungsverfahren 141
12.1 Rechnungsprüfungsämter 141
12.2 Internes Kontrollsystem (IKS) 142
12.3 Rechtmäßigkeit in Verwaltungsverfahren und Kontrollumfeld 144
13. Nachschau 146
14. Schlussbemerkung 151

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Geprüftes Risiko Bergstraße 12
Ansicht 2: Geprüftes Risiko im Jahr 2009 im Vergleich 12
Ansicht 3: Stand der Umstellung auf die Doppik im Vergleich 25
Ansicht 4: Einrichtung und Vollzug einer Kosten- und Leistungsrechnung im Vergleich 26
Ansicht 5: Eingesetzte Verwaltungssoftware und Schwachstellen im Vergleich 30
Ansicht 6: Einhaltung der Vorgaben der HGO zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse Bergstraße 32
Ansicht 7: Einhaltung der Vorgaben der HGO zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Vergleich 33
Ansicht 8: Entwicklung des Bilanzpostens Investitionszuschüsse Bergstraße 36
Ansicht 9: Investitionszuschüsse im Jahresabschluss 2009 im Vergleich 36
Ansicht 10: Entwicklung des Bilanzpostens Grund und Boden Bergstraße 37
Ansicht 11: Bewertung Grund und Boden im Vergleich 38
Ansicht 12: Entwicklung des Bilanzpostens Bauten, insbesondere Schulgebäude Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft 39
Ansicht 13: Bewertung Gebäude im Vergleich 39
Ansicht 14: Entwicklung des Bilanzpostens Straßen (inkl. Brücken) Bergstraße 40
Ansicht 15: Bewertung Straßen im Vergleich 40
Ansicht 16: Entwicklung des Bilanzpostens Finanzanlagen Bergstraße 41
Ansicht 17: Bilanzierung Finanzanlagen im Vergleich 41
Ansicht 18: Herleitung des Bilanzposten Forderungen Bergstraße 42
Ansicht 19: Bewertung Forderungen im Vergleich 42
Ansicht 20: Entwicklung des Bilanzpostens Sonderposten 43
Ansicht 21: Bewertung Sonderposten im Vergleich 43
Ansicht 22: Rückstellungsspiegel zum 31.12.2009 Bergstraße 45
Ansicht 23: Bilanzierung von Pensionsrückstellungen im Vergleich 45
Ansicht 24: Bilanzierung von Beihilferückstellungen im Vergleich 47
Ansicht 25: Bilanzierung von Altersteilzeitrückstellungen im Vergleich 47
Ansicht 26: Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen im Vergleich 48
Ansicht 27: Entwicklung der übrigen Rückstellungen zum 31.12.2009 Bergstraße 49
Ansicht 28: Nutzungsdauer Straßen im Vergleich (in Jahren) 50
Ansicht 29: Nutzungsdauer Schulen im Vergleich (in Jahren) 51
Ansicht 30: Ausübung von Handlungsspielräumen im Vergleich 52
Ansicht 31: Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2009 Bergstraße 55
Ansicht 32: Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2009 Berstraße 55
Ansicht 33: Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2009 je Einwohner im Vergleich 56
Ansicht 34: Gliederung der Inneren Verwaltung in standardisierte Produkte Bergstraße 57
Ansicht 35: Ergebnisrechnung 2009 Innere Verwaltung Bergstraße 57
Ansicht 36: Struktur der Aufwendungen 2009 Innere Verwaltung Bergstraße 58

Ansicht 37: Bedienstete Innere Verwaltung Bergstraße 58
Ansicht 38: Ergebnisse 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich 59
Ansicht 39: Personalanalyse 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich 60
Ansicht 40: Personalaufwand 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich 61
Ansicht 41: Gliederung des Bereichs Soziale Leistungen in standardisierte Produkte Bergstraße 62
Ansicht 42: Ergebnisrechnung Bereich Soziale Leistungen 2009 Bergstraße 63
Ansicht 43: Struktur der Aufwendungen des Bereichs Soziale Leistungen 2009 Bergstraße 64
Ansicht 44: Bedienstete im Bereich Soziale Leistungen im Jahr 2009 Bergstraße 64
Ansicht 45: Ergebnisse Soziale Leistungen je Einwohner 2009 im Vergleich 66
Ansicht 46: Fallzahlen und Ergebnis SGB II 2009 im Vergleich 67
Ansicht 47: Ausgewählte Fallzahlen und Ergebnis SGB XII 2009 im Vergleich 68
Ansicht 48: Personalanalyse Bereich Soziale Leistungen 2009 im Vergleich 69
Ansicht 49: Zuordnung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Bergstraße 70
Ansicht 50: Ergebnisrechnung Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 Bergstraße 70
Ansicht 51: Struktur der Aufwendungen Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 Bergstraße 71
Ansicht 52: Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 je Einwohner im Vergleich 72
Ansicht 53: Entwicklung Fallzahlen Erziehungshilfen durch Dritte Bergstraße 73
Ansicht 54: Außerhalb Elternhaus untergebrachte junge Menschen 2009 im Vergleich 73
Ansicht 55: Schülerzahlen nach Schulformen Bergstraße 74
Ansicht 56: Auspendelnde Schüler Bergstraße 75
Ansicht 57: Mitarbeiter in den Schulen 2009 Bergstraße 75
Ansicht 58: Ergebnisrechnung Schulträgerschaft 2009 Bergstraße 76
Ansicht 59: Ergebnisse der Schulen 2009 im Vergleich 77
Ansicht 60: Flächen der Schulen 2009 im Vergleich 78
Ansicht 61: Verwaltungskräfte je Schüler 2009 im Vergleich 79
Ansicht 62: Kosten der Schulbewirtschaftung 2009 im Vergleich 79
Ansicht 63: Ergebnisrechnung 2009 Volkshochschule Bergstraße 81
Ansicht 64: Ergebnisrechnung 2009 Volkshochschule im Vergleich 81
Ansicht 65: Zusammenstellung der direkten und indirekten Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Prüfungszeitraum Bergstraße 82
Ansicht 66: Zusammenstellung der Kultur- und Vereinsförderung im Prüfungszeitraum Bergstraße 83
Ansicht 67: Beteiligungsportfolio Bergstraße 85
Ansicht 68: Beteiligungen im Jahresabschluss 2009 Bergstraße 87
Ansicht 69: Wirtschaftskraft der maßgeblichen Beteiligungen im Jahr 2009 88
Ansicht 70: Ausgliederungsquoten Landkreis Bergstraße zum 31. Dezember 2009 89
Ansicht 71: Beteiligungsbericht des Landkreises Bergstraße 91
Ansicht 72: Rechtmäßigkeit der wirtschaftlichen Betätigung Bergstraße 93
Ansicht 73: Risikopotenzial maßgebliche Beteiligungen Bergstraße 94

Ansicht 74: Auswirkungen auf den Haushalt des Landkreises Bergstraße 95
Ansicht 75: Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel Bergstraße 96
Ansicht 76: Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel Bergstraße im Jahr 2009 97
Ansicht 77: Steuereinnahmekraft je Einwohner im Vergleich 98
Ansicht 78: Hebesätze der Kreis- und Schulumlage für das Jahr 2009 in Prozent im Vergleich 99
Ansicht 79: Schlüsselzuweisungen absolut und je Einwohner Bergstraße 100
Ansicht 80: Allgemeine Deckungsmittel und Schlüsselzuweisungen 2009 je Einwohner im Vergleich 101
Ansicht 81: Verfügbare Deckungsmittel und Umlagen Bergstraße 102
Ansicht 82: Entwicklung der verfügbaren Deckungsmittel je Einwohner in € im Vergleich 102
Ansicht 83: Mittel des Landes Hessen Bergstraße 103
Ansicht 84: Anteil der Landesmittel an den Gesamterträgen 2009 Bergstraße 104
Ansicht 85: Berechnung normiertes Haushaltsergebnis Bergstraße 105
Ansicht 86: Entwicklung und Kennzahlen normiertes Haushaltsergebnis Bergstraße 106
Ansicht 87: Feststellung Haushaltsstabilität Bergstraße 106
Ansicht 88: Normiertes Haushaltsergebnis im Vergleich 107
Ansicht 89: Normiertes Haushaltsergebnis je Einwohner im Vergleich 107
Ansicht 90: Ergebnisanalyse Bergstraße 108
Ansicht 91: Entwicklung der Jahresergebnisse der Jahre 2008 - 2010 Bergstraße 108
Ansicht 92: Haushaltsbeurteilung Ergebnisanalyse Bergstraße 109
Ansicht 93: Analyse der Finanzrechnung Bergstraße 109
Ansicht 94: Innenfinanzierung Bergstraße 110
Ansicht 95: Haushaltsbeurteilung Finanzanalyse Bergstraße 110
Ansicht 96: Bilanzanalyse Bergstraße 111
Ansicht 97: Haushaltsbeurteilung Bilanzanalyse Bergstraße 111
Ansicht 98: Doppische Haushaltsbeurteilung 2009 im Vergleich 112
Ansicht 99: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage 113
Ansicht 100: Zusammenfassung der Haushaltsbeurteilung Bergstraße 113
Ansicht 101: Relative Abweichung Plan- und Istwert 2009 Bergstraße 116
Ansicht 102: Relative Abweichung der Planzahlen 2009 der jeweiligen Haushaltspläne zu Istzahlen 2009 Landkreis Bergstraße 116
Ansicht 103: Entwicklung der Gesamtschulden Bergstraße 118
Ansicht 104: Schulden im Kernhaushalt Bergstraße 119
Ansicht 105: Gesamtschulden in € je Einwohner 2009 im Vergleich 119
Ansicht 106: Verschuldungsgrad 2009 im Vergleich 120
Ansicht 107: Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren Deckungsmitteln 2006 bis 2010 Bergstraße 121
Ansicht 108: Durchschnittlicher rechnerischer Tilgungszeitraum 2009 in Jahren im Vergleich 122
Ansicht 109: Ergebnisneutraler Hebesatz Kreis- und Schulumlage Bergstraße 123

Ansicht 110: Überblick zur Einnahmesituation, Haushaltslage und Schulden im Vergleich 2009 124
Ansicht 111: Beurteilung der Haushaltslage im Vergleich 125
Ansicht 112: Berechnung Konsolidierungsbedarf 2009 Bergstraße 125
Ansicht 113: Vergleich Haushaltsfehlbeträge in Plan und Ist Bergstraße 127
Ansicht 114: Entwicklung Einwohner und Einnahmen aus Umlagen 129
Ansicht 115: Investitionen und Erhaltungsaufwand Bergstraße 130
Ansicht 116: Reinvestitionsquote Bergstraße 130
Ansicht 117: Investitionen nach Bereichen Bergstraße 131
Ansicht 118: Investitionen zu verfügbaren Deckungsmitteln Bergstraße 131
Ansicht 119: Investitionen in Straßen und deren Unterhaltung Bergstraße 132
Ansicht 120: Maßnahmen des Landkreises mit Geldern aus dem Bundes- und dem Landesprogramm Bergstraße 134
Ansicht 121: Maßnahmenverwendung im Vergleich 135
Ansicht 122: Eigenmittel der Landkreise im Vergleich 135
Ansicht 123: Zeitpunkt des Mittelabflusses des Kreis Bergstraße 136
Ansicht 124: Mittelabfluss der Landkreise beim Bundesprogramm im Vergleich 137
Ansicht 125: Mittelabfluss der Landkreise beim Landesprogramm im Vergleich 138
Ansicht 126: Mittelabfluss bis 30. Juni 2011 im Verhältnis zur Förderhöhe Bundesprogramm im Vergleich 139
Ansicht 127: Mittelabfluss bis 30. Juni 2011 im Verhältnis zur Förderhöhe Landesprogramm im Vergleich 139
Ansicht 128: Aufstellung und Prüfung der Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse 2009 141
Ansicht 129: Nachschauergebnisse für die 90. Vergleichende Prüfung „Naturschutz" Bergstraße 147
Ansicht 130: Nachschauergebnisse für die 106. Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen hessischen Bauordnung" Bergstraße 148
Ansicht 131: Nachschauergebnisse für die 108. Vergleichende Prüfung „Betätigung von Landkreisen" Bergstraße 149
Ansicht 132: Nachschauergebnisse für die 138. Vergleichende Prüfung „Rechungsprüfungsämter II" Bergstraße 150

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
ALG II	Arbeitslosengeld II
Art.	Artikel
BaE	Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen
BG	Bedarfsgemeinschaft
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
div.	diverse
d.h.	das heißt
EB	Eröffnungsbilanz
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EGHGB	Einführungsgesetz zum Handelsgesetzbuch
EigBGes	Eigenbetriebsgesetz
ERP	Enterprise Resource Planning
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
e.V.	eingetragene/r Verein/e
FAG	Finanzausgleichsgesetz Hessen
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung Doppik
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GoBS	Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme
Grp.-Nr.	Gruppierungsnummern
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HAG	Hessisches Ausführungsgesetz
HBVAnpG	Hessisches Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz
HKO	Hessische Landkreisordnung
HSchG	Hessisches Schulgesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
IKS	Interne Kontrollsystem
InKomZ	Interkommunale Zusammenarbeit

IT	Informationstechnologie
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
KVHS	Kreisvolkshochschule
KVO	Kraftverkehrsordnung
KVR	Kommunaler Versorgungsrücklagen-Fonds
k.A.	keine Angaben
Mio.	Millionen
n/a	nicht anwendbar
Nr.	Nummer
NSK	New System Kommunal
o.g.	oben genannten
SGB	Sozialgesetzbuch
StAnz.	Staatsanzeiger
S.	Seite
u.a.	unter anderem
ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
vgl.	vergleiche
VIA	Verein zur Integration von Arbeitskräften
VHS	Volkshochschule
VV	Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZuInvG	Zukunftsinvestitionsgesetz
zzgl.	zuzüglich

Anlagenverzeichnis

Anlage 1	Jahresabschlüsse Kreis Bergstraße
Anlage 1.1	Schlussbilanz (Vermögensrechnung) Kreis Bergstraße
Anlage 1.2	Ergebnisrechnung und Indirekte Finanzrechnung Kreis Bergstraße
Anlage 1.3a	Schlussbilanzen Eigenbetriebe
Anlage 1.3b	Gewinn- und Verlustrechnungen Eigenbetriebe
Anlage 1.4	Kennzahlen zur Jahresabschlussanalyse Kreis Bergstraße
Anlage 1.5	Kennzahlen zur Jahresabschlussanalyse im Vergleich
Anlage 2	Zuordnung zu standardisierten Produkten Kreis Bergstraße
Anlage 3	Ergebnis der Aufgabenbereiche im Vergleich
Anlage 4	Innere Verwaltung im Vergleich
Anlage 5	Beschreibung der Sozialen Leistungen Kreis Bergstraße
Anlage 6	Ergebnisanalyse Soziale Leistungen im Vergleich
Anlage 7	Beschreibung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Kreis Bergstraße
Anlage 8	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Vergleich
Anlage 9	Übersicht der Schulen im Kreis Bergstraße
Anlage 10	Schulen im Vergleich
Anlage 11	Bewirtschaftungskosten der Schulen 2009 im Vergleich
Anlage 11.1	Kosten Reinigung der Schulen 2009
Anlage 11.2	Kosten Hausmeister der Schulen 2009
Anlage 11.3	Energiekosten Schulen 2009
Anlage 12	Sonstige Bereiche im Jahr 2009 im Vergleich
Anlage 13	Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Vergleich zu den Einwohnern 2003 bis 2009
Anlage 14	Entwicklung der Kreis- und Schulumlagehebesätze im Vergleich
Anlage 15	Bevölkerungsentwicklung und Bautätigkeit
Anlage 15.1	Relative Bevölkerungsentwicklung im Vergleich
Anlage 15.2	Siedlungsstruktur
Anlage 15.2.1	Einwohner je Quadratkilometer 2009 im Vergleich
Anlage 15.2.2	Anzahl der Städte und Gemeinden im Vergleich
Anlage 16	Pagatorische Istkostenrechnung als Hilfsmittel Kreis Bergstraße
Anlage 17	Investitionsausgaben 1986 bis 2010 Kreis Bergstraße
Anlage 18	Einstufung im Finanzausgleich 2009 im Vergleich
Anlage 19	Bilder Schulen Kreis Bergstraße
Anlage 20	Maßnahmen Konjunkturprogramm Kreis Bergstraße

1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse

1.1 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko informiert über die durch die Erfüllung kommunaler Aufgaben gebundenen öffentlichen Mittel. Es weist auf die Bedeutung der kommunalen Aufgaben hin, die den Prüfungshandlungen unterzogen wurden. In einer Haushaltsstrukturprüfung wird, mit verschiedenen Schwerpunkten, der gesamte Haushalt geprüft. Daher wurden die ordentlichen Aufwendungen im Prüfungszeitraum zugrunde gelegt. Bei kameraler Rechnungslegung wurden die Ausgaben des Verwaltungshaushalts herangezogen. Zudem wurden die getätigten Investitionen geprüft.

Das geprüfte Risiko des Kreises Bergstraße weist folgendes Volumen auf:

Geprüftes Risiko Bergstraße					
	2006	2007	2008	2009	2010
Ausgaben Verwaltungshaushalt	281.617.846 €	283.891.868 €	-	-	-
Summe der ordentlichen Aufwendungen	-	-	284.408.095 €	296.232.643 €	302.236.869 €
Investitionen	5.063.757 €	5.574.346 €	5.741.021 €	22.736.180 €	31.812.881 €
Geprüftes Risiko	286.681.603 €	289.466.214 €	290.149.116 €	318.968.822 €	334.049.750 €

Quelle: Jahresabschlüsse des Kreis Bergstraße

Ansicht 1: Geprüftes Risiko Bergstraße

Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko des Kreises Bergstraße betrug rund 334 Millionen € im Jahr 2009. Es stieg im Prüfungszeitraum stetig an. In den Jahren 2009 und 2010 schlugen sich die Maßnahmen der Konjunkturprogramme in den Investitionen nieder.

Geprüftes Risiko im Vergleich

Ansicht 2 weist das geprüfte Risiko der in die Prüfung einbezogenen Landkreise für das Jahr 2009 im Vergleich aus:

Geprüftes Risiko im Jahr 2009 im Vergleich				
Landkreis	Summe der ordentlichen Aufwendungen	Investitionen	Geprüftes Risiko	Geprüftes Risiko je Einwohner
Bergstraße	296.232.643 €	22.736.180 €	318.968.822 €	1.214 €
Hersfeld-Rotenburg	155.944.245 €	13.574.158 €	169.518.403 €	1.380 €
Rheingau-Taunus-Kreis	199.032.993 €	15.421.890 €	214.454.883 €	1.170 €
Vogelsbergkreis	139.329.545 €	15.375.207 €	154.704.752 €	1.394 €
Werra-Meißner-Kreis	109.914.194 €	13.887.595 €	123.801.789 €	1.181 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 der Landkreise

Ansicht 2: Geprüftes Risiko im Jahr 2009 im Vergleich

Der Kreis Bergstraße verzeichnete mit rund 319 Millionen € das höchste geprüfte Risiko. Bezogen auf die Zahl der Einwohner lag es mit 1.214 € je Einwohner unter dem arithmetischen Mittelwert der Landkreise (1.268 € je Einwohner).

1.2 Ergebnisverbesserungen

Ergebnisverbesserungen können die kommunalen Körperschaften mit wirtschaftlichem und sachgerechtem Handeln erreichen. Sie werden aus der in der Vergleichenden Prüfung festgestellten kommunalen Praxis abgeleitet.

Sie setzen sich zusammen aus Einnahmeverbesserungen (kostendeckenden Gebühren, Hebesatzerhöhungen, angemessenen Erträgen der wirtschaftlichen Unternehmen), Senkungen von Zuwendungen, Prozessoptimierungen und Reduzierungen von Leistungen. Ob und in welchem Umfang die Körperschaften die Ergebnisverbesserungen ausschöpfen, ist Angelegenheit des politischen Gestaltungswillens in den Körperschaften.

Ergebnisverbesserungspotenziale ergaben sich bei folgenden Bereichen:

- Unentgeltliche Nutzung der Sporthallen (nicht quantifizierbar, vgl. Abschnitt 1.7).
- Für die Innere Verwaltung des Kreises Bergstraße berechneten wir ein Sparpotenzial beim Personalaufwand (ohne Immobilienmanagement) von rund 24.000 € (vgl. Abschnitt 7.2.2).
- Restrukturierung der Kreiskrankenhaus Heppenheim gGmbH und dadurch Vermeidung von Betriebskostenzuschüssen in Höhe von rund zwei Millionen € (vgl. Abschnitt 1.13 und 9.4).

1.3 Rückstände

Rückstände sind finanzielle Mittel, die nötig sind, um überfällige Handlungen nachzuholen oder bestimmte Standards zu erreichen. Beim Kreis Bergstraße waren keine Rückstände festzustellen.

1.4 Anwendung des neuen Haushaltsrechts

Mit dem Haushaltsplan für das Jahr 2008 hat der Kreis Bergstraße sein Haushalts- und Rechnungswesen von der Kameralistik auf die Doppik umgestellt. Die Eröffnungsbilanz wurde zum 1. Januar 2008 erstellt und lag in geprüfter Form vor. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen lagen der Revision des Kreises Bergstraße Verwaltungsentwürfe für die Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 zur Prüfung vor. Die Prüfberichte des Revisionsamts zu den Jahresabschlüssen 2008 und 2009 wurden uns zur Interimbesprechung im Dezember 2011 vorgelegt (vgl. Abschnitt 5.2).

Folgende Feststellungen zum neuen Haushaltsrecht wurden getroffen:

- Die Kostenrechnung wurde lediglich zur Kostensammlung genutzt. Vollständige Verrechnung der internen Leistungsströme, Kostenplanung und Kostensteuerung unter Berücksichtigung der internen Kosten fehlten. Die Kosten- und Leistungsrechnung konnte dadurch nicht die ihr in der outputorientierten Steuerung zukommenden Funktionen erfüllen (vgl. Abschnitt 5.2).
- Für die Kreisverwaltung bestand ein Budgetberichtswesen in Form der Finanz- und Controllingberichte, die zweimal jährlich erstellt und zur Information von Kreistag und Regierungspräsidium vorgesehen waren. Zusätzlich wurde über den Jahresabschluss und den Kennzahlenteil berichtet. Diese Berichte waren zwar informativ, für ein verwaltungsinternes Berichtswesen reichte ihre Differenzierung aber nicht aus. Ein internes Berichtswesen mit Regelung der Berichtspflichten und -anlässe, Berichtsinhalte und notwendigen Maßnahmen bei Budgetabweichungen fehlte (vgl. Abschnitt 5.2).
- Nach unseren Feststellungen ermöglichen die tatsächliche Organisation der Buchführung, der Datenfluss und das Belegwesen die vollständige, richtige, zeitgerechte und geordnete Erfassung und Buchung der Geschäftsvorfälle (vgl. Abschnitt 5.3).

„Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung und der Aufbau eines verwaltungsinternen Berichtswesens sind, soweit die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stehen, für die Haushaltsjahre 2013 ff. vorgesehen. Die notwendigen Maßnahmen bei Budgetabweichungen werden bereits durch die im jeweiligen Haushaltsplan veröffentlichten Budgetierungsrichtlinien bestimmt."

1.5 Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009

Unsere Prüfungshandlungen unterschieden sich von denen einer Jahresabschlussprüfung, um Doppelprüfungen zu vermeiden. Im Vordergrund standen Unterschiede bei Bewertungsgrundlagen und die Bewertungsverfahren. Dazu haben wir die Bilanzposten Investitionszuschüsse, Grund und Boden, Bauten (insbesondere Schulgebäude), Straßen, Finanzanlagen, Forderungen, Sonderposten und Rückstellungen ausgewählt.

Bei der weiteren Betrachtung der Bilanzposten Investitionszuschüsse, Grund und Boden sowie Bauten, insbesondere Schulgebäude, ist zu berücksichtigen, dass die Grundstücke des Landkreises Bergstraße zum Teil im Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft bilanziert sind. Für den Bilanzposten Bauten, insbesondere Schulgebäude, werden daher die entsprechenden Werte des Eigenbetriebs zugrundegelegt. Weiterhin ist zu beachten, dass Zuschüsse, die der Kreis im Zusammenhang mit Vermögensgegenständen, die beim Eigenbetrieb bilanziert sind, vereinnahmt, vom Kreis in voller Höhe an den Eigenbetrieb weitergeleitet werden (vgl. Abschnitt 6.3). Folgende Punkte wurden zur Prüfung des Jahresabschlusses festgestellt:

- Allein der Kreis Bergstraße hielt die Frist zur Aufstellung des Jahresabschlusses mit vier Monaten ein (§ 114s Absatz 9 HGO). Ein Aufstellungsbeschluss lag bei keinem der Landkreise vor, wobei zu beachten war, dass der Vogelsbergkreis die Aufstellung seiner kameralen Jahresrechnungen durch den Kreisausschuss beschließen ließ. Der Kreistag des Kreises Bergstraße hatte den Jahresabschluss 2008 im Dezember 2011 festgestellt und dem Kreisausschuss die Entlastung erteilt. Der Kreis verstieß damit gegen die Zwei-Jahres-Frist für Feststellung und Entlastung (§ 114u HGO; vgl. Abschnitt 6.1).

  „Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

  Der Kreisausschuss wird zukünftig, über die bisherige Beschlussfassung hinsichtlich der Übertragung von Ermächtigungen zur Leistung von Aufwendungen und Auszahlungen hinaus, einen formellen Beschluss zur Aufstellung des Jahresabschlusses fassen. Soweit geprüfte Jahresabschlüsse vorliegen, werden nachträgliche Korrekturen im zu prüfenden Haushaltsjahr vorgenommen."

- Der Kreis Bergstraße hatte nachträglich Korrekturen von Wertansätzen der Eröffnungsbilanz vorgenommen. Diese betrafen die Immateriellen Vermögensgegenstände, Investitionszuschüsse, Sachanlagevermögen in Schulen, Finanzanlagevermögen (Zweckverband) sowie zweckgebundene Rücklagen. Das Vorgehen des Landkreises war nicht zu beanstanden. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Prüfungsfeststellungen des Abschlussprüfers in der Regel in dem zu prüfenden Geschäfts- bzw. Wirtschaftsjahr umzusetzen sind, da ansonsten der zu erteilende Vermerk ggf. nicht erteilt werden kann. Aufgrund der bestehenden Prüfungsrückstände wird das gewählte Vorgehen unter Praktikabilitätsgründen allerdings nicht beanstandet. Gleichwohl empfehlen wir bei künftigen Prüfungen, die Feststellungen direkt in dem zu prüfenden Haushaltsjahr zu berücksichtigen (vgl. Abschnitt 6.2).

- Vom Landkreis erhaltene oder weitergeleitete Zuschüsse, die dem Erwerb von aktivierungspflichtigen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens dienen, werden von Seiten des Eigenbetriebs in einen Sonderposten eingestellt, der nach Beendigung der Maßnahmen über die voraussichtliche betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer des bezuschussten Vermögensgegenstandes aufgelöst wird.

  Der Landkreis weist diese Zuschüsse als Aktiva in seiner Bilanz aus und schreibt sie bei den Konjunkturprogrammen von Land und Bund über 30 Jahre ab. Die unterschiedliche Behandlungsweise der Zuschüsse durch den Landkreis und den Eigenbetrieb führte zu einem insgesamt nicht sachgerechten Ergebnis. Spätestens mit der Erstellung des ersten Gesamtabschlusses ist eine einheitliche Behandlung notwendig (vgl. Abschnitt 6.3.1).

  „Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

  Bei der Erstellung des ersten Gesamtabschlusses wird auf die unterschiedliche Behandlungsweise der an den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft im Rahmen der Konjunkturprogramme geleisteten Zuschüsse hingewiesen. Ursächlich hierfür sind die divergierenden Rechtsvorschriften der Förderprogramme und des Eigenbetriebsrechts."

- Bei gemeindlichen Schulgrundstücken (Bilanzposten Grund und Boden) besteht die Besonderheit, dass nach § 141 Absatz 3 HSchG der Schulträger innerhalb eines Jahres nach der Entwidmung die unentgeltliche Rückübertragung verlangen kann. Der Landkreis Bergstraße bzw. der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft hatte für die betroffenen Schulgebäude keine bilanzielle Vorsorge getroffen, sah aber die damit verbundenen Risiken als gering an, da er der Auffassung war, dass nur dann bilanzielle Vorsorge (Bildung von Rückstellungen) zu treffen war, wenn der Kreis die Entwidmung selbst durch einen Entwidmungsbeschluss veranlasst hat (vgl. Abschnitt 6.3.3).

- Der Landkreis Bergstraße stellte die Fortschreibung der einzelnen Rückstellungen nicht in Form eines Rückstellungsspiegels dar. Daher fehlten die Angaben zu Inanspruchnahme, Auflösung und Zuführung. Wir empfehlen für künftige Jahresabschlüsse, in den Anhang einen Rückstellungsspiegel aufzunehmen, in welchem die Entwicklung der einzelnen Rückstellungen dargestellt wird (vgl. Abschnitt 6.3.8).

  „Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

  Mit dem Jahresabschluss 2011 erfolgt die Erstellung eines Rückstellungsspiegels, aus dem die Fortschreibung der einzelnen Rückstellungen hervorgeht."

1.6 Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche

Die Aufgabenbereiche Innere Verwaltung, Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie Schulträgeraufgaben waren die wirtschaftlich bedeutsamsten Bereiche und wurden daher einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen (vgl. Kapitel 7). Die Belastungen je Einwohner durch die ausgewählten Aufgaben bewegten sich im Jahr 2009 zwischen 521 € und 619 €. Der Kreis Bergstraße wies mit 551 € je Einwohner einen mittleren Wert auf, der um 30 € über dem günstigsten Wert lag. Folgende Feststellungen zu einzelnen Aufgabenbereichen wurden getroffen:

- Aus der Inneren Verwaltung des Landkreises Bergstraße entstand im Jahr 2009 eine Unterdeckung von 45,39 € je Einwohner. Dabei streuten die Unterdeckungsbeträge der einzelnen Leistungsbereiche der Inneren Verwaltung stark. In den Leistungsbereichen Kreisorgane, Finanzen und Rechnungswesen sowie Immobilienmanagement wies der Kreis Bergstraße die niedrigsten einwohnerbezogenen Unterdeckungsbeträge aus (vgl. Abschnitt 7.2.2).

- Im Landkreis Bergstraße fielen 5.012 Arbeitslose in den Rechtskreis des SGB II. Das entsprach einer Quote von 1,91 Prozent, die zweitniedrigste im Vergleich. Auf 32 Einwohner entfiel rechnerisch eine Bedarfsgemeinschaft, ein mittlerer Wert innerhalb der Bandbreite von 23 bis 48 Einwohnern je Bedarfsgemeinschaft. Hingegen ergab sich beim Ergebnis SGB II mit 81 € je Einwohner ein vergleichsweise hoher Betrag (vgl. Abschnitt 7.3.2).

- Bei den Schulen erreichten der Saldo aus Abschreibungen und Sonderpostenauflösung einen Wert von 7 € und die Instandhaltung einen Wert von 82 € je Einwohner. Beide Aufwandsarten zusammengenommen ergaben einen Betrag von 89 € je Einwohner. Im Vergleich war das die höchste Belastung je Einwohner aus dieser durch die Gebäudezahl und -infrastruktur bestimmten Kennzahl (vgl. Abschnitt 7.5.2).

- Für die Reinigungskosten und die Heiz- und Stromkosten in den Schulen errechneten sich im Vergleich mittlere bis niedrige einwohnerbezogene Werte (vgl. Abschnitt 7.5.2).

1.7 Direkte und indirekte Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden

Zur direkten und indirekten Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden folgende Feststellungen getroffen:

- Für Sporthallen, die auf Wunsch einer Gemeinde oder Stadt in einem über den Zweck einer Schulsporthalle hinausgehenden Standard (Größe, Ausstattung) gebaut wurden, schloss der Kreis mit diesen Städten und Gemeinden öffentlich-rechtliche Vereinbarungen. Darin war geregelt, dass die Städte und Gemeinden die anteiligen Investitions- und Betriebskosten zu tragen hatten.

  Der Landkreis stellte die Schulsporthallen ohne Entgelt für die außerschulische Nutzung bereit. Für diese nicht-schulischen Belegungen ermittelte er 100.000 Stunden jährlich, hatte diese Stunden aber nicht kostenmäßig bewertet. Dem Landkreis war deshalb nicht bekannt, auf welche Einnahmen er betragsmäßig verzichtete.

  Der Kreis ist aufgefordert, derartige Kalkulationen vorzunehmen, um sie als Grundlage für Entscheidungen zu Kostenerstattungen durch die Nutzer heranzuziehen (vgl. Kapitel 8).

  „Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

  Der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Kreis Bergstraße wird beauftragt, die außerschulischen Nutzungen der Schulsporthallen kostenmäßig zu bewerten. Diese sollen als Grundlage für Entscheidungen der Kreisgremien über Kostenerstattungen verwendet werden."

1.8 Ausgegliederte Bereiche und Beteiligungen

Der Kreis Bergstraße wies in seinem Beteiligungsbericht 2011, der die Daten des Jahres 2009 der Beteiligungen enthielt, insgesamt 20 Beteiligungen in unterschiedlicher Rechtsform aus. Der unmittelbare Anteilsbesitz des Landkreises Bergstraße wurde im Jahresabschluss 2009 mit einem Bilanzwert von rund 355 Millionen € bewertet. Das war der im Vergleich mit Abstand höchste Anteilswert. Die Wirtschaftskraft der Beteiligungen wurde durch den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft geprägt, dem Grund und Boden, Gebäude und zugehörige Schulden des Landkreises übertragen waren.

Vom anteiligen Eigenkapital und den Verbindlichkeiten der Beteiligungen entfielen 99 Prozent bzw. 85 Prozent auf den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft. Zur wirtschaftlichen Betätigung des Kreises Bergstraße wurde Folgendes festgestellt (vgl. Kapitel 9):

- Der Kreis Bergstraße hat im Jahr 2005 eine Sale-and-Lease-Back-Transaktion mit der Deutschen Immobilien Leasing GmbH abgeschlossen. Dabei wurden zu einem Kaufpreis von rund 321 Millionen € an zwei Gesellschaften, an denen der Kreis beteiligt ist, Erbbaurechte mit den darauf befindlichen Schulen veräußert und zurückgeleast. Diese Transaktion diente der Kapitalbeschaffung durch Erzielung eines Barwertvorteils für die Sanierung von Schulen. Sie wurde über den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft abgewickelt und bestimmte dessen Bilanzrelationen (vgl. Kapitel 9).

- Über zwei Drittel des Eigenkapitals des Landkreises Bergstraße stammte aus den Beteiligungen. Rund 40 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten des Landkreises Bergstraße waren bei den Beteiligungsunternehmen bilanziert. Der Kreis hatte rund 40 Prozent der Betriebsleistung und rund 45 Prozent des Personals in Beteiligungsunternehmen ausgegliedert. Dies unterstreicht die hohen Anforderungen an die Steuerung und Kontrolle der Beteiligungsunternehmen, die bei den Landkreisen durch die Beteiligungsverwaltung wahrgenommen wurde (vgl. Kapitel 9).

- Bei sieben der neun Gesellschaften war die Jahresabschlussprüfung um eine Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung erweitert. Der Revision des Landkreises Bergstraße und der Überörtlichen Prüfung waren bei allen Gesellschaften die Unterrichtungsrechte nach § 54 HGrG eingeräumt. (vgl. Kapitel 9).

1.9 Haushaltsstruktur und Haushaltslage

Die Beurteilung der Haushaltslage konzentriert sich bei doppischen Haushalten auf die Größen ordentliches Ergebnis und Jahresergebnis. Für einen stabilen Haushalt müssen beide mindestens ausgeglichen sein. Eine stabile Haushaltslage liegt dann vor, wenn bei einem fünfjährigen Betrachtungszeitraum mindestens vier Jahre als stabil eingestuft werden, wobei das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein darf. Eine weitere Kennzahl zur Bemessung der Haushaltslage stellt die Innenfinanzierungskraft dar. Ihr Verhältnis zu den verfügbaren Deckungsmitteln sollte 8 Prozent nicht unterschreiten. Die Haushaltslage des Kreises Bergstraße stellte sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

- Alle Landkreise erwirtschafteten im Jahr 2009 negative Jahresergebnisse. Alle wiesen auch negative Werte für die Kennzahl Innenfinanzierungskraft zu den verfügbaren Deckungsmitteln auf und verfehlten damit die Warngrenze von 8,0 Prozent deutlich (vgl. Abschnitt 10.3.5).

- Das Jahresergebnis des Kreises Bergstraße unterlag im Prüfungszeitraum starken Schwankungen. Kumuliert entstanden von 2008 bis 2010, dem Zeitraum mit doppischer Haushaltswirtschaft, Defizite in Höhe von 57,4 Millionen €.

  Allein das Jahresergebnis des Jahres 2010 (-28,8 Millionen €) führte zu einem einwohnerbezogenen Defizit von rund 110 € (vgl. Abschnitt 10.3.2).

- Alle Jahre des Betrachtungszeitraums waren als instabil zu werten. Damit war auch die Haushaltslage insgesamt instabil (vgl. Abschnitt 10.3.5).

- Die verfügbaren Deckungsmittel, als freie Finanzierungsmittel der Landkreise, stiegen im Zeitraum 2006 bis 2009 an. Der Landkreis Bergstraße hatte mit 199 € je Einwohner die größte Steigerung zu verzeichnen. Gemeinsam mit dem Rheingau-Taunus-Kreis wies er den höchsten einwohnerbezogenen Wert (567 €) auf. Das zeigt, der Kreis hatte vordergründig kein Einnahmeproblem (vgl. Abschnitt 10.2.2).

- Die Eigenkapitalquoten der Landkreise streuten breit im Jahr 2009, wobei der Landkreis Bergstraße mit 36,5 Prozent die höchste Quote aufwies. Sie war bestimmt durch den hohen Bilanzansatz für seinen Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft. Aufgrund des Jahresfehlbetrags im Jahr 2010 sank die Quote allein in diesem Jahr um rund 10 Prozentpunkte (vgl. Abschnitt 10.3.5).

- Insgesamt ergaben sich im Jahr 2009 Schulden von 1.264 € je Einwohner. Im Vergleich war der Kreis Bergstraße im Jahr 2009 mit den dritthöchsten Schulden je Einwohner belastet (vgl. Abschnitt 10.5).

- Die Haushaltsschulden des Jahres 2009 beliefen sich für den Landkreis Bergstraße unter Einbeziehung des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft auf 312 Millionen €. Ihnen standen kapitalisierte Investitionen der letzten 20 Jahre von 81 Millionen € gegenüber. Daraus ergab sich mit 386 Prozent der höchste Verschuldungsgrad unter den geprüften Landkreisen (vgl. Abschnitt 10.5).

- Im Jahr 2009 errechnete sich ein rechnerischer Tilgungszeitraum der Kredite für den Landkreis Bergstraße von 18 Jahren. Im Prüfungszeitraum war ein Anstieg der Kennzahl zu erkennen. Hier wirkte sich die 30-jährige Laufzeit der Kredite aus dem Konjunkturprogramm des Landes aus. Gleichwohl unterschritt der Kreis die Warngrenze von 20 Jahren im gesamten Prüfungszeitraum (vgl. Abschnitt 10.5).

- Um eine Haushaltsstabilisierung im Jahr 2009 zu erreichen, wäre eine rechnerische Ergebnis- bzw. Haushaltsverbesserung von 23,4 Millionen € notwendig gewesen. Dieser Wert zeigt das Ausmaß des notwendigen Konsolidierungsbedarfs (vgl. Abschnitt 10.8).

1.10 Entwicklung und Zukunftsausrichtung des Landkreises

Konjunkturprogramme haben den Zweck, in Zeiten der Rezession durch Investitionen die Konjunktur zu stützen bzw. anzukurbeln. Um diese Wirkung zu erreichen, sollten die Zahlungen aus den Programmen vor Erreichen der Talsohle der konjunkturellen Entwicklung in den Wirtschaftskreislauf fließen. Wir prüften deshalb, ob das Ziel einer zügigen Umsetzung der Konjunkturprogramme bei den Landkreisen erreicht wurde. Außerdem wurden Maßnahmen der Landkreise im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel, das Investitionsverhalten der Landkreise und ihr Beitrag zur Substanzerhaltung geprüft:

- Die Zahlungen aus den Konjunkturprogrammen von Land und Bund wurden wirksam als sich die Konjunktur im Aufschwung befand. So flossen Zahlungen mit einem Volumen über eine Million € erst seit dem 3. Quartal 2009 ab. Ab dann wurden quartalsweise zwischen drei und neun Millionen € an Auftragnehmer ausgezahlt. Zum Jahresende 2009 waren dagegen schon Steigerungen des Bruttoinlandsprodukts von 2,2 Prozent zu verzeichnen. Die mit dem Programm beabsichtigte Wirkung wurde verwässert (vgl. Abschnitt 11.3).

- Über alle Landkreise waren im Bundesprogramm zum 30. Juni 2011 Mittel in Höhe von 72,8 Prozent abgeflossen. Beim Landkreis Bergstraße lag diese Quote bei 67 Prozent. Das war ein mittlerer Wert im Vergleich. Der Mittelabfluss war in allen Landkreisen im Landesprogramm höher als im Bundesprogramm. Im Landesprogramm erreichte der Landkreis Bergstraße mit 91 Prozent eine Abflussquote, die dem über alle geprüften Landkreise ermittelten Wert entsprach (vgl. Abschnitt 11.3).

1.11 Rechtmäßigkeit und Verwaltungsverfahren

Zur Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns und der Verwaltungsverfahren wurden folgende Feststellungen getroffen:

- Von 22 kreisangehörigen Städten und Gemeinden im Landkreis Bergstraße hatten 14 ihre aufgestellten Eröffnungsbilanzen der Revision des Kreises zur Prüfung vorgelegt. Für zwölf Gemeinden lagen die Prüfberichte zur Eröffnungsbilanz vor. Es bestand damit ein gravierender Erstellungsrückstand bei den Städten und Gemeinden. Die Revision nahm soweit möglich Teilprüfungen vor und passte ihre Prüfungsplanung an (vgl. Abschnitt 12.1).

- Ein internes Kontrollsystem (IKS) für die IT-gestützten Prozesse war beim Kreis Bergstraße nicht überprüfbar dokumentiert. Daraus ergab sich das Risiko, dass Kontrollen in den relevanten Prozessen nicht eindeutig definiert und nachzuvollziehen waren (vgl. Abschnitt 12.2).

  „Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

  Sobald die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stehen, wird der Kreis ein internes Kontrollsystem für die IT-gestützten Prozesse einrichten. Wir sind der Auffassung, dass automatisierte Schnittstellen zwischen den EDV-Verfahren nur dort vorteilhaft sind, wo sie selbst kein Risiko erzeugen. Auf manuelle Abgleiche zwischen den Systemen werden wir in absehbarer Zeit nicht verzichten können."

- Fehlende Systemintegration des EDV-Verfahrens für das Rechnungswesen mit den Verfahren im Sozial-, Kinder- und Jugendhilfebereich erforderte überwiegend manuelle Abgleiche zwischen den Systemen. Das und die verteilte Datenhaltung bargen das Risiko inkonsistenter Datenbestände und fehlender Gewährleistung der Nachvollziehbarkeit einzelner Zahlungen entlang dieser Systeme.

  Wir empfehlen zu prüfen, inwieweit automatisierte Schnittstellen zwischen den Systemen eingerichtet werden können, um das Risiko der manuellen Kontrollen zu minimieren sowie die Datenkonsistenz zwischen den Systemen zu erhöhen (vgl. Abschnitt 12.2).

1.12 Nachschau

- Gegenstand der Nachschau waren die 90. Vergleichende Prüfung "Naturschutz", die 106. Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen hessischen Bauordnung", die 108. Vergleichende Prüfung „Betätigung von Landkreisen" sowie die 138. Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter II". Die Mehrzahl der damals getroffenen und einer Nachschau unterzogenen Prüfungsfeststellungen und -empfehlungen wurden in der Zwischenzeit umgesetzt oder bearbeitet (vgl. Kapitel 13).

1.13 Weitere Empfehlungen

- Um die schon geleisteten Grundlagenarbeiten für das interne Rechnungswesen und die interne Steuerung sinnvoll zu nutzen, empfehlen wir dem Kreis Bergstraße ein in sich verbundenes System von Kostenrechnung und Leistungsrechnung zu konzipieren und umzusetzen. Dazu gehört auch die umfassende Abbildung und Verrechnung der internen Leistungsströme und ein auf die interne Steuerung ausgerichtetes Berichtswesen (vgl. Abschnitt 5.2)

- Im Landkreis Bergstraße existierten im Prüfungszeitraum vier Volkshochschuleinrichtungen mit abgestimmtem, aber eigenständigem Angebot und eigener Organisation und Leitung.

  Aufgrund der Vorhaltekosten für vier Einrichtungen sind Sparpotenziale bei der Zusammenlegung oder bei der Übertragung von Aufgaben und Funktionen zu erwarten. Angesichts des instabilen Haushaltes ist der Landkreis aufgefordert, mit den Städten eine Zusammenlegung der Volkshochschulen zu verhandeln (vgl. Abschnitt 7.6).

  „Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

  Der Kreis Bergstraße hat in den Jahren 2010 und 2011 mit den Städten Bensheim, Lampertheim und Viernheim Verträge geschlossen, die durch einen neuen Verteilschlüssel beim Landeszuschuss zu Mehrerträgen beim Kreis von jährlich 35.000 € führten. Weitere Konsolidierungen in diesem Bereich sind nur durch eine Reduzierung

des Bildungsangebots möglich. Die damit verbundenen Nachteile für die berufliche Qualifizierung und die Integration wiegen schwerer als die damit verbundenen Auswirkungen auf die Haushaltslage des Kreises."

- Das Beteiligungsmanagement des Landkreises war der Bedeutung seiner Beteiligungen nicht angemessen und konnte die ihm zukommende Funktion nicht erfüllen. Im Hinblick auf seine Steuerungs- und Kontrollfähigkeit ist der Landkreis aufgefordert, eine Beteiligungsrichtlinie zu erstellen und darin Aufgaben, Funktion, Verantwortung, Prozesse, Instrumente und Berichtswesen eindeutig zu regeln und umzusetzen. Dabei sind die Anforderungen aus dem für den Landkreis zu erstellenden Gesamtabschluss zu beachten (vgl. Abschnitt 9.2).

- Die ohnehin instabile Haushaltslage des Kreises wird durch eine Zuschussgewährung in Höhe von 2 Millionen € im Jahr 2009 an die Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH zusätzlich belastet. Der Landkreis Bergstraße ist gefordert, Lösungen zu suchen, die ihn von der Leistung von Zuschüssen an die Kreiskrankenhaus gGmbH befreien. Dazu sollte er neben internen Maßnahmen auch prüfen, ob er das Krankenhaus weiterhin selbst betreiben muss und welche Kooperationsmöglichkeiten für einen Betrieb ohne Betriebskostenzuschüsse oder Verlustausgleiche realisierbar sind (vgl. Abschnitt 9.4).

  „Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

  Das Beteiligungsmanagement wird im Jahr 2012 personell verstärkt. Es ist vorgesehen, die Beteiligungsrichtlinie im Jahr 2012 durch den Kreistag beschließen zu lassen.

  Durch die Ausschöpfung von Kooperationsmöglichkeiten soll die wirtschaftliche Situation der Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH gestärkt und eine zukünftige Entlastung des Kreishaushalts herbeigeführt werden."

2. Auftrag und Prüfungsverlauf

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften - hat uns beauftragt, gemäß dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I S. 708) die 150. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise" bei den Landkreisen Bergstraße, Hersfeld-Rotenburg, Rheingau-Taunus-Kreis, Vogelsbergkreis und Werra-Meißner-Kreis vorzunehmen. Die Pilotprüfung fand beim Landkreis Hersfeld-Rotenburg statt.

Inhalt der Prüfung

Haushaltsstrukturprüfungen sind umfassende Prüfungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung der geprüften Körperschaften. Dabei wird geprüft, ob die Haushalte der Landkreise im Prüfungszeitraum stabil waren und ob die Erträge der Landkreise ausreichen, die Aufwendungen zu decken.

Folgende Prüfungsinhalte waren Bestandteil der Prüfung:

- Feststellungen zur Haushaltsstabilität der Landkreise
- Prüfung der formalen Behandlung der Jahresabschlüsse und Jahresrechnungen der Landkreise
- Stand der Vorbereitungen für die Erstellung des Gesamtabschlusses
- Beteiligungsmanagement
- Direkte und indirekte Förderung der kreisangehörigen Gemeinden
- Risikovorbeugung der Körperschaften zur Vermeidung doloser Handlungen

Die für den Prüfungszeitraum 2006 bis 2010 vorliegenden Bilanzen, Jahresabschlüsse, zusammengefassten (konsolidierten) Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse der Körperschaften wurden auf Klarheit, Übersichtlichkeit und Einhaltung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und Inventur geprüft (Jahresabschlussanalyse). Außerdem wurden in die Prüfungen Investitionen der Kommunen, die aus Mitteln der Konjunkturprogramme des Landes (Hessisches Sonderinvestitionsprogrammgesetz) und des Bundes (Zukunftsinvestitionsgesetz) finanziert wurden, einbezogen.

Prüfung Kreis Bergstraße

Dem Kreis Bergstraße wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 10. Januar 2011 zugeleitet; die Eingangsbesprechung, in der der Landkreis über Prüfungsinhalte und Prüfungsverlauf informiert wurde, fand am 29. August 2011 statt. Wir prüften vor Ort in der Zeit vom 29. Mai 2011 bis zum 16. September 2011. Nacherhebungen fanden zwischen dem 12. September 2011 und dem 16. September 2011 statt.

Als Prüfungsunterlagen standen uns die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke des Kreises Bergstraße geordnet und prüffähig zur Verfügung. Die erbetenen Auskünfte und Nachweise erhielten wir vollständig und fristgerecht. Ferner berücksichtigten wir nach § 5 Absatz 5 ÜPKKG die Schlussberichte der Revision des Kreises Bergstraße zu den Jahresrechnungen der Jahre 2006 und 2007 und den Bericht über die Prüfung der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008.

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

der Überörtlichen Prüfung	ROR Meyer
des Kreises Bergstraße	Verwaltungsdirektor Goliasch
des Prüfungsbeauftragten Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	Dipl.-Kfm. Weigel

Mit der Prüfungsanmeldung erhielt der Landkreis Gelegenheit, die Tatsachen zu benennen, von denen er glaubte, dass sie sich als spezifisches Unterscheidungsmerkmal von den übrigen in die Prüfung einbezogenen Körperschaften eignen. Der Landkreis nahm davon Abstand, von dem Hinweis Gebrauch zu machen.

Der Erste Kreisbeigeordnete des Kreises Bergstraße, Herr Metz, bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten. Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs hat uns beauftragt, in diesen Bericht die Grunddaten aller an der 150. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise" beteiligten Körperschaften in einem Anlagenband aufzunehmen.

Die Erörterungsbesprechung fand am 15. September 2011 statt. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt der Kreis Bergstraße mit Schreiben vom 22. November 2011. Die Interimbesprechung fand am 19. Dezember 2011 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden unter dem 24. Januar 2012 mit Frist zur Stellungnahme bis 24. Februar 2012 zugeleitet. Der Kreis Bergstraße nahm dazu unter dem 23. Februar 2012 Stellung. Die Schlussbesprechung fand am 5. März 2012 statt. Über deren Ergebnis wurde ein Protokoll gefertigt, das von der Überörtlichen Prüfung, dem Kreis Bergstraße und dem Prüfungsbeauftragten unterzeichnet wurde.

Wir haben unsere Feststellungen nach den Berufsgrundsätzen der Wirtschaftsprüfer getroffen, d.h. insbesondere unter Beachtung der Eigenverantwortlichkeit und Unabhängigkeit sowie unter Berücksichtigung der fachlichen Verlautbarungen.

Im Allgemeinen ist ohne Rücksicht auf die Endsumme gerundet worden. Das Ergebnis der Summe einzelner Zahlen kann deshalb geringfügig von der Endsumme abweichen.

3. Zusammenfassender Bericht

Die Ergebnisse der 150. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise" werden voraussichtlich in den 23. Zusammenfassenden Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs aufgenommen. Der Bericht soll im Herbst 2012 erscheinen. Er kann unter der auf dem Titel angegebenen Adresse kostenfrei bezogen werden und wird im Internet unter www.rechnungshof-hessen.de veröffentlicht.

4. Grundlagen und Methodik

Der Gesetzgeber verlangt von den Gemeinden, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass ihre „Gemeindefinanzen gesund bleiben" (§ 10 HGO). Die Kommunen haben ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung der Aufgaben gesichert ist (§ 92 HGO).

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs führt in einem regelmäßigen Turnus Haushaltsstrukturprüfungen durch. Die 150. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise" setzt daher auf einer Reihe von Haushaltsstrukturprüfungen von Landkreisen, Städten und Gemeinden auf.

Mit einer Haushaltsstrukturprüfung soll neben der Feststellung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns die Frage beantwortet werden, ob die Haushaltslage der Körperschaften im Prüfungszeitraum stabil oder instabil war. Im Unterschied zu einer Fachprüfung gründet sich die Einordnung der Haushaltslage nicht nur auf dem ordentlichen Ergebnis (Doppik) oder dem Verwaltungsergebnis in Verbindung mit dem normierten Haushaltsergebnis (Kameralistik). Es wird eine Aussage zur dauerhaften Stabilität der kommunalen Haushalte auf der Grundlage einer vertieften Analyse getroffen. Die Haushaltslage während des fünfjährigen Prüfungszeitraums wird auf Grundlage einer Jahresabschlussanalyse oder, sofern noch kamerale Haushaltsjahre geprüft werden, auf Grundlage der Haushaltsanalyse eingeordnet.

Dabei werden nicht nur Kernhaushalte der Körperschaften analysiert, sondern auch die finanzielle Lage der ausgegliederten Einheiten. Daneben sollten auch Ergebnisse und Beanstandungen der vorausgegangenen Haushaltsstrukturprüfungen in die Beurteilung einfließen. Nur eine Würdigung der Gesamtsituation eröffnet eine sinnvolle Einschätzung der Körperschaften.

Neben der Prüfung der Haushaltsstruktur und ihrer Bestimmungsfaktoren ist allen vergleichenden Prüfungen gemein, dass das Verwaltungshandeln der kommunalen Körperschaften auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtheit und Wirtschaftlichkeit geprüft wird (§ 3 Absatz 1 ÜPKKG).

Umstellung auf die Doppik

Mittlerweile haben alle Landkreise ihr Rechnungswesen auf die kommunale Doppik umgestellt und spätestens für das Jahr 2009 einen doppischen Haushalt und ihre erste Eröffnungsbilanz erstellt oder sind auf dem Weg der Bilanzerstellung. Die Umstellungsschwierigkeiten waren noch nicht beseitigt, werden aber nach und nach durch ebenfalls schwierige Erfahrungen aus dem praktischen Betrieb abgelöst. Im Mittelpunkt stehen jetzt die Anpassungsnotwendigkeiten, die Stabilisierung der Rechnungswesen- und Haushaltsprozesse sowie die Nutzung der neuen Daten.

Da die Landkreise spätestens zum 1. Januar 2009 ihr Rechungswesen auf die GemHVO-Doppik umgestellt haben, werden für die Jahre 2009 und 2010 erstmals durchgängige übergreifende Vergleiche auf kaufmännischer Basis möglich.

Prüfungszeitraum

Als Prüfungszeitraum wurde der 1. Januar 2006 bis zum Prüfungsbeginn gewählt. Die Ergebnisse des Haushaltsjahres 2010 sollen in die Prüfung mit aufgenommen werden, so dass sich der Prüfungszeitraum auf fünf Jahre erstreckt. Da zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen die Jahresabschlusszahlen für das Haushaltsjahr 2010 noch nicht bei allen Landkreisen durchgängig vorlagen, basieren alle Kennzahlenberechnungen und -vergleiche auf dem Jahr 2009.

Methodik

Die Untersuchung zur Anwendung des neuen Haushaltsrechts konzentriert sich auf eine Statusfeststellung zur Umstellung auf die doppische Haushaltswirtschaft und Rechnungslegung. Zwar haben alle Landkreise ihr Rechnungswesen spätestens zum 1. Januar 2009 umgestellt, sie sind aber unterschiedlich weit fortgeschritten bei der Vorlage geprüfter Jahresabschlüsse. Gewicht wird auf die Organisation der Buchführung und auf die Aktivitäten zu einem outputorientierten Steuerungsverfahren gelegt.

Im Mittelpunkt der Prüfungshandlungen zum Jahresabschluss stand der Jahresabschluss der Landkreise zum 31. Dezember 2009. Die Prüfung bezog sich auf die Methodik und Systematik der Bilanzierung für ausgewählte Bilanzpositionen. Einen Schwerpunkt bildeten die Korrekturen der Eröffnungsbilanz gemäß § 108 Absatz 5 HGO, indem vorgenommene wie unterlassene Änderungen auf ihre Zulässigkeit und Notwendigkeit geprüft wurden.

In diesen Zusammenhängen wurden auch die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse anhand von Merkmalen des Rechnungswesens und Festlegungen von Bewertungsparametern (so: Nutzungsdauern, Wertberichtigungsschemata) der einzelnen Landkreise aufgezeigt.

Für Feststellungen zur Wirtschaftlichkeit wurden Bereiche mit den höchsten Aufwendungen ausgewählt. Auf standardisierter Basis wurden ihre Wirkungen auf den Haushalt dargestellt und Einsparpotenziale abgeleitet. Das geschah durch Kennzahlenvergleiche.

Zur Beurteilung der Haushaltslage wurden die Jahre 2006 bis 2010 zugrundegelegt. Für Jahre mit kameraler Haushaltsführung wurde das normierte Ergebnis herangezogen. Die doppischen Jahresabschlüsse wurden mit den Methoden der Ergebnis-, Finanz- und Bilanzanalyse untersucht. Bewertet wurden die Ergebnisse mit den für Haushaltsstrukturanalysen geltenden Beurteilungsmaßstäben.

Zur wirtschaftlichen Betätigung wurde festgestellt, in welchem Maß und auf welchen Feldern die Landkreise von der Möglichkeit der Ausgliederung kommunaler Aufgaben

Gebrauch machten. Geprüft wurden die Funktion der Beteiligungsverwaltung sowie Regelungen und Aktivitäten zur Steuerung und Kontrolle der Beteiligungsunternehmen. Die mit der Betätigung verbundenen wirtschaftlichen Risiken wurden aufgezeigt.

Zu den Konjunkturprogrammen wurde geprüft, ob die Fördermittel von Land und Bund rechtmäßig und sachgerecht eingesetzt wurden und ob die Abwicklung ordnungsgemäß erfolgte. Einen Schwerpunkt bildete die Untersuchung des Mittelabflusses im Hinblick auf die Maßnahmenabwicklung und die tatsächlichen konjunkturellen Effekte.

Das rechnungslegungsbezogene interne Kontrollsystem wurde aus Prozesssicht mit Schwerpunkt auf IT-Fragen untersucht.

Zur Untersuchung und Bewertung der Rechtmäßigkeit wurden aus einzelnen Aufgabenfeldern und Vorgangsarten Belegstichproben gezogen und geprüft.

Die Nachschau bezog sich auf die Umsetzung der Empfehlungen aus vorhergehenden vergleichenden Prüfungen.

In den Tabellen werden Werte aus unterschiedlichen Zeiträumen und zu verschiedenen Stichtagen ausgewiesen. Sofern kein anderer Bezug angegeben ist, handelt es sich um Werte zum Stichtag 31. Dezember 2009.

5. Anwendung des neuen Haushaltsrechts

5.1 Stand der Umstellung

Mit dem Haushaltsplan für das Jahr 2008 hat der Kreis Bergstraße im Rahmen der Reform des kommunalen Haushaltsrechts sein Haushalts- und Rechnungswesen von der Kameralistik auf die Doppik umgestellt. Auf der Basis des Beschlusses der Innenministerkonferenz vom 21. November 2003 und der daraufhin zu erwartenden Änderungen in der Landesgesetzgebung hat der Kreistag des Kreises Bergstraße am 8. November 2004 beschlossen, die Doppik einzuführen. Er hatte dies entsprechend in seiner Hauptsatzung verankert.

Für die Jahre 2008 bis 2010 stellte der Kreis Bergstraße doppische Jahresabschlüsse auf, die der Revision des Kreises Bergstraße zur Prüfung vorlagen.

Ansicht 3 zeigt den Stand der Umstellung auf die Doppik bei den geprüften Landkreisen:

Stand der Umstellung auf die Doppik im Vergleich

Landkreise	Kameralistik	Doppik					
	letzte geprüfte Jahresrechnung	Umstellungszeitpunkt	Eröffnungsbilanz		letzter Jahresabschluss		
			aufgestellt	geprüft	Jahr	aufgestellt	geprüft
Bergstraße	2007	2008	✓	✓	2010	✓	○
Hersfeld-Rotenburg	2004	2005	✓	✓	2010	✓	✓
Rheingau-Taunus-Kreis	2001	2002	✓	✓	2009	✓	○
Vogelsbergkreis	2008	2009	✓	✓	2009	⊘	○
Werra-Meißner-Kreis	2007	2008	✓	✓	2010	⊘	○

✓ = Kriterium erfüllt, ⊘ = Kriterium teilweise erfüllt (Vorlage eines Verwaltungsentwurfs) , ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

Ansicht 3: Stand der Umstellung auf die Doppik im Vergleich

Stand Gesamtabschluss

Die Landkreise haben erstmals zum 31. Dezember 2015 einen zusammengefassten Jahresabschluss (Gesamtabschluss) zu erstellen, in den die Sondervermögen und Beteiligungen des Landkreises eingehen (§ 114s Absatz 5 Satz 2 HGO).

Der Kreis Bergstraße hatte eine Arbeitsgruppe zum Gesamtabschluss gebildet, der seine Aktivitäten im Frühjahr 2012 aufnehmen soll, wenn die Änderungen der GemHVO-Doppik bekannt sind.

5.2 Struktur und Organisation des Rechnungswesens

Teilhaushalte

Der Kreis Bergstraße hat seinen Haushalt produktorientiert in sechs Teilhaushalte gegliedert. Nach dem Stand des Haushalts 2010 lag dem ein Produktkatalog mit 69 Produkten zugrunde, die zu 31 Produktgruppen und die wiederum zu 16 Produktbereichen zusammengefasst waren. Planungseinheiten waren die Produkte. Der Haushaltsplan enthielt Teilergebnisrechnungen und Teilfinanzrechnungen für die Produkte und als Zusammenfassungen die entsprechenden Teilpläne für die Teilhaushalte. In gleicher Weise waren auch die Jahresabschlüsse strukturiert.

Die Produktstruktur folgte der Leistungsstruktur der Kreisverwaltung. Mit der Gliederung der Produkte erfüllte der Kreis auch die Anforderungen zur Bildung der Produktbereiche

gemäß Anlage 3 der Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik (§ 4 Absatz 2 GemHVO-Doppik).

Alle Produkte waren Budgetverantwortlichen zugeordnet. Die Teilhaushalte je Produkt enthielten unter anderem Produktbeschreibungen, Beteiligte bei der Produkterstellung, Definition der Zielgruppe, vereinbarte Ziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung. Für diese waren Planwerte festgelegt und im Haushaltsvollzug war ein Vergleich mit den Ist-Größen möglich.

Haushalt und Jahresabschluss enthielten in der Darstellung der Teilhaushalte und -rechnungen Plan- und Ist-Werte und zusätzlich eine Übersicht über alle Teilhaushalte und -rechnungen. Mit dieser Struktur und den Planinhalten hatte der Kreis Bergstraße schon weitergehende Grundlagenarbeiten für eine outputorientierte Steuerung gelegt als die anderen Landkreise.

Kostenrechnerisch bildete der Kreis die Produkte als Kostenträger ab. In der Kostenstellenrechnung waren die Kostenstellen prinzipiell nach der Organisation aufgebaut. Für einzelne Bereiche wurde das Prinzip durchbrochen (so: Kreisstraßen). Das wie auch die hohe Zahl der Kostenstellen (rund 250) war aufgrund der Bedingungen aber sachgerecht.

Kosten-und Leistungsrechnung

Gemäß § 14 GemHVO-Doppik ist eine Kosten- und Leistungsrechnung zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit der Aufgabenerfüllung zu führen. Bei ihrer Ausgestaltung sind die Landkreise frei.

Unterstützung der Verwaltungssteuerung und Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit verlangen aus unserer Sicht mindestens eine bis auf die Ebene von Leistungen (Kostenträgern) differenzierte Rechnung, die interne Leistungsverrechnung, die Übertragung von Budgetverantwortung, die Nutzung von Leistungskennzahlen und ein zeitnahes unterjähriges Berichtswesen für die Verwaltung und den Kreistag.

Ansicht 4 zeigt, wie die Landkreise die Anforderungen umgesetzt haben:

Einrichtung und Vollzug einer Kosten- und Leistungsrechnung im Vergleich

	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Kostenstellenrechnung	✓	⦸	✓	✓	✓
Kostenträgerrechnung	✓	⦸	⦸	✓	○
Plan-Ist-Vergleich	✓	✓	✓	✓	⦸
interne Leistungsverrechnung	⦸	✓	✓	⦸	⦸
Nutzung von Kennzahlen	✓	⦸	○	⦸	○
Erstellung unterjähriger Berichte	⦸	✓	✓	✓	⦸

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸= Kriterium teilweise erfüllt, ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

Ansicht 4: Einrichtung und Vollzug einer Kosten- und Leistungsrechnung im Vergleich

Der Kreis Bergstraße hatte eine Kostenstellenrechnung und eine Kostenträgerrechnung eingerichtet. Auch die Interne Leistungsverrechnung war realisiert. Der Kreis setzte zwar die Kostenträgerrechnung zur Abbildung der Produkte ein, nutzte sie aber in der Kostenrechnung nur als Kostensammler.

Getrennt davon wurden vom Controlling Kennzahlen in einer Access-Datenbank berechnet. Gegenstand der Datenbank waren die in den Teilhaushalten je Produkt ausgewiesenen Kennzahlen. Überwiegend waren die Größen auf Leistungen, nicht auf Wirkungen bezogen. Diese Kennzahlen wurden permanent gepflegt und fortgeschrieben sowie in die zweimal jährlich erstellten Finanz- und Controllingberichte an den Kreistag und das Regierungspräsidium übernommen. Eine Verknüpfung mit dem Verfahren der Kosten- und

Leistungsrechnung bestand nicht. In diesem Verfahren fanden vor dem Hintergrund der Teilhaushaltsbildung nur einzelne interne Verrechnungen statt, eine vollständige Leistungsverrechnung war nicht gegeben.

„Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

Neben den Kennzahlen werden auch die produktorientierten Ziele permanent gepflegt und fortgeschrieben und in die jeweiligen Jahresabschlüsse übernommen."

Berichtswesen

Ein internes Berichtswesen mit Daten aus dem Verfahren der Kosten-und Leistungsrechnung und der Leistungsrechnung existierte nicht. Die im Prüfungszeitraum zweimal jährlich erstellten Finanz- und Controllingberichte zur Information von Kreistag und Regierungspräsidium über den Haushaltsvollzug mit Stand und Prognose erfüllten dessen Funktionen nur in Ansätzen. Zusätzlich wurde über den Jahresabschluss und den Kennzahlenteil des Haushalts berichtet. Dieses Berichtswesen richtete sich an verwaltungsexterne Empfänger. Auf den internen Steuerungsbedarf gerichteten Berichte und entsprechende Regelungen bestanden bis dahin nicht. Ein Konzept dafür war auskunftsgemäß in Bearbeitung und soll im Jahr 2012 in Kraft gesetzt werden.

Um seine schon auf der Haushaltsebene geleisteten Grundlagenarbeiten für das interne Rechnungswesen und die interne Steuerung sinnvoll zu nutzen, empfehlen wir dem Kreis Bergstraße ein in sich verbundenes System von Kostenrechnung und Leistungsrechnung zu konzipieren und umzusetzen. Dazu gehört auch die umfassende Abbildung und Verrechnung der internen Leistungsströme und ein auf die interne Steuerung ausgerichtetes Berichtswesen.

Budgetierung und Berichtwesen

Der Kreis Bergstraße nutzte im Prüfungszeitraum das Instrument der Budgetierung. Er hatte in seine jährlichen Haushaltspläne Richtlinien zur Budgetierung aufgenommen und fortgeschrieben. Er differenzierte dabei zwischen Richtlinien für die Kreisverwaltung und für die Schulen und die Kreisvolkshochschule Bergstraße. Die Richtlinien bestimmten in allgemeiner Weise Inhalte, Bemessung und Verfahren. Sie orientierten sich an den Bedingungen der Adressaten und enthielten Vorgaben, die sich unter anderem auf die Budgeteinhaltung, die Budgetübertragung, die Übertragung der Kompetenzen für Entscheidungen im Rahmen der Wirtschaftsführung und zum Budgetberichtswesen sowie zu Berichtspflichten bezogen.

Für die Kreisverwaltung bestand ein Budgetberichtswesen lediglich in Form der Finanz- und Controllingberichte, die zweimal jährlich erstellt und für die Information von Kreistag und Regierungspräsidium konzipiert waren. Mit den Angaben zu Stand und Prognose von Haushaltsansätzen und Kennzahlen waren die Berichte zwar informativ, für ein internes Berichtswesen reichte ihre Differenzierung aber nicht. Dies war vom Kreis Bergstraße auch nicht beabsichtigt. Ein internes Berichtswesen mit Regelung der Berichtspflichten und -anlässe, Berichtsinhalte, notwendigen Maßnahmen bei Budgetabweichungen fehlte. Das sollte das bereits zur Kosten- und Leistungsrechnung empfohlene Berichtswesen abdecken.

5.3 Ordnungsmäßigkeit der Buchführung

Für die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung lassen sich aus dem Handelsgesetzbuch Grundsätze ableiten, die dazu beitragen sollen, dass die Buchführung so beschaffen ist, dass sie einem sachverständigen Dritten innerhalb angemessener Zeit einen Überblick über die Geschäftsvorfälle und über die Lage des Unternehmens vermitteln kann (§ 238 Absatz 1 HGB). Folgende Grundsätze sind zu unterscheiden:

- Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit (§ 238 Absatz 1 HGB, § 243 Absatz 2 HGB)
- Grundsatz der Richtigkeit und Willkürfreiheit (§ 239 Absatz 2 HGB)

- Grundsatz der Einzelbewertung (§ 252 Absatz 1 Nr. 3 HGB)
- Grundsatz der Vollständigkeit (§ 239 Absatz 2 HGB, § 246 Absatz 1 HGB)
- Wertaufhellung (§ 252 Absatz 1 Nr. 4 HGB)

Aus den Grundsätzen der Klarheit und Übersichtlichkeit sowie der Vollständigkeit lassen sich Organisationsprinzipen ableiten, an denen die Buchführung zu messen ist.

Die Buchführung muss klar und übersichtlich sein. Dazu gehört:

- eine sachgerechte Organisation,
- eine übersichtliche Gliederung des Jahresabschlusses,
- ein Verbot, Vermögenswerte und Schulden sowie Aufwendungen und Erträge miteinander zu verrechnen und
- ein Verbot, Buchungen unleserlich zu machen sowie
- ein Verbot, Bleistifteintragungen vorzunehmen.

Alle Geschäftsvorfälle müssen fortlaufend, vollständig, richtig und zeitgerecht sowie sachlich geordnet gebucht werden. Jeder Buchung muss ein Beleg zugrunde liegen. Die Buchführungsunterlagen müssen ordnungsmäßig aufbewahrt werden.

Eingang gefunden haben diese Grundsätze auch in die GemHVO-Doppik, die für die Landkreise maßgeblich war (§§ 32, 33 GemHVO-Doppik)[1].

[1] § 32 GemHVO-Doppik Zweck der Buchführung, Buchführungspflicht

(1) Die Buchführung hat

1. die Aufstellung des Jahresabschlusses und die Durchführung des Planvergleichs zu ermöglichen,

2. die Überprüfung des Umgangs mit öffentlichen Mitteln im Hinblick auf Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu ermöglichen und

3. Informationen für den Haushaltsvollzug und für die künftige Haushaltsplanung bereitzustellen.

(2) Die Gemeinde ist zur Erfüllung der in Abs. 1 genannten Zwecke verpflichtet, Bücher zu führen, in denen

1. alle Vorgänge, die zu einer Änderung der Höhe oder der Zusammensetzung des Vermögens führen, insbesondere Aufwendungen und Erträge,

2. die Lage ihres Vermögens und

3. die sonstigen, nicht das Vermögen der Gemeinde berührenden wirtschaftlichen Vorgänge, insbesondere durchlaufende Finanzmittel,

nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung aufgezeichnet werden. Die Buchführung muss so beschaffen sein, dass sie einem sachverständigen Dritten innerhalb angemessener Zeit einen Überblick über die Geschäftsvorfälle und über die wirtschaftliche Lage der Gemeinde vermitteln kann. Die Geschäftsvorfälle müssen sich in ihrer Entstehung und Abwicklung nachvollziehen lassen.

§ 33 GemHVO-Doppik Buchführung

(1) Die Bücher und die sonst erforderlichen Aufzeichnungen können auf Datenträgern (DV-Buchführung) oder in visuell lesbarer Form geführt werden, soweit diese Formen der Buchführung einschließlich des dabei angewandten Verfahrens den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entsprechen. Der Bürgermeister bestimmt, in welcher Form die Bücher geführt werden.

(2) Die Eintragungen in den Büchern und die sonst erforderlichen Aufzeichnungen müssen vollständig, richtig, zeitgerecht, geordnet und nachprüfbar vorgenommen werden. Die Bedeutung von verwendeten Abkürzungen, Buchstaben, Symbolen oder Ziffern muss im Einzelfall eindeutig festgelegt sein. Bei visuell lesbarer Buchführung sind die Eintragungen urkundenecht vorzunehmen.

(3) Eine Eintragung oder eine Aufzeichnung darf nicht in einer Weise verändert werden, dass der ursprüngliche Inhalt nicht mehr feststellbar ist. Auch solche Veränderungen dürfen nicht vorgenommen werden, deren Beschaffenheit es ungewiss lässt, ob sie ursprünglich oder erst später gemacht worden sind.

Buchführung Bergstraße

Im Rahmen unserer örtlichen Erhebung haben wir bis auf die in den nachfolgenden Abschnitten dargestellten Feststellungen keine Erkenntnisse erlangt, dass der Jahresabschluss nicht den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entspricht bzw. nicht ordnungsgemäß aus den Zahlen der Buchhaltung entwickelt wurde. Für den Fachdienst Finanzen lagen wie für alle anderen Bereiche aktuelle Organigramme und Geschäftsverteilungspläne vor.

Der Kreisausschuss hatte im Zusammenhang mit der Umstellung auf die Doppik im Jahr 2008 eine vorläufige Dienstanweisung für das Anordnungswesen und die Veränderung von Ansprüchen erlassen. Zusätzlich bestand eine ebenfalls Anfang 2008 durch die Bereichsleitung erstellte Arbeitsanweisung für die Buchhaltung „Doppik 2008". Sie enthielten Organisations- und Verfahrensvorschriften für Typen von Geschäftsvorfällen. Sie waren als vorläufige Regelungen der Arbeiten im Rechnungswesen geeignet. Auskunftsgemäß war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen eine neue Dienstanweisung in der internen Abstimmung. Nach unseren Feststellungen ermöglichen die tatsächliche Organisation der Buchführung, der Datenfluss und das Belegwesen die vollständige, richtige, zeitgerechte und geordnete Erfassung und Buchung der Geschäftsvorfälle. Gleichwohl sind für eine zuverlässige und personenunabhängige Bestimmung der Aufgaben und ihre Abwicklung schriftliche Regelungen unerlässlich.

Im Rahmen des Abschlusserstellungsprozesses wurden dem Bereich Finanzen und Rechnungswesen von vorgelagerten Fachdiensten Informationen und Auswertungen zur Verfügung gestellt, die für die Erstellung des Jahresabschlusses verwendet wurden. Die dem Jahresabschluss zugrundeliegenden Auswertungen lagen in dokumentierter und strukturierter Form vor. Der Prozess der Jahresabschlusserstellung war in einem Rundschreiben und in einem zum Thema Jahresabschluss im Intranet des Kreises Bergstraße eingerichteten Portal geregelt.

Die Prüfung der Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse erfolgte durch die Revision des Landkreises.

Der Jahresabschluss 2007 wurde von der Revision unter dem 4. November 2009 mit einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen. Die Prüfungsplanung erstellte die Revision auf Grundlage analytischer Prüfungshandlungen sowie einer grundsätzlichen Beurteilung des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems und des Risikomanagements unter Einsatz der Software „Audit Solutions". Wir erachten die Vorgehensweise bei der Prüfung des Jahresabschlusses durch die Revision des Kreises Bergstraße als sachgerecht.

---

(4) Der Buchführung ist ein Kontenplan zugrunde zu legen. Der Kontenplan ist aus dem verbindlichen Kommunalen Verwaltungskontenrahmen zu entwickeln; er kann bei Bedarf ergänzt werden. Die eingerichteten Konten sind in einem Verzeichnis aufzuführen.

(5) Bei einer Buchführung mit automatisierter Datenverarbeitung (DV-Buchführung) muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme sichergestellt werden, dass

1. fachlich geprüfte Programme verwendet werden; sie müssen dokumentiert und von der vom Bürgermeister bestimmten Stelle freigegeben sein,

2. in das automatisierte Verfahren nicht unbefugt eingegriffen werden kann,

3. die gespeicherten Daten nicht verloren gehen und nicht unbefugt verändert werden können,

4. die Buchungen bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen der Bücher jederzeit in angemessener Frist ausgedruckt werden können; § 37 Abs. 3 bleibt unberührt,

5. die Unterlagen, die für den Nachweis der ordnungsgemäßen maschinellen Abwicklung der Buchungsvorgänge erforderlich sind, einschließlich der Dokumentation der verwendeten Programme und eines Verzeichnisses über den Aufbau der Datensätze bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist der Bücher verfügbar sind und jederzeit in angemessener Frist lesbar gemacht werden können,

6. Berichtigungen der Bücher protokolliert und die Protokolle wie Belege aufbewahrt werden.

(6) Der Bürgermeister regelt das Nähere über die Sicherung des Buchungsverfahrens. Die Bücher sind durch geeignete Maßnahmen gegen Verlust, Wegnahme und Veränderungen zu schützen.

Eingesetzte Softwareverfahren und Schwachstellen

Der Kreis Bergstraße verwendete für die elektronische Buchhaltung seit 2008 die Finanzsoftware Infoma® newsystem® kommunal in der Version 11.1.0.4; daneben werden weitere Systeme zur Abbildung der durch den Kreis Bergstraße erbrachten Leistungen eingesetzt.

Dazu zählten das Verfahren Open Prosoz 3.9 im Amt für Soziales, das Verfahren Prosoz 14+ im Jugendamt, das Verfahren mzins beim Kreditmanagement innerhalb von Finanzen und Rechnungswesen sowie LOGA als Verfahren der Personalabrechnung Im Rahmen unserer Prüfungshandlungen haben wir die Ordnungsmäßigkeit gemäß den Prüfungsstandards nach GOB und GoBS für das Infoma System und die Schnittstellen zu angebundenen Systemen, insbesondere zu den Prosoz-Lösungen überprüft.

Aufgrund der dezentralen Organisation des Kreises Bergstraße sind weitere rechungslegungsrelevante Anwendungen in den einzelnen Ämtern im Einsatz. Ausgehend von den prüfungsrelevanten Prozessen, haben wir den Fokus unserer Prüfung auf NSK und die Schnittstellen zu angrenzenden Systemen gelegt.

Ansicht 5 zeigt die bei den Landkreisen eingesetzten ERP-Verfahren sowie deren spezifische Schwachstellen:

Eingesetzte Verwaltungssoftware und Schwachstellen im Vergleich

	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Eingesetztes Verwaltungsverfahren	Infoma nsk	Infoma nsk	SAP R/3	CIP-KD	Infoma nsk
Probleme mit der direkten und indirekten Finanzrechnung	✓	✓	⦸	✓	⦸
Probleme bei der Arbeitsgeschwindigkeit	✓	✓	✓	✓	✓
Probleme bei Erstellung und Ableitung von Reports	✓	⦸	✓	⦸	⦸
Automatisierte Schnittstellen zu Lohn- und Gehaltsabrechnung	✓	✓	✓	✓	✓
Automatisierte Schnittstellen zu Leistungsgewährung im Sozial- und Jugendbereich	⦸	⦸	○	○	○
Nutzung der Kosten- und Leistungsrechnung	⦸	⦸	⦸	✓	⦸

✓ = keine Schwachstelle, ⦸ = teilweise Schwachstelle , ○ = Schwachstelle, offen

Ansicht 5: Eingesetzte Verwaltungssoftware und Schwachstellen im Vergleich

Im Unterschied zu vielen anderen kommunalen Körperschaften hatte der Kreis Bergstraße keine Probleme mit der Erstellung der Finanzrechnung. Er erstellte parallel die direkte und die indirekte Finanzrechnung mit übereinstimmenden und mit dem Finanzmittelbestand abstimmbaren Ergebnissen. Die Kosten- und Leistungsrechnung war als System vorhanden, die Verfahrensteile waren eingerichtet, Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträger waren gebildet und genutzt. Als Instrument der internen Steuerung und regelmäßigen Berichterstattung auf Ebene der Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträger wurde es nicht genutzt. Dazu fehlte ein Konzept. Die Konzeptarbeiten waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Gange.

6. Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009

6.1 Ordnungsmäßigkeit bei Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses

Landkreise können ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppischen Buchführung führen. Der Landkreis Bergstraße nutzte seit dem 1. Januar 2008 die doppische Buchführung. Er hatte dies entsprechend in seiner Hauptsatzung verankert.

Nach § 114s Absatz 9 HGO soll der Kreisausschuss innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahrs den Jahresabschluss aufstellen und den Kreistag unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

Dem Kreisausschuss obliegt die Aufstellung des Jahresabschlusses. Zur Aufstellung des Jahresabschlusses bedarf es eines Beschlusses des Kreisausschusses. Folglich reicht es nicht aus, wenn Verwaltungsteile den Kreisausschuss über die Aufstellung informieren. Ebenso wenig reicht es aus, wenn der Kreisausschuss die Aufstellung zur Kenntnis nimmt. Der Kreisausschuss hat sich den (von der Kämmerei) vorbereiteten Entwurf des Jahresabschlusses zu Eigen zu machen und daher einen Beschluss zu fassen.[2]

Der Bereich Finanzen und Rechnungswesen des Landkreises Bergstraße erstellte den Jahresabschluss und legte ihn direkt der Revision zur Prüfung vor. Ein formeller Aufstellungsbeschluss durch den Kreisausschuss gemäß § 67 HGO wurde nicht gefasst. Dieser Sachverhalt wird beanstandet. Die Beschlüsse über die Aufstellung der Jahresabschlüsse durch den Kreisausschuss sind künftig zu fassen.

Sobald der Bereich Finanzen und Rechnungswesen den Jahresabschluss aufgestellt hatte, wurde dieser durch die Bereichsleitung unterschrieben und mit einem Datum versehen. Dadurch konnte die Einhaltung der Frist nach § 114s Absatz 9 HGO nachvollzogen werden. Der Kreis Bergstraße hielt die Frist zur Aufstellung von vier Monaten ein.

Nach § 114u Absatz 1 HGO hat der Kreistag bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres über den Jahresabschluss zu beschließen und über die Entlastung des Kreisausschusses zu entscheiden.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im September 2011 lagen die Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2008 bis 2010 der Revision des Kreises Bergstraße zur Prüfung vor. Zu den Interimbesprechungen im Dezember 2011 wurden uns die Prüfberichte des Revisionsamts des Kreises Bergstraße zu den Jahresabschlüssen 2008 und 2009 vorgelegt, über die am 12.Dezember 2011 durch den Kreistag Beschluss gefasst wurde. Damit wurde für den Jahresabschluss 2008 gegen die Frist des § 114u Absatz 1 HGO verstoßen.

Die Offenlegung der Jahresabschlüsse war für den Januar 2012 geplant.

Ansicht 6 zeigt die Einhaltung der Vorgaben der HGO zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse des Landkreises Bergstraße:

[2] HGO-Kommentar zu § 112 (Kommunalverfassungsrecht Hessen, Band I, Hessische Gemeindeordnung (KVO He / HGO), November 2010, Zahradnik), Seiten 9 bis 11, Nr. 27.

Einhaltung der Vorgaben der HGO zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse Bergstraße			
	Jahresabschluss 2008	Jahresabschluss 2009	Jahresabschluss 2010
Frist zur Aufstellung	30.4.2009	30.4.2010	30.4.2011
Aufstellungs-beschluss	⦸	⦸	⦸
Aufstellungsfrist eingehalten	✓	✓	✓
Prüfungsabschluss (Bestätigungs-vermerk)	✓	✓	○
Frist zur Beschlussfassung und Entlastung	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012
Beschlussfassung	12.12.2011	12.12.2011	-
Fristeinhaltung	○	✓	-

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt, - = offen, nicht prüfbar
Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

Ansicht 6: Einhaltung der Vorgaben der HGO zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse Bergstraße

Der Jahresabschluss 2007 (als letzter veröffentlichter Jahresabschluss zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen) mit Prüfbericht (Bestätigungsvermerk) wurde am 14. Dezember 2009 dem Kreistag zur Beschlussfassung vorgelegt und der Kreisausschuss entlastet.

Der Beschluss über den Jahresabschluss 2007 und die Entlastung wurde unter anderem im Bergsträßer Anzeiger, dem Starkenburger Echo und der Lampertheimer Zeitung vom 16. Januar 2010 veröffentlicht und gemeinsam mit dem Erläuterungsbericht in der Zeit vom 25. Januar 2010 bis zum 5. Februar 2010 öffentlich ausgelegt. Die Kommunalaufsicht wurde ordnungsgemäß unterrichtet.

Vergleichende Informationen der Einhaltung der Vorgaben durch die HGO zur Jahresabschlusserstellung und -prüfung zeigt Ansicht 7:

Einhaltung der Vorgaben der HGO zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Vergleich

	Jahresabschluss 2009			Jahresabschluss 2010		
Landkreise	Frist zur Aufstellung eingehalten?	Aufstellungsbeschluss gefasst?	Frist zur Beschlussfassung und Entlastung eingehalten?	Frist zur Aufstellung eingehalten?	Aufstellungsbeschluss gefasst?	Frist zur Beschlussfassung und Entlastung eingehalten?
Bergstraße	✓	○	✓	✓	○	-
Hersfeld-Rotenburg	○	○	✓	○	○	-
Rheingau-Taunus-Kreis	○	○	○	○	○	-
Vogelsbergkreis	○	○	○	○	○	-
Werra-Meißner-Kreis	○	○	✓	○	✓	-

✓ = Kriterium erfüllt, ○ = Kriterium nicht erfüllt, - = Frist noch nicht abgelaufen, offen
Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

Ansicht 7: Einhaltung der Vorgaben der HGO zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Vergleich

Außer dem Kreis Bergstraße hielt kein Landkreis die Frist zur Aufstellung des Jahresabschlusses mit vier Monaten ein (§ 114s Absatz 9 HGO). Ein Aufstellungsbeschluss lag für den Jahresabschluss 2010 nur beim Werra-Meißner-Kreis vor, wobei zu beachten war, dass der Vogelsbergkreis die Aufstellung seiner kameralen Jahresrechnungen durch den Kreisausschuss beschließen ließ.

Der Kreis Bergstraße gehörte zu den drei Landkreisen im Vergleichsring, die den geprüften Jahresabschluss 2009 fristgerecht dem Kreistag vorlegten und den Kreisausschuss entlasteten (§ 114u Absatz 1 HGO).

6.2 Nachträgliche Korrektur von Wertansätzen der Eröffnungsbilanz

Nach § 108 Absatz 5 HGO ist eine nachträgliche Korrektur von Wertansätzen der Eröffnungsbilanz geboten, sofern sich bei der Aufstellung der Bilanz für ein späteres Haushaltsjahr ergibt, dass in der Eröffnungsbilanz Vermögensgegenstände oder Schulden nicht oder fehlerhaft angesetzt worden sind.[3]

Im Folgenden werden einzelne Sachverhalte dargestellt und untersucht, die vom Landkreis Bergstraße unter Anwendung der o.g. Vorschrift im Jahresabschluss zum 31. Dezember 2010 als nachträgliche Wertkorrekturen erfasst waren. Grundsätzlich werden derartige Korrekturen in demjenigen Haushaltsjahr gebucht, für das zum Zeitpunkt des Bekanntwerdens des jeweiligen Sachverhalts noch kein Jahresabschluss aufgestellt worden ist. Die Beträge wurden auf einem gesonderten Konto innerhalb des Eigenkapi-

[3] § 108 Absatz 5 HGO:

Ergibt sich bei der Aufstellung der Bilanz für ein späteres Haushaltsjahr, dass in der Eröffnungsbilanz Vermögensgegenstände oder Schulden nicht oder fehlerhaft angesetzt worden sind, so ist in der späteren Bilanz der Wertansatz zu berichtigen oder der unterlassene Ansatz nachzuholen; dies gilt auch, wenn die Vermögensgegenstände oder Schulden am Bilanzstichtag nicht mehr vorhanden sind, jedoch nur für die auf die Vermögensänderung folgende Bilanz. Eine Berichtigung kann letztmalig in der vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Bilanz vorgenommen werden. Vorherige Bilanzen sind nicht zu berichtigen.

tals erfasst und im Jahresabschluss gesondert ausgewiesen. Im Jahresabschluss des folgenden Jahres wird der Saldo mit der Nettoposition verrechnet.

Im Haushaltsjahr 2010 wurden als Folge der Prüfung der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 durch das Revisionsamt die folgenden Korrekturbuchungen vorgenommen:

- Im Bereich der Immateriellen Vermögensgegenstände ergab sich Korrekturbedarf aufgrund nicht berücksichtigter Umsatzsteuer vermindert um anzusetzende Abschreibung (25.205 €), zu hoch angesetzter Investitionszuschüsse (510.553,67 €) sowie aufgrund nicht zulässiger pauschaler Abschreibungen zu niedrig angesetzter Investitionszuschüsse (64.322 €).

- Im Bereich des Sachanlagevermögens ergab sich insbesondere aufgrund einer veränderten Behandlung des Schulmobiliars Korrekturbedarf in Form einer Reduzierung des Bilanzansatzes von insgesamt 6.218.778 €. Bei der Bewertung der einzelnen Klassensätze war unberücksichtigt geblieben, dass die Vermögensgegenstände zum Zeitpunkt der Erstellung der Eröffnungsbilanz nicht neuwertig waren und daher eine zumindest anteilig ermittelte Abschreibung hätte berücksichtigt werden müssen. Stattdessen wurden die Klassensätze mit den durchschnittlichen Anschaffungskosten von netto 3.000 € angesetzt. Als Folge des durch das Revisionsamt vorgeschlagenen Wertabschlags hat sich die Verwaltung des Landkreises Bergstraße dazu entschieden, das Ansatzwahlrecht nach § 59 Abs. 1 GemHVO-Doppik dahingehend auszuüben, die Klassensätze gar nicht in der Eröffnungsbilanz anzusetzen.

- Im Bereich des Finanzanlagevermögens ergab sich als Folge des Nichtansatzes des Gewässerverbandes Bergstraße ein Korrekturbedarf in Höhe von 450.337 €.

- Die zweckgebundenen Rücklagen waren in Höhe von 80.000 € aufgrund einer nicht zulässigen Rücklagenbildung gegen die Nettoposition zu korrigieren.

Aufgrund der Fortschreibung der einzelnen Korrekturen ergab sich im Rahmen des Jahresabschlusses 2010 insgesamt ein Korrekturbedarf von 3,8 Millionen €.

Nach unserer Einschätzung sind die vorgenommenen Korrekturen grundsätzlich sachgerecht. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Prüfungsfeststellungen des Abschlussprüfers in der Regel in dem zu prüfenden Geschäfts- bzw. Wirtschaftsjahr zu korrigieren sind, da ansonsten der zu erteilende Vermerk ggf. nicht erteilt werden kann. Aufgrund der bestehenden Prüfungsrückstände wird das gewählte Vorgehen unter Praktikabilitätsgründen allerdings nicht beanstandet. Gleichwohl empfehlen wir bei künftigen Prüfungen, die Feststellungen direkt in dem zu prüfenden Haushaltsjahr zu berücksichtigen.

6.3 Ansatz und Bewertung bei ausgewählten Bilanzposten

Für Prüfungshandlungen wurden der Ansatz und die Bewertung für folgende Bilanzposten ausgewählt:

- Investitionszuschüsse
- Grund und Boden
- Bauten, insbesondere Schulgebäude
- Straßen
- Finanzanlagen
- Forderungen
- Sonderposten
- Rückstellungen

Bei der weiteren Betrachtung der Bilanzposten Investitionszuschüsse, Grund und Boden sowie Bauten, insbesondere Schulgebäude, ist zu berücksichtigen, dass die Grundstücke des Landkreises Bergstraße zum Teil im Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft bilanziert sind.

Für den Bilanzposten Bauten, insbesondere Schulgebäude, werden daher die entsprechenden Werte des Eigenbetriebs zugrundegelegt. Weiterhin ist zu beachten, dass Zuschüsse, die der Kreis im Zusammenhang mit Vermögensgegenständen, die beim Eigenbetrieb bilanziert sind, vereinnahmt, in voller Höhe an den Eigenbetrieb weitergeleitet werden.

Unsere Prüfungshandlungen unterschieden sich von denen einer Jahresabschlussprüfung, um Doppelprüfungen zu vermeiden. Im Vordergrund standen Bewertungsgrundlagen und Bewertungsverfahren. Durch einen Vergleich sollten auch die Unterschiede zwischen den Landkreisen aufgedeckt und beurteilt werden. Einzelfallprüfungen traten aufgrund dieser systematisch angelegten Prüfung in den Hintergrund.

Der Vogelsbergkreis hatte als letzter Landkreis seine Haushaltswirtschaft zum 1. Januar 2009 auf die doppische Buchführung umgestellt. Da beim Vogelsbergkreis für das Jahr 2009 noch kein geprüfter Jahresabschluss vorlag, konnten für dieses Jahr noch keine Beurteilungen zur ordnungsmäßigen Abgrenzung von Herstellungskosten und Instandhaltungsaufwendungen sowie zu Folgebewertungen (z.B. Zugangsbewertung Anlagevermögen) vorgenommen werden. Deswegen werden in einzelnen Vergleichsansichten beim Vogelsbergkreis keine Angaben gemacht.

6.3.1 Investitionszuschüsse

Nach § 38 Absatz 4 GemHVO-Doppik sind gewährte Investitionszuschüsse als immaterielle Vermögensgegenstände zu aktivieren.[4]

Eine ordnungsgemäße Aktivierung von Investitionszuschüssen setzt voraus, dass es sich bei den Investitionszuschüssen um Vermögensgenstände handelt. Die Voraussetzung gilt als erfüllt, wenn die Investitionszuschüsse an einen bestimmten Zweck gebunden sind und unter Geltendmachung eines Rückforderungsanspruchs geleistet werden.

Der Bilanzposten Investitionszuschüsse des Landkreis Bergstraße entwickelte sich wie folgt:

[4] Der Begriff Investitionszuschüsse wird im Folgenden als Überbegriff für die in § 38 Absatz 4 GemHVO-Doppik aufgeführten Bezeichnungen „Investitionszuweisungen, -zuschüsse und Investitionsbeträge" verwendet.

Entwicklung des Bilanzpostens Investitionszuschüsse Bergstraße		
	2009	2010
Bestand zum 1. Januar	7.467.238 €	24.246.855 €
Zugänge	18.160.597 €	25.998.252 €
Abgänge	0 €	0 €
Umbuchungen	0 €	0 €
Abschreibungen	1.380.980 €	2.022.284 €
Bestand zum 31. Dezember	24.246.855 €	48.222.823 €
Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen		

Ansicht 8: Entwicklung des Bilanzpostens Investitionszuschüsse Bergstraße

Bei den Zugängen in 2009 handelt es sich im Wesentlichen um an den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft weitergeleitete Investitionszuschüsse aus dem Sonderinvestitionsprogramm (15,5 Millionen €).

Die Abschreibung dieser weitergeleiteten Investitionszuschüsse erfolgt beim Landkreis gemäß den Förderrichtlinien für Maßnahmen der Konjunkturprogramme[5] ebenso wie die Auflösung des zugleich gebildeten Sonderpostens über einen Zeitraum von 30 Jahren. Der Eigenbetrieb verfährt bei der Bilanzierung der erhaltenen Zuschüsse und deren Verwendung abweichend davon (vgl. Ausführungen in den Abschnitten 6.3.7 und 11.3).

Das Ergebnis des Vergleichs ist in Ansicht 9 wiedergegeben:

Investitionszuschüsse im Jahresabschluss 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
ordnungsgemäße Aktivierung von Zuschüssen (Bescheid und Rückforderungsanspruch)	✓	✓	✓	✓	✓
ordnungsgemäße Wesentlichkeitsgrenze für die Aktivierung	✓	✓	✓	✓	✓
ordnungsgemäße Abschreibung der Zuschüsse über die Zweckbindungsdauer	✓	✓	✓	✓	✓
✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen					

Ansicht 9: Investitionszuschüsse im Jahresabschluss 2009 im Vergleich

Für Investitionsfördermaßnahmen von untergeordneter Bedeutung besteht eine Ausnahme von der Aktivierungspflicht (vgl. Nr. 2 der Verwaltungsvorschrift zu § 38 GemHVO-Doppik[6]). Diese Ausnahmevorschrift nimmt der Landkreis Bergstraße nicht in Anspruch.

---

5 Förderrichtlinien zum Gesetz zur Umsetzung des Hessischen Sonderinvestitionsprogramms (Hessisches Sonderinvestitionsprogrammgesetz) und zum Gesetz über die Anwendung kommunalrechtlicher Vorschriften bei der Umsetzung des Hessischen Sonderinvestitionsprogrammgesetzes vom 9. März 2009 (GVBI. I S. 92) sowie zum Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG) vom 2. März 2009 (BGBI. I S. 428) im kommunalen und kommunalersetzenden Bereich; im folgenden Förderrichtline 2010 genannt.

6 vgl. Nr. 2 der Verwaltungsvorschrift zu § 38 GemHVO-Doppik:

Die aktivierten Zuschüsse sind entsprechend ihrer Zweckbindungsdauer abzuschreiben. Die übrigen Investitionszuschüsse werden gemäß § 43 Absatz 5 GemHVO-Doppik zulässigerweise über 10 Jahre abgeschrieben.

6.3.2 Grund und Boden

Grund und Boden gehören zu den nicht abnutzbaren Vermögensgegenständen des Anlagevermögens. Nicht abnutzbare Vermögensgegenstände des Anlagevermögens sind mit Anschaffungskosten anzusetzen (§ 41 Absatz 1 GemHVO-Doppik). Eine planmäßige Abschreibung ist nicht vorgesehen. Liegt eine voraussichtliche dauernde Wertminderung vor, sind außerplanmäßige Abschreibungen vorzunehmen, um den Vermögensgegenstand mit dem niedrigeren Wert anzusetzen, der ihm am Abschlussstichtag beizulegen ist (§ 43 Absatz 3 GemHVO-Doppik).

Der Bilanzposten Grund und Boden des Kreises Bergstraße entwickelte sich wie folgt:

Entwicklung des Bilanzpostens Grund und Boden Bergstraße		
	2009	2010
Bestand zum 1. Januar	16.014.343 €	14.187.774 €
Zugänge	213.166 €	104.669 €
Umbuchung	0 €	-118.567 €
Abgänge	2.039.735 €	157.361 €
Abschreibung	0 €	0 €
Bestand zum 31. Dezember	14.187.774 €	14.016.516 €
Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen		

Ansicht 10: Entwicklung des Bilanzpostens Grund und Boden Bergstraße

Es gab keine materiell bedeutenden Zugänge im Jahr 2009. Bei dem Abgang handelt es sich um ein Straßengrundstück. Da Grundstücke sowohl beim Kreis als auch beim Eigenbetrieb bilanziert werden, betreffen die nachstehenden Ausführungen z.T. auch den Eigenbetrieb. Das Ergebnis des Vergleichs ist in Ansicht 11 wiedergegeben:

Von der Gemeinde (Gv) geleistete Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen sind zu aktivieren, wenn sie an einen bestimmten Zweck gebunden und unter Geltendmachung eines Rückforderungsanspruchs geleistet werden. Ausnahmen sind bei Investitionsfördermaßnahmen von untergeordneter Bedeutung zulässig.

Bewertung Grund und Boden im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunuskreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
ordnungsgemäße Vornahme von außerplanmäßigen Abschreibungen	n/a	n/a	n/a	k. A.	n/a
ordnungsgemäße Behandlung von Rückübertragungsansprüchen	⦸	✓	⦸	✓	⦸

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt, n/a = nicht anwendbar, da außerplanmäßige Abschreibung im Jahr 2009 nicht erforderlich waren
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 11: Bewertung Grund und Boden im Vergleich

Bei gemeindlichen Schulgrundstücken (Bilanzposten Grund und Boden) besteht die Besonderheit, dass nach § 141 Absatz 3 HSchG der frühere Schulträger innerhalb eines Jahres nach der Entwidmung die unentgeltliche Rückübertragung verlangen kann. Voraussetzung ist, dass es sich um Grundstücke oder grundstückgleiche Rechte handelt, die ein Schulträger bei einem Wechsel ohne Entschädigung abgegeben hat und die nicht mehr für schulische Zwecke genutzt werden.[7]

Der Landkreis Bergstraße bzw. der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft hat für die betroffenen Schulgebäude keine bilanzielle Vorsorge getroffen. In Einzelfällen wurden Rückstellungen gebildet. Da der Landkreis über die Umwidmung von Schulgebäuden Entscheidungshoheit hatte, wurde das Risiko durch den Kreis als gering angesehen.

6.3.3 Bauten, insbesondere Schulgebäude

Gebäude und andere Bauten gehören zum abnutzbaren Sachanlagevermögen. Sie waren mit ihren Anschaffungs- oder Herstellungskosten abzüglich planmäßiger Abschreibungen zu bewerten (§ 43 Absatz 1 GemHVO-Doppik). Der Abgrenzung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten von den Instandhaltungsaufwendungen kommt materielle Bedeutung zu. Wir prüften stichprobenweise die Aktivierung und Bewertung der Zugänge.

Der Bilanzposten Bauten, insbesondere Schulgebäude des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft entwickelte sich wie folgt:

[7] § 141 Absatz 3 HSchG: „Werden Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte, die ein Schulträger bei einem Wechsel der Schulträger ohne Entschädigung abgegeben hat, für schulische Zwecke nicht mehr benötigt, so kann der frühere Schulträger innerhalb eines Jahres nach der Entwidmung die unentgeltliche Rückübertragung verlangen. Dieser Anspruch entfällt, wenn der Schulträger für die auf ihn übergegangenen Schulanlagen Ersatzbauten errichtet."

Entwicklung des Bilanzpostens Bauten, insbesondere Schulgebäude Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft		
	2009	2010
Bestand zum 1. Januar	136.638.682 €	171.866.356 €
Zugänge	20.139.357 €	
Umbuchungen	18.323.656 €	
Abgänge	0 €	
Abschreibung	3.235.338 €	
Bestand zum 31. Dezember	171.866.356 €	

Quelle: Jahresabschluss 2009 Eigenbetrieb, eigene Erhebungen

Ansicht 12: Entwicklung des Bilanzpostens Bauten, insbesondere Schulgebäude Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft

Die hier dargestellte Entwicklung beruht auf den Daten des Anlagespiegels aus der DV-gestützten Anlagenbuchhaltung des Eigenbetriebs unter der Gruppensumme 0531 Schulgebäude. Die Zugänge im Jahr 2009 entfielen auf Sanierungs-, Ausbau- und Erweiterungsmaßnahmen von Schulen. Da für den Eigenbetrieb zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen der Jahresabschluss 2010 noch nicht vorlag, können keine entsprechenden Angaben zum Jahr 2010 gemacht werden.

Gebäude und andere Bauten gehören zum abnutzbaren Sachanlagevermögen. Sie waren mit ihren Anschaffungs- oder Herstellungskosten abzüglich planmäßiger Abschreibungen zu bewerten (§ 43 Absatz 1 GemHVO-Doppik). Der Abgrenzung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten von Instandhaltungsaufwendungen kommt materielle Bedeutung zu. Wir prüften stichprobenweise die sachgerechte Erfassung von Instandhaltungsaufwendungen.

Bewertung Gebäude im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Ordnungsgemäße Abgrenzung zwischen Herstellungskosten und Instandhaltung	✓	✓	✓	k. A.	✓
angemessene Nutzungsdauer bei der Abschreibung	○	○	✓	✓	✓

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 13: Bewertung Gebäude im Vergleich

Die Höhe der planmäßigen Abschreibung wird wesentlich von der angesetzten Nutzungsdauer bestimmt.

Der Eigenbetrieb setzte auf der Grundlage einer Gutachterempfehlung für Neubauten eine Nutzungsdauer von 80 Jahren für Massivbauten, 40 Jahre für Teilmassivbauten und 20 Jahre für Leichtbauten fest. Der Landkreis Bergstraße legte eine Nutzungsdauer von 80 Jahren für Schulgebäude zugrunde. Nach unserer Auffassung sollte die Nutzungsdauer grundsätzlich maximal 50 Jahre betragen.

Neben der planmäßigen Abschreibung sind nach § 43 Absatz 3 GemHVO-Doppik außerplanmäßige Abschreibungen vorzunehmen, sofern eine voraussichtlich dauernde Wertminderung festzustellen ist.

6.3.4 Straßen

Straßen gehören wie Gebäude zum abnutzbaren Sachanlagevermögen, so dass auf die dort aufgeführten allgemeinen Bewertungsregeln verwiesen wird. Der Abgrenzung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten von Instandhaltungsaufwendungen kommt auch hier eine materielle Bedeutung zu.

Der Bilanzposten Straßen entwickelte sich wie folgt:

Entwicklung des Bilanzpostens Straßen (inkl. Brücken)
Bergstraße

	2009	2010
Bestand zum 1. Januar	32.154.066 €	36.893.437 €
Zugänge	4.692.789 €	180.969 €
Umbuchungen	2.640.182 €	0 €
Abgänge	1.572.800 €	144.657 €
Abschreibung	1.020.799 €	1.120.823 €
Bestand zum 31. Dezember	36.893.437 €	35.808.926 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 14: Entwicklung des Bilanzpostens Straßen (inkl. Brücken) Bergstraße

Bei den Umbuchungen in 2009 handelt es sich im Wesentlichen um abgeschlossene Baumaßnahmen von Kreisstraßen.

Bewertung Straßen im Vergleich

	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Ordnungsgemäße Abgrenzung zwischen Herstellungskosten und Instandhaltung	✓	✓	✓	k. A.	✓
angemessene Nutzungsdauer bei der Abschreibung	✓	✓	✓	○	✓

✓ = Kriterium erfüllt, ⊘ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 15: Bewertung Straßen im Vergleich

Die Prüfung der Abschreibungen ergab, dass der Kreis Bergstraße von einer Nutzungsdauer für Straßen von 35 Jahren ausgeht. Der Mittelwert der Landkreise lag bei 34 Jahren.

6.3.5 Finanzanlagen

Zugänge zu Finanzanlagen sind mit den Anschaffungskosten zu bewerten (§ 41 Absatz 1 GemHVO-Doppik).

Nach der aktuellen Gesetzeslage, die ab 2005 anzuwenden war, ist eine Bewertung der Beteiligungen mit dem anteiligen Eigenkapital in der Eröffnungsbilanz vorzunehmen. In den folgenden Bilanzen ist dieser Wertansatz beizubehalten, wenn keine außerplanmäßige Abschreibung notwendig ist. Ob Bedarf für eine außerplanmäßige Abschreibung besteht, ergibt sich aus der Prüfung der Werthaltigkeit einer Finanzanlage, wofür ein geeignetes Verfahren anzuwenden ist. In Nr. 9 der Verwaltungsvorschriften zu § 43 GemHVO-Doppik werden einige mögliche Verfahren genannt:

- Ertragswertverfahren
- Vereinfachte Ertragswertermittlung (Wertindikation)
- Stuttgarter Verfahren (für nicht kapitalmarktorientierte Beteiligungen)
- Substanzwertermittlung (für nicht gewinnorientierte Beteiligungen)

Der Bilanzposten Finanzanlagen des Kreis Bergstraße entwickelte sich wie folgt:

Entwicklung des Bilanzpostens Finanzanlagen Bergstraße		
	2009	2010
Bestand zum 1. Januar	355.809.435 €	354.824.608 €
Zugänge	0 €	0 €
Abgänge	984.828 €	411.192 €
Abschreibung	0 €	0 €
Bestand zum 31. Dezember	354.824.608 €	354.413.416 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 16: Entwicklung des Bilanzpostens Finanzanlagen Bergstraße

Oben dargestellte Werte zur Fortschreibung des Finanzanlagevermögens sind dem Anlagenspiegel als Teil des Anhangs entnommen. Nicht enthalten in dieser Darstellung sind die Bilanzposten „Ausleihungen an Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht", „Wertpapiere des Anlagevermögens" sowie Sonstige Ausleihungen (sonstige Finanzanlagen)". Wir empfehlen bei der Erstellung künftiger Jahresabschlüsse, auch diese Posten des Finanzanlagevermögens jeweils in einer gesonderten Linie des Anlagenspiegels zu berücksichtigen. Die Abgänge 2009 resultieren im Wesentlichen aus dem Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft (610.400 €).

Ansicht 17 zeigt das zusammengefasste Ergebnis des Vergleichs:

Bilanzierung Finanzanlagen im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
ordnungsgemäße Bewertung der Zugänge zu Anschaffungskosten	✓	✓	✓	k. A.	✓
ordnungsgemäße Vornahme außerplanmäßiger Abschreibung und Zuschreibung	n/a	n/a	n/a	k. A.	n/a
sachgerechte Verfahren zur Prüfung des Abwertungsbedarfs	⦸	✓	✓	k. A.	✓
ordnungsgemäßer Ausweis	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt, n/a = nicht anwendbar, da außerplanmäßige Abschreibung im Jahr 2009 nicht erforderlich waren
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 17: Bilanzierung Finanzanlagen im Vergleich

Der Landkreis Bergstraße schreibt die im Finanzanlagevermögen enthaltenen Posten teilweise entsprechend der Eigenkapitalspiegelbildmethode fort. Im Übrigen wird aufgrund

einer Wertindikation überprüft, ob Bedarf für eine außerplanmäßige Abschreibung besteht. Wir empfehlen, für die Bewertung des Finanzanlagevermögens eine einheitliche Verfahrensweise festzulegen und die Ergebnisse der jeweiligen Prüfung der Werthaltigkeit zu dokumentieren.

6.3.6 Forderungen

Aufgrund des erhöhten Ausfallrisikos kommt den Forderungen aus Lieferungen und Leistungen und den Forderungen aus Transferleistungen besondere Bedeutung zu. Dieser Bilanzposten entwickelt sich wie folgt:

Herleitung des Bilanzpostens Forderungen Bergstraße		
	2009	2010
Forderungsbestand vor Wertberichtigung	8.957.535 €	9.623.754 €
Einzelwertberichtigungen (ggf. pauschaliert)	2.451.379 €	2.176.184 €
Forderungsbestand nach Wertberichtigung zum 31. Dezember	6.506.156 €	7.447.570 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 18: Herleitung des Bilanzposten Forderungen Bergstraße

Ansicht 19 zeigt das zusammengefasste Ergebnis des Vergleichs:

Bewertung Forderungen im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Roten-burg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
ordnungsgemäße Vornahme von Einzelwertberichtigungen (ggf. pauschaliert)	✓	✓	✓	✓	✓
Vornahme von Pauschalwert-berichtigungen	✓	○	✓	✓	○

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 19: Bewertung Forderungen im Vergleich

Bei der Prüfung der Bewertung ist zwischen Einzel- und Pauschalwertberichtigungen zu unterscheiden. Bei der Einzelwertberichtigung ist die einzelne Forderung hinsichtlich des Ausfallrisikos zu beurteilen. Die Beurteilung des Ausfallrisikos bei Forderungen aus Transferleistung ist außer bei Privatinsolvenzen nicht ohne weiteres möglich, da die Liquidität der Debitoren nicht bekannt ist. Wohl aber können für Forderungen, die mit ähnlichen Risiken behaftet sind, Bewertungsgruppen gebildet und auf dieser Basis pauschalierte Einzelwertberichtigungen vorgenommen werden. Hierbei ist eine Gruppierung nach den Kriterien Altersstruktur, Mahnstufe, Vollstreckungsbemühungen oder eine Kombination der einzelnen Kriterien denkbar. Für jede Gruppe wird ein pauschalierter Bewertungsabschlag vorgenommen, der dem identifizierten Risiko erfahrungsgemäß am ehesten Rechnung trägt.

Der Kreis Bergstraße nahm neben einer ggf. zu berücksichtigenden Einzelwertberichtigung auch Pauschalwertberichtigungen vor. Dabei wurden Forderungen aus Transferleistungen pauschal mit 25 Prozent wertberichtigt. Bei den öffentlich-rechtlichen Forderungen wurde eine Pauschalwertberichtigung in Höhe von 30 Prozent angesetzt.

6.3.7 Sonderposten

Als Sonderposten wurden Zuweisungen und Zuschüsse von Dritten zur Förderung von Investitionen passiviert. Voraussetzung für eine Passivierung ist somit, dass ein bezuschusster Vermögensgegenstand aktiviert wird. Die Zuweisungen und Zuschüsse sind grundsätzlich den bezuschussten Anlagen zugeordnet und werden entsprechend der jeweiligen Abschreibungsdauer aufgelöst. Im Bereich der Schulbaupauschale und der Investitionspauschale des Landes Hessen wird gemäß § 38 Absatz 4 GemHVO-Doppik ein durchschnittlicher Auflösungszeitraum von 10 Jahren angewandt.

Der Bilanzposten Sonderposten entwickelte sich wie folgt:

Entwicklung des Bilanzpostens Sonderposten Bergstraße		
	2009	2010
Bestand zum 1. Januar	12.580.577 €	36.480.693 €
Zugänge	28.025.345 €	12.712.722 €
Abgänge	0 €	0 €
Abschreibung	4.125.230 €	3.052.702 €
Bestand zum 31. Dezember	36.480.693 €	46.140.713 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 20: Entwicklung des Bilanzpostens Sonderposten

Bei den Zugängen handelte es sich im Wesentlichen um die erhaltenen Schulbau- und Investitionspauschalen und Passivierungen von Tilgungsanteilen aus dem Konjunkturprogramm. Ansicht 21 zeigt das zusammengefasste Ergebnis des Vergleichs:

Bewertung Sonderposten im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
ordnungsgemäße Passivierung der Zugänge	✓	✓	✓	k. A.	✓
Beachtung der Förderrichtlinien 2010	✓	✓	✓	✓	✓
Auflösung Sonderposten (Konjunkturprogramm)	30	ND	ND	30	30
sachgerechte Auflösung übriger Sonderposten	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt
ND = Auflösung entsprechend der Nutzungsdauer der bezuschussten Vermögensgegenstände, 30 = Auflösung über 30 Jahre
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 21: Bewertung Sonderposten im Vergleich

Wir haben die Beachtung der Förderrichtlinie 2010 für Maßnahmen der Konjunkturprogramme geprüft. Nach der durch die Verwaltungsvorschrift vom 12. März 2010 (StAnz. 2010, S. 1213) geänderten Förderrichtliniesind 5/6 des gewährten Darlehens als Sonderposten auszuweisen. Gemäß Förderrichtlinie sind Sonderposten, die für Maßnahmen des Konjunkturprogramms gebildet werden, pauschal über 30 Jahre aufzulösen.

Die Abschreibung der im Rahmen der Maßnahmen nach dem Sonderinvestitionsprogramm angeschafften oder hergestellten Vermögensgegenstände soll nach der Richtlinie ebenfalls wie die Sonderpostenauflösung über 30 Jahre vorgenommen werden. Die

grundsätzliche Ausrichtung der Auflösung an der Abschreibungsdauer auf Basis der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer steht nicht im Widerspruch zu den Förderrichtlinien 2010.

Wir interpretieren die Förderrichtlinien dahingehend, dass sie die Möglichkeit einräumen, den Sonderposten pauschal über 30 Jahre aufzulösen. Insbesondere, wenn Sonderposten für Maßnahmen zur Verbesserung des Lernumfelds, zum Beispiel IT- Ausstattung, gebildet wurden, ist die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer als 30 Jahre. Eine sachgerechte Fortschreibung des Sonderpostens liegt daher dann vor, wenn sie sich nach der Nutzungsdauer der bezuschussten Vermögensgegenstände ausrichtet.

Da die Förderrichtlinien für den Eigenbetrieb keine relevante Rechnungslegungsvorschrift darstellen, richtet sich die bilanzielle Behandlung beim Eigenbetrieb nach den allgemeinen handelsrechtlichen Grundsätzen. Soweit die weitergeleiteten Zuschüsse für Instandhaltungsmaßnahmen verwendet werden, erfolgt dort anders als beim Landkreis eine sofortige ertragswirksame Vereinnahmung, wodurch die korrespondierenden Aufwendungen aus Sicht des Eigenbetriebes neutralisiert werden.

Erhaltene Zuschüsse, die dem Erwerb von aktivierungspflichtigen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens durch den Eigenbetrieb dienen, werden von Seiten des Eigenbetriebes in einen Sonderposten eingestellt, der anders als die aktivierten Zuschüsse beim Landkreis über die voraussichtliche betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer des bezuschussten Vermögensgegenstandes aufgelöst wird.

Nach unserer Einschätzung führt diese unterschiedliche Behandlungsweise durch Landkreis und Eigenbetrieb zu einem nicht sachgerechten Ergebnis. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Abschnitten 6.3.1 und 11.3.3. hin.

In den Förderrichtlinien ist die Vorgabe enthalten, dass in Höhe von fünf Sechsteln des Kreditbetrages eine Forderung gegen das Land mit der Gegenbuchung Sonderposten Landeszuweisung zu erfassen ist. Nach den uns erteilten Auskünften ist der Landkreis Bergstraße hierbei dergestalt vorgegangen, dass für Maßnahmen aus dem Landesprogramm keine entsprechende Forderung gegen das Land eingebucht wurde, die Meldung zu den kommunalen Schulden für die Statistik sei jedoch entsprechend den Vorgaben des Landes erfolgt.

6.3.8 Rückstellungen

Die Entwicklung der Rückstellungen für das Jahr 2009 ist Ansicht 22 zu entnehmen. Die wesentlichen Rückstellungen sind einzeln dargestellt, alle weiteren Rückstellungen werden unter der Bezeichnung „übrige Rückstellungen" zusammengefasst. Sie sind entsprechend der Nummerierung in § 39 GemHVO-Doppik geordnet. Im Anschluss an die Übersicht werden die einzelnen Rückstellungsarten analysiert.

Rückstellungsspiegel zum 31.12.2009 Bergstraße					
	Stand 1.1.2009	Inans-pruch-nahme	Auf-lösung	Zufüh-rung	Stand 31.12.2009
Rückstellungen für Pensionen	36.265.370 €				37.369.368 €
Rückstellungen für Beihilfen	6.076.368 €				6.227.501 €
Rückstellungen für Altersteilzeit	2.617.585 €				2.046.185 €
Personalrückstellungen: Urlaubsansprüche	450.530 €				356.500 €
Rückstellungen für Steuerschuldverhältnisse	300.000 €				300.000 €
Übrige Rückstellungen	123.451 €				2.062.600 €
Summe	45.833.304 €				48.362.154 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 22: Rückstellungsspiegel zum 31.12.2009 Bergstraße

Der Landkreis Bergstraße stellt die Fortschreibung der einzelnen Rückstellungen nicht in Form eines Rückstellungsspiegels dar. Daher fehlen in der Ansicht die Angaben zu Inanspruchnahme, Auflösung und Zuführung. Wir empfehlen bei der Erstellung künftiger Jahresabschlüsse, in den Anhang einen Rückstellungsspiegel aufzunehmen, in welchem die Entwicklung der einzelnen Rückstellungen dargestellt wird. Der Kreis Bergstraße hatte dies für den Jahresabschluss 2011 vorgesehen.

Unsere Feststellungen zur Bilanzierung von Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen im Vergleich sind in Ansicht 23 zusammengefasst:

Bilanzierung von Pensionsrückstellungen im Vergleich					
	Berg-straße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Bewertung auf Basis eines versicherungsmathematischen Gutachtens	✓	✓	✓	✓	✓
Bewertung der Pensionsrückstellungen nach § 41 Absatz 5 GemHVO-Doppik	✓	✓	✓	✓	✓
Anhangangabe zum Teilwertansatz nach § 6a EStG	✓	✓	✓	✓	✓
Anhangangabe zu mittelbaren Pensionsverpflichtungen	○	⦸	⦸	✓	⦸

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 23: Bilanzierung von Pensionsrückstellungen im Vergleich

Pensions-rückstellungen

Der Kreis Bergstraße stützte sich bei der Bewertung der Pensionsrückstellungen auf Berechnungen der Versorgungskasse Darmstadt. Angesetzt wurde entsprechend § 41 Abs. 5 GemHVO-Doppik der Barwert der erworbenen Versorgungsansprüche nach dem Teilwertverfahren unter Anwendung der Bestimmungen des § 6a EStG.

Ansicht 23 zeigt, dass der Landkreis Bergstraße keine Anhangangabe zu mittelbaren Pensionsverpflichtungen vorgenommen hat. Die Zusatzversorgung für Angestellte des öffentlichen Dienstes ist aufgrund der Einstandspflicht als mittelbare Pensionsverpflichtung anzusehen, für die nach Art. 28 Absatz 1 EGHGB ein Passivierungswahlrecht besteht. Sofern eine Passivierung nicht erfolgt, ist der nicht ausgewiesene Rückstellungsbetrag im Anhang anzugeben. Da in der Praxis der konkrete Betrag der auf den Bilanzierenden entfallenden Unterdeckung häufig nicht bekannt ist bzw. nicht mit vertretbarem Aufwand ermittelt werden kann, werden qualitative Angaben hierzu grundsätzlich als ordnungsgemäß eingeschätzt. Der Landkreis Bergstraße sollte im Anhang zumindest entsprechende qualitative Angaben aufnehmen. Der Kreis Bergstraße beabsichtigte diese Empfehlung im Anhang des Jahresabschlusses 2011 umzusetzen.

Beihilfe-rückstellungen

Die Bilanzierung von Beihilferückstellungen im Vergleich wird in Ansicht 24 zusammengefasst. Für die Bilanzierung von Beihilferückstellungen kamen zwei alternative Methoden in Frage:

Bilanzierung von Beihilferückstellungen im Vergleich					
Methode	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
voraussichtliche Lebenserwartung und dem Durchschnitt der Beihilfezahlungen der vergangenen 3 Jahre					
Bewertungsgrundlage sind Beiträge an private Krankenkassen	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Methode wird angewandt
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 24: Bilanzierung von Beihilferückstellungen im Vergleich

Die Veränderung der Beihilfeverpflichtungen ist darin begründet, dass es eine Anpassung des für die Berechnung der Beihilferückstellungen zu Grunde gelegten monatlichen Tarifes der privaten Krankenversicherung gab.

Für Beihilfeansprüche von Versorgungsberechtigten für die Zeit nach ihrem Ausscheiden aus dem Dienst und von Versorgungsempfängern sind nach § 39 Absatz 1 Nr. 2 GemHVO-Doppik Rückstellungen zu bilden. Ein Bewertungsverfahren hierfür ist nicht gesetzlich vorgeschrieben.

Altersteilzeit-rückstellung

Die Ergebnisse zur Bilanzierung von Altersteilzeitrückstellungen werden wie folgt dargestellt:

Bilanzierung von Altersteilzeitrückstellungen im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
vertragliche Zusage	✓	✓	✓	✓	✓
Drohverlustrückstellungen (Aufstockungsbeträge)	✓	✓	✓	✓	✓
Erfüllungsrückstand	✓	✓	✓	✓	✓
Abzinsungen aller Bestandteile	✓	✓	✓	✓	✓
tatsächliche Lohnabrechnung	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 25: Bilanzierung von Altersteilzeitrückstellungen im Vergleich

Die Bewertung der Altersteilzeitrückstellung basiert auf den vorliegenden Altersteilzeitverträgen. Die Altersteilzeitrückstellung setzt sich aus den Bestandteilen Drohverlustrückstellungen für Aufstockungsbeträge und Verbindlichkeitsrückstellungen für das in der Freistellungsphase zu zahlende Entgelt zusammen. Für eine detaillierte Berechnung der Altersteilzeitverpflichtung sind die tatsächlichen Lohnabrechnungen zugrunde zu legen.

Alle Landkreise berücksichtigten für die Altersteilzeitrückstellung die Aufstockungsbeträge, das sind die vom Arbeitgeber zu zahlenden Zuschüsse sowie die zusätzlichen Beiträge zur Rentenversicherung. Wird das Altersteilzeitverhältnis nach Maßgabe des Blockmodells

ausgestaltet, erbringt der Arbeitnehmer in der ersten Phase des Altersteilzeitraumes, der sogenannten Beschäftigungsphase, die volle Arbeitsleistung, während er in dieser Zeit nur entsprechend der Teilzeitvereinbarung entlohnt wird. Dadurch baut sich beim Arbeitgeber während dieser Beschäftigungsphase ein Erfüllungsrückstand in Höhe des noch nicht entlohnten Anteils der Arbeitsleistung auf. Dieser Umstand wurde bei allen Landkreisen berücksichtigt.

Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung

Bei den Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung handelt es sich im Gegensatz zu den anderen in § 39 Absatz 1 GemHVO-Doppik genannten Rückstellungen um eine Aufwandsrückstellung. Sie unterscheidet sich von den Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten dahingehend, dass ihr keine Außenverpflichtung zugrunde liegt. Die GemHVO-Doppik geht in § 39 Absatz 1 GemHVO-Doppik über die Regelungen des § 249 Absatz 1 Nr. 1 HGB insofern hinaus, als sie auf die Nachholung der unterlassenen Instandhaltungen im folgenden Haushaltsjahr abstellt. Da es der Instandhaltungsrückstellung an einer Verpflichtung gegenüber einem außenstehenden Dritten fehlt und es auf die Einschätzung der Körperschaft ankommt, welche Instandhaltung im Haushaltsjahr unterlassen wurden, ergeben sich Ermessenspielräume. Die Bewertung dieser Rückstellungen hängt im besonderen Maße von der Einschätzung der Körperschaft ab. Dies wird dadurch bestärkt, dass der Gesetzgeber und die Verwaltungsvorschriften die Bewertung im Einzelnen nicht regeln.

Das zusammenfassende Ergebnis zur Vorgehensweise bei der Bewertung der Instandhaltungsrückstellung ist in Ansicht 26 im Vergleich wiedergegeben:

Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen im Vergleich

	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Erfassung der unterlassenen Instandhaltungen des Geschäftsjahres durch Befragung der Dezernate	✓	✓	✓	✓	✓
Berücksichtigung von internen Kosten bei der Bewertung	○	○	○	k. A.	○

✓ = Kriterium erfüllt, ⊘ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 26: Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen im Vergleich

Der Landkreis Bergstraße erfasste die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung aufgrund von Meldungen der zuständigen Sachbearbeiterin für die Instandhaltung der Straßen. Da es sich hierbei um Pflichtrückstellungen handelt und beim Bereich Finanzen und Rechnungswesen keine Kenntnis von Instandhaltungsnotwendigkeiten vorausgesetzt werden kann, ist die Befragung des zuständigen Amts für Straßen- und Verkehrswesen unabdingbar.

Bei der Einschätzung der Höhe der Instandhaltungsrückstellungen haben die Landkreise das Wertaufhellungsgebot (vgl. § 40 Nr. 3 GemHVO-Doppik) zu beachten. Soweit der Jahresabschluss nicht im folgendem, sondern erst im zweiten folgenden Jahr erstellt wurde, sind sie verpflichtet, bei der Rückstellungsbewertung die tatsächlichen Instandhaltungsaufwendungen des ersten Jahres anzusetzen. Dieser Forderung entspricht der Landkreis Bergstraße dahingehend, dass Rückstellungen auskunftsgemäß nur für Maßnahmen gebildet werden, die für das jeweils folgende Haushaltsjahr fest eingeplant sind. Die GemHVO-Doppik lässt offen, wie die Instandhaltungsaufwendungen zu bewerten sind. Nach den GoB sind wegen des Vorsichtsprinzips (vgl. § 40 Nr. 3 Satz 1 GemHVO-Doppik) grundsätzlich Vollkosten anzusetzen. Zu den Vollkosten gehören auch interne

Kosten. Der Landkreis Bergstraße berücksichtigt bei der Bemessung der Rückstellung für unterlassene Instandhaltungen keine internen Kosten.

Rückstellungen für Personalaufwendungen

Bei den Rückstellungen für Personalaufwendungen (Zeitguthaben und Urlaubsansprüche) handelt es sich um Wahlrückstellungen gemäß § 39 Absatz 1 Satz 2 GemHVO-Doppik. Die Bildung von Rückstellungen für Zeitguthaben und Urlaubsansprüche ist nach unserer Einschätzung sinnvoll, da hierdurch die Vollständigkeit des Jahresabschlusses und die Periodenabgrenzung verbessert werden. Der Landkreis Bergstraße bildet Rückstellungen für Urlaubsansprüche, nicht aber für Zeitguthaben. Hintergrund ist eine gelebte Regelung zur Vertrauensarbeitszeit, etwaige Zeitguthaben werden nicht erfasst und können daher auch nicht angesetzt werden. Das Vorgehen des Landkreises Bergstraße ist aus diesen Gründen nicht zu beanstanden.

übrige Rückstellungen

Die Zusammensetzung der übrigen Rückstellungen ergibt sich aus Ansicht 27:

Entwicklung der übrigen Rückstellungen zum 31.12.2009 Bergstraße

	Stand 1.1.2009	Inanspruch-nahme	Auflösung	Zuführung	Stand 31.12.2009
Rückstellungen für anhängige Gerichtsverfahren	50.000 €	0 €	0 €	0 €	50.000 €
Rückstellungen Abrechnung Stützpunktfeuerwehren	43.451 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung	30.000 €	0 €	0 €	0 €	12.600 €
Rückstellung Betrauungsakt 2009 KKH	0 €	0 €	0 €	0 €	2.000.000 €
Summe	123.451 €	0 €	0 €	0 €	2.062.600 €

Quelle: Jahresabschluss 2009 Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 27: Entwicklung der übrigen Rückstellungen zum 31.12.2009 Bergstraße

6.4 Handlungsspielräume und Vergleichbarkeit der Landkreise mit doppelter Buchführung

Handlungsspielräume bei der Ausübung von Ermessensentscheidungen zu Ansatz- und Bewertungsvorschriften im Zusammenhang mit der Erstellung des Jahresabschlusses mit Auswirkungen auf die Vergleichbarkeit der Landkreise ergeben sich insbesondere bei den nachfolgend aufgeführten Bilanzposten:

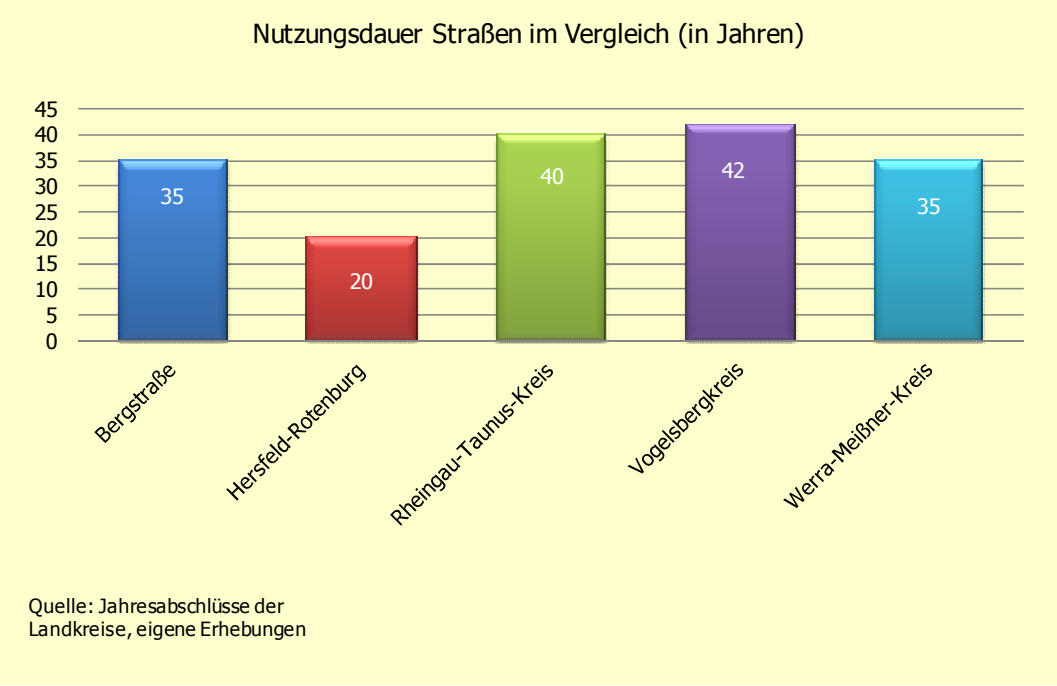
- Investitionszuschüsse: Festlegung der Wesentlichkeitsgrenze, bis zu der gegebene Investitionszuschüsse nicht aktiviert werden
- Sachanlagevermögen: Festlegung der den Abschreibungen zugrundeliegenden Nutzungsdauern, insbesondere bei Gebäuden und Straßen
- Finanzanlagevermögen: Festlegung des Verfahrens zur Überprüfung der Werthaltigkeit von Beteiligungen sowie Verfahren der Bilanzierung der Beteiligungen an Sparkassen
- Forderungen: Festlegung der Vorgehensweise sowie der anzuwendenden prozentualen Bewertungsabschläge bei der Bildung von (pauschalierten) Einzelwertberichtungen

- Sonderposten: Festlegung des Verfahrens zur Bildung und Auflösung von Sonderposten, Zuordnung und Auflösung von Investitionspauschalen, Bildung und Auflösung von Sonderposten im Rahmen der Konjunkturprogramme (Umsetzung Förderrichtlinie)

- Rückstellungen: Festlegung der anzuwendenden Parameter bei der Bewertung der Rückstellungen für Pensionen sowie Altersteilzeit, Wahl des Verfahrens für die Ermittlung der Beihilferückstellungen, Ansatz und Bewertung der Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung

Genutzte Handlungsspielräume

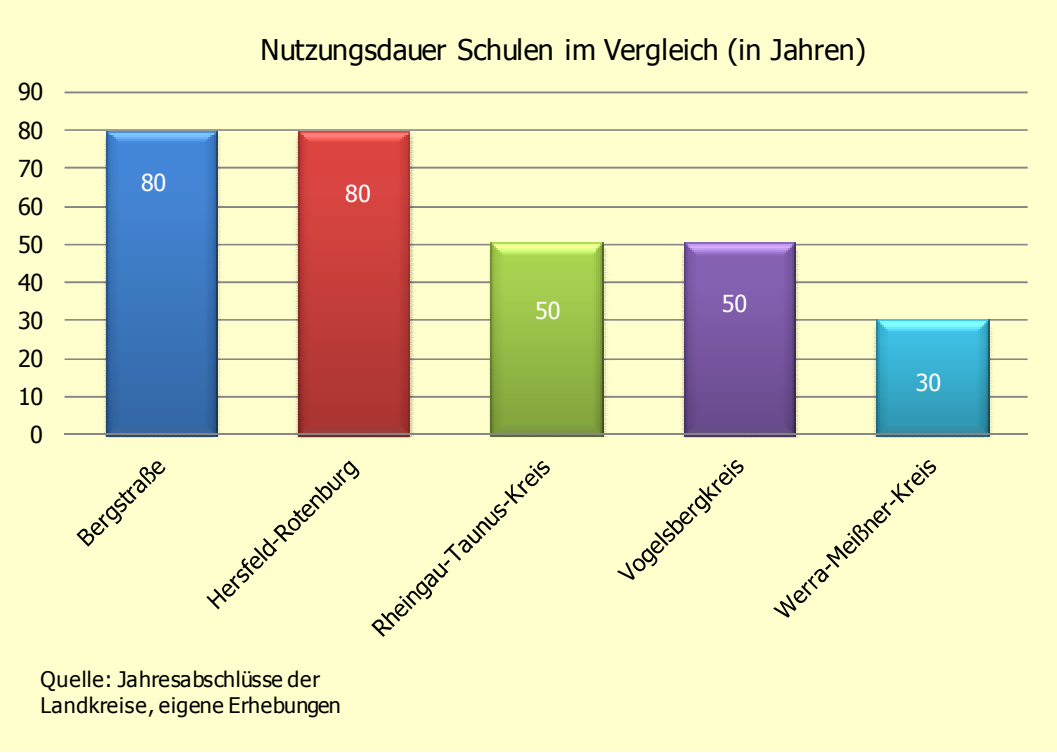
Im Folgenden werden die Handlungsspielräume vergleichend dargestellt. Zunächst stellen wir die zugrunde gelegten Nutzungsdauern der Landkreise für Straßen und Gebäude, insbesondere Schulen grafisch im Vergleich dar:



Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 28: Nutzungsdauer Straßen im Vergleich (in Jahren)

Der Ansicht 28 ist zu entnehmen, dass der Vogelsbergkreis die höchste Nutzungsdauer zugrunde legt und der Landkreis Hersfeld-Rotenburg mit 20 Jahren die geringste. Dies führt dazu, dass der Landkreis Hersfeld-Rotenburg eine höhere Ergebnisbelastung als der Vogelsbergkreis hatte. Der Kreis Bergstraße legte eine Nutzungsdauer von 35 Jahren zugrunde, was nahezu dem Mittelwert der Landkreise entsprach (34 Jahre). Diese Verfahrensweise war sachgerecht.



Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise, eigene Erhebungen

Ansicht 29: Nutzungsdauer Schulen im Vergleich (in Jahren)

In der Ansicht 29 zeigt sich, dass der Kreis Bergstraße und der Landkreis Hersfeld-Rotenburg die höchste Nutzungsdauer ansetzten. Es folgt daraus eine geringere Ergebnisbelastung im Vergleich mit den anderen Landkreisen. Nach den Feststellungen der Überörtlichen Prüfung im 21. Zusammenfassenden Bericht war eine Nutzungsdauer von mehr als 50 Jahren bei Massivbauten (so Schulgebäuden) grundsätzlich nicht sachgerecht. Die beiden Landkreise überschritten diesen Wert deutlich. Dies führt tendenziell zu einem höheren Ausweis des Bilanzpostens Grundstücke und Gebäude.

Die Ausübung von Handlungsspielräumen bei ausgewählten Sachverhalten zeigt zusammenfassend Ansicht 30:

Ausübung von Handlungsspielräumen im Vergleich					
	Berg-straße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogels-bergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Nutzung von Wesentlichkeitsgrenzen bei der Aktivierung von Investitionszuschüssen	○	✓	○	○	✓
Ertragswertverfahren zur Prüfung des Abwertungsbedarfs (Finanzanlagen)	⦸	✓	⦸	k. A.	⦸
Vornahme einer zusätzlichen Pauschal-wertberichtigung auf Forderungen	✓	○	✓	✓	○
Auflösung Sonderposten (Konjunkturprogramm)	30	ND	ND	30	30
sachgerechte Auflösung übriger Sonderposten	✓	✓	✓	✓	✓
Berücksichtigung von internen Kosten bei der Ermittlung der Instandhaltungs-rückstellung	○	○	○	○	○
Bildung von Wahlrückstellungen § 39 Abs. 10 GemHVO-Doppik z. B. Urlaubsrückstellung, Überstunden-rückstellung	⦸	✓	✓	○	○
Bildung der Lebensarbeitszeit-rückstellung für Beamte	⦸	○	✓	○	⦸

✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt , ○ = Kriterium nicht erfüllt, ND = Auflösung entsprechend der Nutzungsdauer der bezuschussten Vermögensgegenstände, 30 = Auflösung über 30 Jahre
Quelle: eigene Erhebung

Ansicht 30: Ausübung von Handlungsspielräumen im Vergleich

Die Ansicht 30 zeigt im Überblick Handlungsspielräume, die von den jeweiligen Landkreisen unterschiedlich für den Jahresabschluss 2009 in Anspruch genommen wurden. So bildeten drei von fünf geprüften Landkreisen Rückstellungen für Zeitguthaben und Urlaub. Der Vogelsbergkreis und der Werra-Meißner-Kreis nahmen hier das Wahlrecht zulässigerweise in Anspruch und verzichteten auf die Bildung der Rückstellung.

Nach der Hessischen Arbeitszeitverordnung war für die hessischen Beamten ein Lebensarbeitszeitkonto einzurichten[8]. Mit dem Lebensarbeitszeitkonto sparen die Beamtinnen und Beamten mit einer regelmäßigen Wochenarbeitszeit von 42 Stunden eine Stunde pro Woche an und können dieses Zeitguthaben zu einem späteren Zeitpunkt in Anspruch nehmen (§ 1a HAZVO). Für diese Zeitguthaben können, vergleichbar zu Überstundenrückstellungen, Lebensarbeitszeitrückstellungen gebildet werden. Bisher bildete nur der Rheingau-Taunus-Kreis Rückstellungen für diesen Zweck. Der Kreis Bergstraße und der Werra-Meißner-Kreis bildeten diese Rückstellung erstmals im Jahresabschluss 2010. Die anderen Landkreise machten von ihren Wahlrechten Gebrauch und verzichteten auf die Bildung der Rückstellung. Wir empfehlen für eine sachgerechte Darstellung die Bildung von Lebensarbeitszeitrückstellungen.

8 Hessische Arbeitszeitverordnung (HAZVO) in der Fassung vom 15. Dezember 2009, GVBl. I 2009, 758. 760

Die Anwendung der Förderrichtlinie 2010, die besagt, dass bezuschusste Vermögensgegenstände über 30 Jahre abzuschreiben sind, führte in den Fällen, bei denen die tatsächliche Nutzungsdauer des bezuschussten Vermögensgegenstandes wesentlich kürzer als 30 Jahre war, zu einer nicht sachgerechten Darstellung der Ertragslage. Eine sachgerechte Fortschreibung des Sonderpostens liegt demnach grundsätzlich vor, wenn sie sich nach der Nutzungsdauer der bezuschussten Vermögensgegenstände ausrichtet.

Der Vogelsbergkreis beabsichtigte für den Jahresabschluss 2009 als einziger Kreis, der Empfehlung der Förderrichtlinien 2010 nachzukommen und den Sonderposten für die Maßnahmen auf dem Konjunkturprogramm pauschal über 30 Jahre aufzulösen. Wir erachten die Vorgehensweise als richtlinienkonform, jedoch nicht als sachgerecht. Die anderen Landkreise legten die wirtschaftliche Nutzungsdauer zugrunde (Hersfeld-Rotenburg, Rheingau-Taunus-Kreis) oder wiesen unterschiedliche Verfahrensweisen in Landkreis und Eigenbetrieb auf (Kreis Bergstraße, Werra-Meißner-Kreis). Die Landkreise schrieben hier pauschal über 30 Jahre ab, während die Eigenbetriebe zulässigerweise entsprechend der Nutzungsdauern abschrieben.

„Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

Grundlage für die Festlegung von Nutzungsdauern für Neubauten ist die vom Kreistag zusammen mit der Bewertungsrichtlinie beschlossene Abschreibungstabelle.

Bei künftigen Jahresabschlüssen wird das Finanzanlagevermögen gesondert im Anlagespiegel berücksichtigt.

Für die Bemessung der Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen entstehen dem Kreis keine internen Kosten. Insofern bleiben solche Kosten bei der Bildung dieser Rückstellungen unberücksichtigt.

Mit der elektronischen Erfassung der täglichen Arbeitszeit ab dem 1. Januar 2012 ist es dem Kreis möglich, für Mehrarbeitszeiten Rückstellungen zu bilden."

Die Vergleichbarkeit der Landkreise mit doppelter Buchführung wird, außer durch die aufgeführten Handlungsspielräume, durch die gewählte Produktgliederung und Teilhaushaltsbildung maßgeblich beeinflusst. Da hierzu auf Landesebene einheitliche Vorgaben fehlen, waren die Landkreise in ihrer Gliederungssystematik frei. Die so ermittelten Teilergebnisse waren damit nicht direkt miteinander vergleichbar. Die im folgenden Kapitel vorgenommene Standardisierung einzelner Aufgabenbereiche ermöglichte einen Vergleich der Leistungserbringung.

Auch die Aussagefähigkeit der Haushalte wird von der Teilhaushaltsgliederung sowie der Produktbildung und -darstellung im Haushalt bestimmt. Die Aussagekraft in Bezug auf die Outputsteuerung hängt von Art und Gegenstand der aufgenommenen Kennzahlen ab.

7. Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche

7.1 Standardisierung der Leistungsbereiche

Neben der Beurteilung der Haushaltsstruktur in ihrer Gesamtheit ist bei einer Haushaltsstrukturprüfung die Frage der Wirtschaftlichkeit einzelner Aufgabenbereiche regelmäßig Gegenstand von Prüfungshandlungen und Vergleichen. Der Wirtschaftlichkeitsvergleich von Aufgaben bemisst sich an den Unterdeckungen eines Jahres für einzelne Leistungsbereiche (Produktbereiche, Produkte). Die Unterdeckungen je Leistung der Körperschaften werden verglichen.

In den ermittelten Unterschieden zwischen den Körperschaften drücken sich unterschiedliche politische Qualitätsanforderungen oder Effizienzunterschiede aus. Die Qualitätsanforderungen und Effizienzunterschiede liegen in der kommunalen Verantwortung für eine effiziente und effektive Aufgabenwahrnehmung.

Überschreitet der Personalaufwand eines Aufgabenbereichs den gewählten Referenzwert, leitet sich daraus eine mögliche Ergebnisverbesserung ab. Als Referenzwert wird in dieser Prüfung der zweitgünstigste bzw. zweitniedrigste Wert aus dem Quervergleich der Landkreise herangezogen. Aus der Differenz des Einzelwerts eines Landkreises zu diesem Referenzwert ergibt sich das Ergebnisverbesserungspotenzial. Im Übrigen liefert der Quervergleich einzelner Aufgabenfelder Informationen dazu, ob bei den Landkreisen Verbesserungspotenziale in der Aufgabenerbringung vorliegen und einzelne Organisationsformen besonders vorteilhaft sind.

Aufgrund unterschiedlicher Verfahrensweisen bei der Organisation der Aufgaben, der Zuordnung zu Organisationseinheiten und Produktbereichen, bei der Rechnungslegung sowie der Ausgliederung einzelner Aufgaben waren Vereinheitlichungen und Verrechnungen notwendig, um eine Standardisierung der Leistungsbereiche der Landkreise und damit eine Vergleichbarkeit herzustellen.

Die Zuordnung der Kostenträger zu Leistungsbereichen des Kreises Bergstraße für den Vergleich auf einheitlicher Basis wird in Anlage 2 abgebildet.

Solche Anpassungen waren vor allem aufgrund der Ausgliederung von Aufgaben auf den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft notwendig. Ihm waren sämtliche Aufgaben aus dem Betrieb, der Unterhaltung und der Instandhaltung der Gebäude sowie die Gebäudeinvestitionen übertragen. Dem Eigenbetrieb waren auch die Hausmeister zugeordnet. Sein Rechnungswesen führte er selbst mit eigenem Personal. Die Personalaufgaben waren dem Fachbereich Personalmanagement des Kreises Bergstraße übertragen. Für einen aussagekräftigen Vergleich war der Eigenbetrieb in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Inneren Verwaltung und des Bereichs Schulen einzubeziehen.

Die Personalaufwendungen und das Personal des Eigenbetriebs haben wir entsprechend den Aufgabenfeldern dem Immobilienmanagement und den Schulen hinzugerechnet. Die Instandhaltungsaufwendungen, Abschreibungen, die Erträge aus der Sonderpostenauflösung sowie die Erträge aus den Konjunkturprogrammen verwendet für Instandhaltungsmaßnahmen haben wir den Schulen zugerechnet. Das gilt auch für die weiteren sonstigen Aufwendungen, für die keine Aufteilung auf Schulen und den Eigenbetrieb selbst vorlagen.

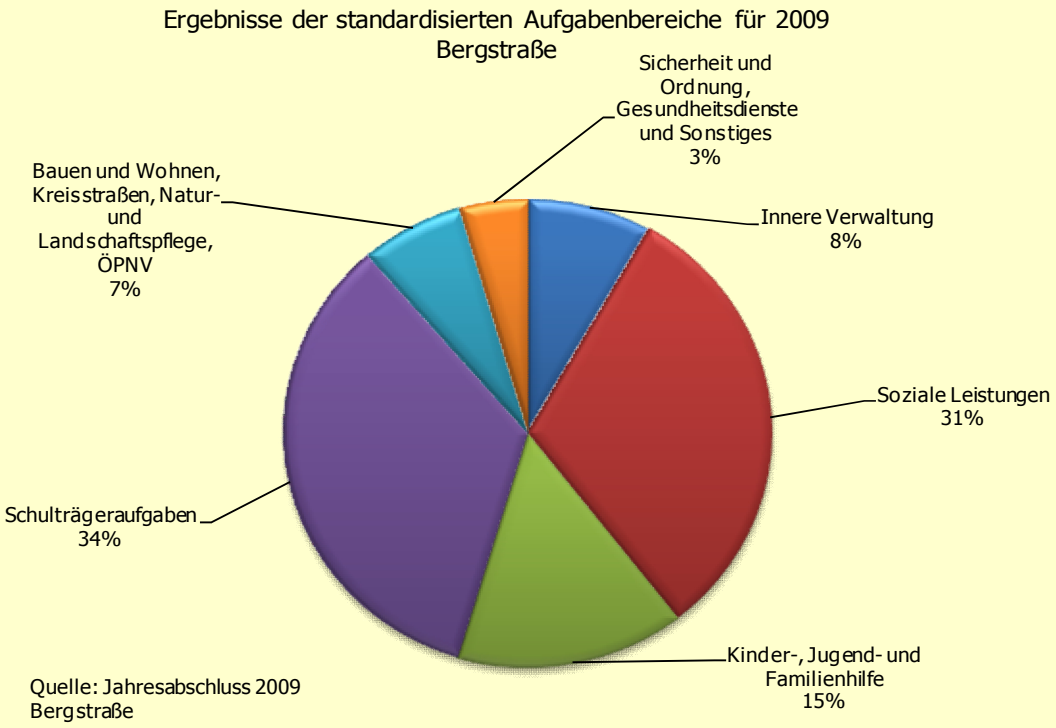
Ansicht 31 zeigt die Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche im Jahr 2009:

Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2009 Bergstraße			
Aufgabenbereich	absolut	je Einwohner	Anteil an standardisierten Aufgabenbereichen
Innere Verwaltung	-11,9 Mio. €	-45 €	8 %
Soziale Leistungen	-45,2 Mio. €	-172 €	31 %
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-21,9 Mio. €	-83 €	15 %
Schulträgeraufgaben	-49,3 Mio. €	-188 €	34 %
Bauen und Wohnen, Kreisstraßen, Natur- und Landschaftspflege, ÖPNV	-9,9 Mio. €	-38 €	7 %
Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstiges	-6,4 Mio. €	-25 €	4 %
Summe	-144,7 Mio. €	-551 €	100 %
Quelle: Jahresabschluss 2009 Bergstraße			

Ansicht 31: Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2009 Bergstraße

Wirtschaftlich am bedeutsamsten waren die Schulträgeraufgaben (-49,3 Millionen €), die Sozialen Leistungen (-45,2 Millionen €), die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (-21,9 Millionen €) sowie die Innere Verwaltung (-11,9 Millionen €).

Die grafische Darstellung der für einen Wirtschaftlichkeitsvergleich relevanten Aufgabenbereiche zeigt Ansicht 32:



Ansicht 32: Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2009 Berstraße

Die vergleichende Darstellung der Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche je Einwohner zeigt Ansicht 33:

Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2009 je Einwohner im Vergleich										
Aufgabenbereiche	Bergstraße		Hersfeld-Rotenburg		Rheingau-Taunus-Kreis		Vogelsberg-kreis		Werra-Meißner-Kreis	
Innere Verwaltung	-45 €	8%	-58 €	11%	-69 €	12%	-65 €	11%	-50 €	9%
Soziale Leistungen	-172 €	31%	-175 €	34%	-137 €	24%	-175 €	28%	-194 €	36%
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-83 €	15%	-114 €	22%	-116 €	21%	-168 €	27%	-81 €	15%
Schulträgeraufgaben	-188 €	34%	-137 €	26%	-196 €	35%	-174 €	28%	-151 €	28%
Bauen und Wohnen, Kreisstraßen, Natur- und Landschaftspflege, ÖPNV	-38 €	7%	-16 €	3%	-23 €	4%	-18 €	3%	-24 €	4%
Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstiges	-25 €	4%	-22 €	4%	-22 €	4%	-18 €	3%	-31 €	6%
Summe	-551 €	100%	-521 €	100%	-563 €	100%	-619 €	100%	-532 €	100%

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 der Landkreise

Ansicht 33: Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2009 je Einwohner im Vergleich

Die Belastungen je Einwohner über alle Leistungsbereiche hinweg bewegten sich im Jahr 2009 in einer Bandbreite von 521 € bis 619 € je Einwohner. Der Kreis Bergstraße wies mit 551 € je Einwohner einen mittleren Wert auf, der um 30 € über dem günstigsten Wert lag.

In der Inneren Verwaltung ergab sich für den Landkreis Bergstraße unter Einbezug der hierher gehörenden Aufwendungen des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft der günstigste Betrag unter den geprüften Landkreisen. Bei den Sozialen Leistungen wies der Landkreis den zweitniedrigsten einwohnerbezogenen Betrag auf. In der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ergab sich für ihn ebenfalls die zweitgünstigste Belastung. Bei den Schulträgeraufgaben errechnete sich mit 188 € die zweithöchste Einwohnerbelastung. Die beiden weiteren Bereiche waren in den geprüften Landkreisen von untergeordneter Bedeutung. Allerdings ergab sich beim Kreis Bergstraße für den Bereich Bauen und Wohnen, Kreisstraßen, Naturschutz- und Landschaftspflege, ÖPNV ein Anteil von 7 Prozent. Ein Wert, der fast an den Anteil der Inneren Verwaltung heranreichte. Bestimmt wurde er durch einen im Vergleich hohen Betrag für die Kreisstraßen, der allein 19 € je Einwohner ausmachte und durch außerordentliche Aufwendungen bestimmt war.

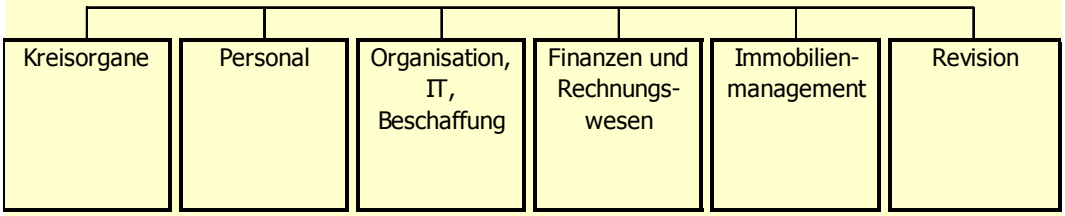
Die Ergebnisse auf dieser Vergleichsebene zeigen, dass die Innere Verwaltung, die Sozialen Leistungen, die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Schulträgeraufgaben die wirtschaftlich bedeutsamsten Bereiche sind. Sie werden einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen.

7.2 Innere Verwaltung

7.2.1 Darstellung

Grundsätzlich sind die Landkreise in ihrer Produktzuordnung frei. Die geprüften Landkreise definierten bei der Inneren Verwaltung unterschiedliche Produkte. Für eine Vergleichbarkeit wurden standardisierte Produkte gebildet, welche Ansicht 34 darstellt:

Gliederung der Inneren Verwaltung in standardisierte Produkte
Bergstraße



Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 34: Gliederung der Inneren Verwaltung in standardisierte Produkte Bergstraße

Der Landkreis Bergstraße wies im Jahresabschluss 2009 folgende Ergebnisse für die standardisierten Produkte auf:

Ergebnisrechnung 2009 Innere Verwaltung
Bergstraße

	Kreis-organe	Personal	Organisati-on, IT, Beschaffung	Finanzen und Rechnungs-wesen	Immobilien-manage-ment	Revision	Summe
Erträge	4.046 €	505.826 €	407.428 €	261.407 €	0 €	488.206 €	1.666.913 €
Personalauf-wendungen	1.452.012 €	2.124.776 €	1.870.516 €	1.524.646 €	2.154.426 €	1.212.420 €	10.338.796 €
Sonstige Aufwendungen	445.856 €	143.191 €	2.182.056 €	114.531 €	0 €	32.074 €	2.917.707 €
Umlagen Transfer-aufwendungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Abschreib-ungen	746 €	0 €	267.390 €	8.301 €	0 €	0 €	276.437 €
Aufwendungen	1.898.614 €	2.267.966 €	4.319.962 €	1.647.478 €	2.154.426 €	1.244.495 €	13.532.940 €
Außerordent-liches Ergebnis	0 €	0 €	-1.863 €	-59.937 €	0 €	0 €	-61.801 €
Ergebnis	-1.894.567 €	-1.762.140 €	-3.914.397 €	-1.446.009 €	-2.154.426 €	-756.289 €	-11.927.828 €

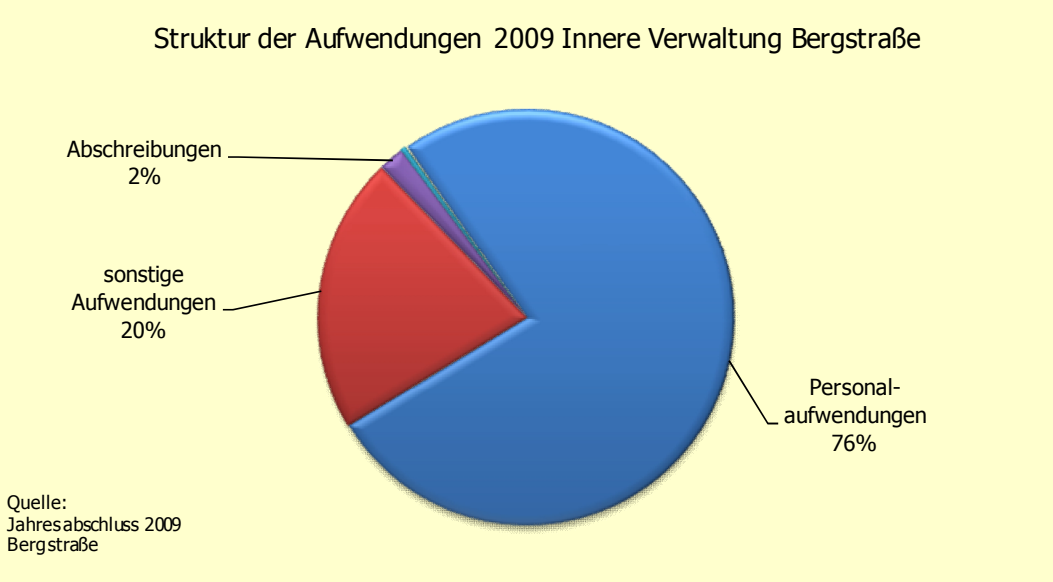
Quelle: Jahresabschluss 2009 Bergstraße

Ansicht 35: Ergebnisrechnung 2009 Innere Verwaltung Bergstraße

Beim Immobilienmanagement sind die Personalaufwendungen des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft, die sich auf die Aufgaben aus dem Betrieb, der Unterhaltung und der Instandhaltung der Gebäude sowie die Gebäudeinvestitionen beziehen, berücksichtigt. Sonstige Aufwendungen aus dem Betrieb konnten hier nicht berücksichtigt werden, da der Eigenbetrieb keine Aufteilung vornehmen konnte. Diese sonstigen Aufwendungen sind vollständig im Bereich Schulen erfasst.

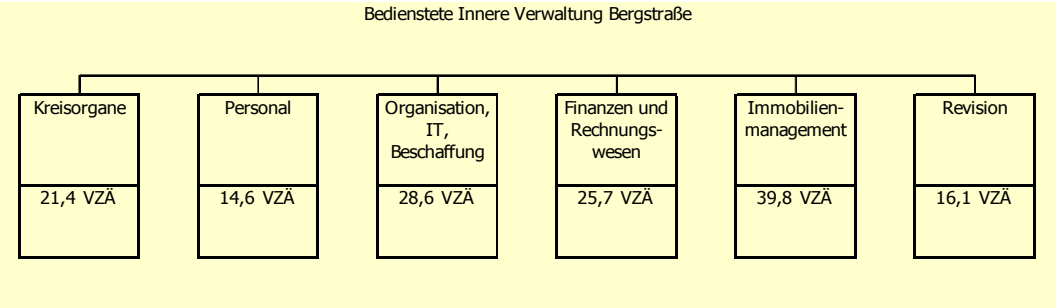
Insgesamt ergab sich beim Landkreis Bergstraße ein Ergebnis der Inneren Verwaltung von -11,9 Millionen €. Es resultierte aus Erträgen in Höhe von 1,7 Millionen € und Aufwendungen in Höhe von 13,5 Millionen € zuzüglich außerordentliches Ergebnis.

Ansicht 36 zeigt die Aufteilung der Aufwendungen:



Ansicht 36: Struktur der Aufwendungen 2009 Innere Verwaltung Bergstraße

Der größte Teil der Gesamtaufwendungen der Inneren Verwaltung entfiel mit 76 Prozent auf die Personalaufwendungen. Aus diesem Grund wurde der Fokus für die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit auf die Personalausstattung gelegt.



Ansicht 37: Bedienstete Innere Verwaltung Bergstraße

Beim Landkreis Bergstraße betrug die Mitarbeiterzahl in der Inneren Verwaltung insgesamt 146,2 VZÄ[9]. In Ansicht 37 wird dazu die Mitarbeiterkapazität der Inneren Verwaltung (ohne Auszubildende) den standardisierten Produkten zugeordnet.

Im Personalbestand des Immobilienmanagements waren Beschäftigte des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft enthalten. Darunter waren Bauingenieure, die zu 90 Prozent für die Schulen tätig waren.

7.2.2 Kennzahlenanalyse Innere Verwaltung

In folgendem Abschnitt werden die Ergebnisse und die personelle Besetzung der Inneren Verwaltung auf die Einwohner bezogen und vergleichend Kennzahlen berechnet. Folgende Ansicht zeigt die Ergebnisse der Inneren Verwaltung des Jahres 2009 der Landkreise im Vergleich:

9 Eine VZÄ ist eine Normierungseinheit und stellt eine im Jahr durchgehend beschäftigte Arbeitskraft dar. Bei der Ermittlung wurden Eintritte, Austritte, Beschäftigungsänderungen sowie Unterbrechungen berücksichtigt. Arbeiter und Auszubildende waren in der Mitarbeiterzahl der Inneren Verwaltung nicht enthalten.

Ergebnisse 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnisse je Einwohner	-45,39 €	-57,97 €	-68,80 €	-65,38 €	-50,40 €
davon:					
Kreisorgane	-7,21 €	-8,37 €	-11,38 €	-9,04 €	-9,11 €
Personal	-6,71 €	-6,92 €	-3,19 €	-2,19 €	-6,86 €
Organisation, IT, Beschaffung	-14,90 €	-20,07 €	-13,12 €	-30,39 €	-12,71 €
Finanzen und Rechnungswesen	-5,50 €	-7,21 €	-5,97 €	-6,44 €	-7,09 €
Immobilien-management	-8,20 €	-11,89 €	-32,62 €	-12,64 €	-11,83 €
Revision	-2,88 €	-3,52 €	-2,51 €	-4,67 €	-2,79 €
Quelle: Jahresabschlüsse 2009 der Landkreise					

Ansicht 38: Ergebnisse 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich

Aus der Inneren Verwaltung des Landkreises Bergstraße entstand im Jahr 2009 ein Jahresfehlbetrag von 45,39 € je Einwohner. Im Vergleich war dies der geringste Betrag. In den einzelnen Leistungsbereichen streuten die Unterdeckungsbeträge stark. Bei den Kreisorganen, bei Finanzen und Rechnungswesen und im Immobilienmanagement wies der Kreis Bergstraße niedrige einwohnerbezogene Beträge aus. In den übrigen Bereichen erreichte er mittlere Werte.

In Ansicht 39 wird die Personalkapazität der Inneren Verwaltung (in Vollzeitäquivalenten) auf die Zahl der Mitarbeiter bezogen und damit ein Personalschlüssel berechnet:

Personalanalyse 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Mitarbeiter Innere Verwaltung (VZÄ)	146	75	97	62	70
Einwohner je Mitarbeiter Innere Verwaltung	1.799	1.640	1.890	1.790	1.502
davon:					
Kreisorgane	12.262	12.793	11.266	18.812	7.854
Personal	17.986	14.448	15.339	20.630	9.446
Organisation, IT, Beschaffung	9.197	14.620	8.911	7.297	12.491
Finanzen und Rechnungswesen	10.244	7.018	8.566	8.167	7.327
Immobilien-management	6.607	6.080	9.882	7.644	8.630
Revision	16.372	11.478	22.219	14.958	9.986
Quelle: Jahresabschlüsse 2009 der Landkreise					

Ansicht 39: Personalanalyse 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich

Der Landkreis Bergstraße beschäftigte im Jahr 2009 rund 146 Vollzeitäquivalente in der Inneren Verwaltung. Das entsprach einem Personalschlüssel von 1.799 Einwohner je Vollzeitäquivalent und war der drittgünstigste Wert. Im Vergleich günstige Belastungskennziffern waren für Personal, Finanzen und Rechnungswesen sowie Revision festzustellen.

Ansicht 40 liefert vergleichende wertmäßige Angaben zum Personaleinsatz in der Inneren Verwaltung.

Personalaufwand 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Anteil Personalaufwendungen an Gesamtaufwand	76,40%	71,25%	46,62%	57,74%	68,47%
Personalaufwendungen je Einwohner	39,35 €	45,23 €	35,19 €	44,95 €	38,27 €
davon:					
Kreisorgane	5,53 €	6,70 €	8,46 €	6,40 €	6,96 €
Personal	8,09 €	5,73 €	3,20 €	3,21 €	6,58 €
Organisation, IT, Beschaffung	7,12 €	7,36 €	7,63 €	13,06 €	4,38 €
Finanzen und Rechnungswesen	5,80 €	7,83 €	6,54 €	7,97 €	7,32 €
Immobilien-management	8,20 €	11,08 €	5,85 €	7,64 €	7,21 €
Revision	4,61 €	6,54 €	3,51 €	6,66 €	5,82 €
Personalaufwendungen je Einwohner (ohne Immobilienmanagement)	31,15 €	34,16 €	29,34 €	37,31 €	31,06 €
Quelle: Jahresabschlüsse 2009 der Landkreise					

Ansicht 40: Personalaufwand 2009 Innere Verwaltung je Einwohner im Vergleich

Der Personalaufwand der Inneren Verwaltung je Einwohner im Kreis Bergstraße lag bei 39,35 €. Davon entfielen rund 15 € auf die Bereiche Personal sowie Organisation, IT und Beschaffung. Mit 8,20 € verzeichnete der Landkreis beim Immobilienmanagement den zweithöchsten Wert. Im Vergleich war der Kreis Bergstraße der Landkreis mit den drittgeringsten Personalaufwendungen je Einwohner. Sein Anteil des Personalaufwands am Gesamtaufwand lag mit 76,4 Prozent am höchsten.

Innere Verwaltung im Vergleich der Landkreise

Bei einer vergleichenden Gesamtbetrachtung der Inneren Verwaltung ist festzustellen, dass der Kreis Bergstraße den zweithöchsten Wert der Einwohner je Vollzeitäquivalent unter den geprüften Landkreisen erreichte und bei den Personalaufwendungen und den Gesamtaufwendungen je Einwohnern mit 39,35 € und 45,39 € den drittniedrigsten bzw. niedrigsten Wert unter den geprüften Landkreisen verzeichnete.

Das Ergebnis zeigt, dass noch Sparpotenzial in der Inneren Verwaltung des Kreises Bergstraße gegeben war. Wir messen das Potenzial am zweitgünstigsten Wert der Kennzahl Personalaufwand je Einwohner (ohne Immobilienmanagement)[10]. Diesen Wert wies der Werra-Meißner-Kreis aus (31,06 €). Wir berechnen das Sparpotenzial aus der Differenz zu diesem Wert (31,15 € - 31,06 € = 0,09 €). Multipliziert mit der Einwohnerzahl errechnete sich ein Einsparpotenzial von 23.649 € (0,09 € x 262.769).

[10] Für die Ermittlung des Ergebnisverbesserungspotenzials der Inneren Verwaltung wird der Personalaufwand je Einwohner ohne den Bereich Immobilienmanagement herangezogen. Der Personalaufwand im Immobilienmanagement war aufgrund der unterschiedlichen Anteile von Eigenleistungen und Fremdbezug nicht miteinander vergleichbar. Ein Vergleich allein auf der Grundlage des Personalaufwands führt daher in diesem Bereich zu einem unzutreffenden Ergebnis.

7.3 Soziale Leistungen

7.3.1 Darstellung der sozialen Leistungen

Der Landkreis Bergstraße war örtlicher Träger der Sozialhilfe (§ 3 Absatz 2 SGB XII). Als Optionskommune nahm er außerdem vollständig die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende wahr (SGB II).

Der Landkreis war außerdem örtlicher Träger für Hilfen für Asylbewerber nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und übernahm Aufgaben nach dem Unterhaltsvorschussgesetz. Die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) hatte der Kreis vollständig auf seinen Eigenbetrieb Neue Wege übertragen.

Insgesamt haben 13 zugelassene kommunale Träger in Hessen (so genannte Optionskommunen) die alleinige Zuständigkeit für die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende übernommen (§ 6a SGB II).

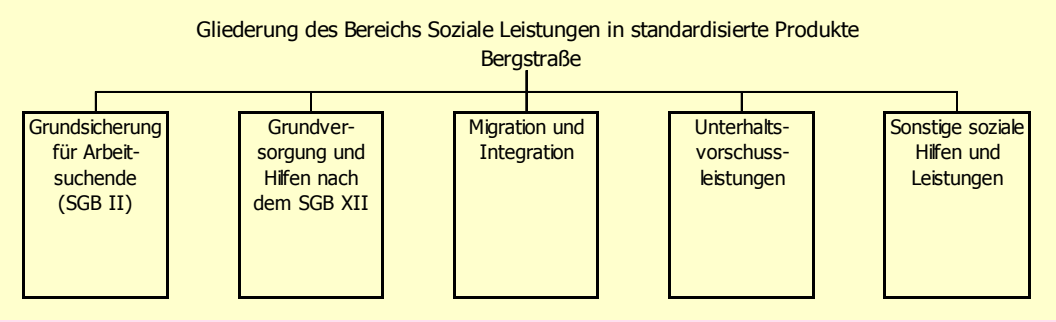
Dazu gehören vier der fünf geprüften Landkreise im Vergleichsring. Der Werra-Meißner-Kreis war kein alleiniger Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende

Der Eigenbetrieb Neue Wege wurde vollständig aus Mitteln des Bundes und dem vom Landkreis zu übernehmenden Anteil (12,6 Prozent der Aufwendungen) finanziert. Er schloss jährlich mit einem ausgeglichenen Ergebnis ab. Der Landkreis hatte Stellen in seinem Haushalt für den Bereich SGB II ausgewiesen, deren Stelleninhaber an den Eigenbetrieb abgeordnet waren und für deren Personalaufwendungen er Erstattungen des Eigenbetriebs erhielt. Diese Stellen und ihre Aufwendungen sind in den folgenden Übersichten unter der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) ausgewiesen.

Die Leistungsarten im Bereich Soziale Leistungen sind in der Anlage 5 dargestellt.

Standardisierte Leistungsbereiche

Die Leistungen als kommunaler Träger im Bereich Arbeit und Soziales wurden standardisierten Produkten zugeordnet:



Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 41: Gliederung des Bereichs Soziale Leistungen in standardisierte Produkte Bergstraße

Der Jahresabschluss 2009 des Landkreises Bergstraße wies für die standardisierten Produkte der sozialen Leistungen folgende Jahresergebnisse auf:

Ergebnisrechnung Bereich Soziale Leistungen 2009 Bergstraße						
	Grund-sicherung für Arbeit-suchende (SGB II)	Grund-versorgung und Hilfen nach dem SGB XII	Migration und Integration	Unterhalts-vorschuss-leistungen	Sonstige soziale Hilfen und Leistungen	Summe
Erträge	73.328.893 €	4.460.511 €	921.010 €	2.313.321 €	2.620 €	81.026.355 €
Erstattung SGB II	-68.347.011 €	0 €	0 €	0 €	0 €	-68.347.011 €
Erträge netto	4.981.882 €	4.460.511 €	921.010 €	2.313.321 €	2.620 €	12.679.344 €
Personalauf-wendungen	1.129.162 €	1.545.504 €	727.499 €	316.983 €	385.182 €	4.104.331 €
sonstige Aufwendungen	1.094.110 €	73.293 €	940.432 €	52.491 €	172.618 €	2.332.943 €
Umlagen Transferaufwand	93.618.383 €	23.913.400 €	1.749.086 €	1.748.620 €	3.622 €	121.033.111 €
Erstattung SGB II	-68.347.011 €	0 €	0 €	0 €	0 €	-68.347.011 €
Summe Transferaufwand netto	25.271.372 €	23.913.400 €	1.749.086 €	1.748.620 €	3.622 €	52.686.100 €
Abschreibungen	9.036 €	327.200 €	20.704 €	157.725 €	101 €	514.767 €
Summe Aufwendungen	27.503.680 €	25.859.397 €	3.437.722 €	2.275.820 €	561.523 €	59.638.141 €
Außerordentliches Ergebnis	1.236.151 €	-35.815 €	-73.860 €	578.011 €	34.644 €	1.739.131 €
Ergebnis	-21.285.647 €	-21.434.702 €	-2.590.572 €	615.513 €	-524.258 €	-45.219.666 €

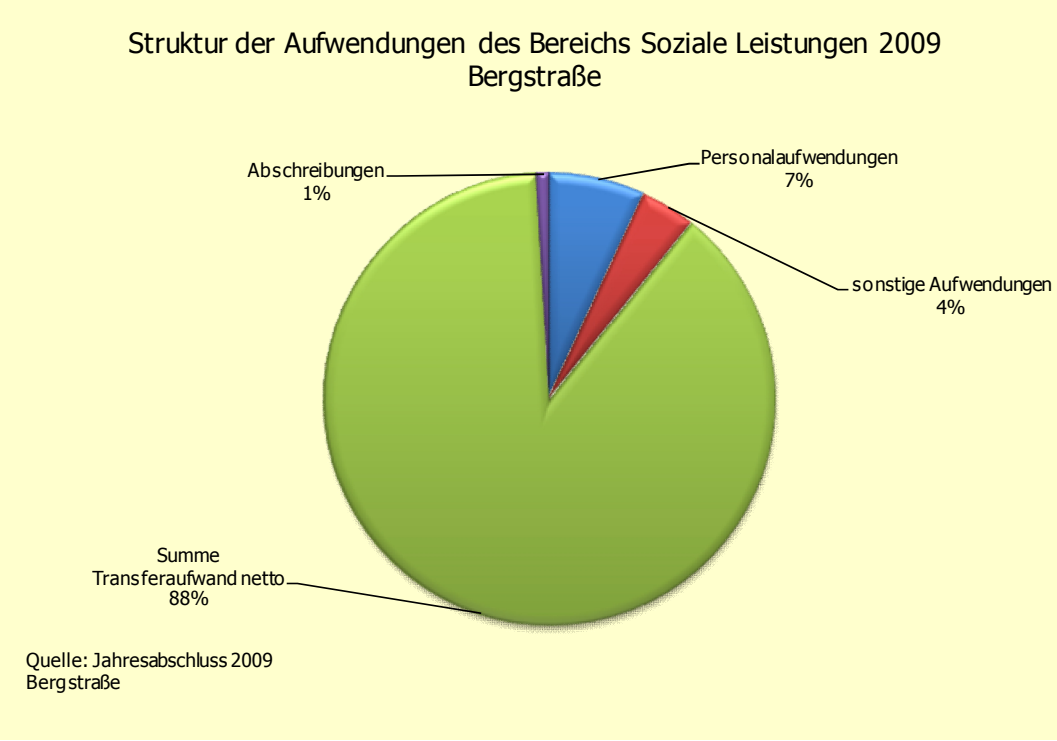
Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 42: Ergebnisrechnung Bereich Soziale Leistungen 2009 Bergstraße

Der Landkreis Bergstraße erhält für die alleinige Wahrnehmung der Aufgaben im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Optionskommune) einen Erstattungsbetrag für Personal- und Verwaltungskosten sowie für die Leistungsgewährung. Die Ergebnisrechnung wurde um diese Beträge bereinigt, um die Höhe der Erträge und Aufwendungen der Optionskommunen mit Nicht-Optionskommunen (Werra-Meißner) vergleichen zu können. Sie beliefen sich insgesamt auf 68,3 Millionen €, davon entfielen rund 7,7 Millionen € auf die Personal- und Verwaltungskosten.

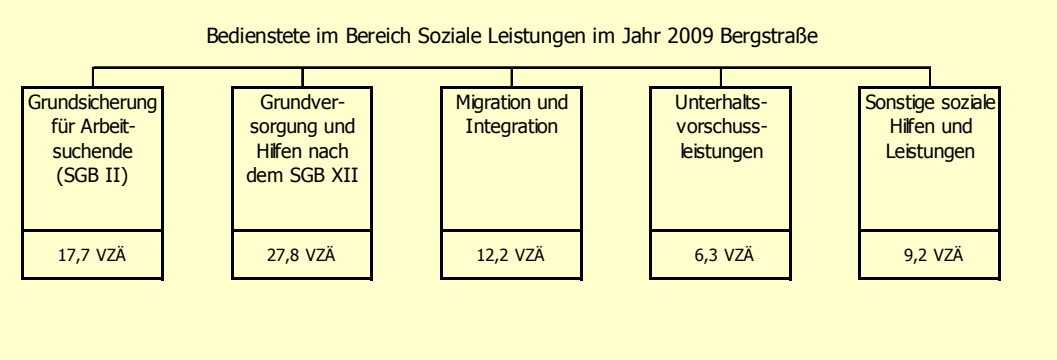
Insgesamt ergab sich bei den sozialen Leistungen ein Fehlbetrag von 45,2 Millionen €. Er errechnete sich aus Erträgen nach Erstattung in Höhe von 12,7 Millionen €, Aufwendungen nach Erstattung in Höhe von 59,6 Millionen € und einem außerordentlichen Ergebnis von 1,7 Millionen €.

Die Aufteilung der Aufwendungen ist in Ansicht 43 dargestellt:



Ansicht 43: Struktur der Aufwendungen des Bereichs Soziale Leistungen 2009 Bergstraße

Aus Ansicht 43 wird deutlich, dass die Transferaufwendungen 88 Prozent der gesamten Aufwendungen ausmachten und auf die Personalaufwendungen ein Anteil von 7 Prozent entfiel.



Ansicht 44: Bedienstete im Bereich Soziale Leistungen im Jahr 2009 Bergstraße

Die im Bereich SGB II ausgewiesenen Vollzeitäquivalente betrafen die im Stellenplan des Landkreises ausgebrachten Stellen in diesem Bereich. Die Stelleninhaber waren an den Eigenbetrieb Neue Wege abgeordnet. Der Kreis erhielt hierfür eine Erstattung in Höhe von 15 Prozent des Verwaltungsaufwands. Nicht enthalten in Ansicht 44 war das beim Eigenbetrieb Neue Wege beschäftigte Personal.

Mit den beim Landkreis ausgewiesenen Stellen für Aufgaben aus dem SGB II waren im Bereich Soziale Leistungen insgesamt 73,2 VZÄ tätig.

Betrugsfall

In den Jahren 2005 bis 2007 war der Eigenbetrieb Neue Wege von einem Betrugsfall betroffen. Ein Fallmanager hatte in einem Job-Center über einen Zeitraum von Januar 2005 bis April 2007 Auszahlungen an von ihm eröffnete, frei erfundene Leistungsempfänger auf sein Bankkonto und das Bankkonto seiner Ehefrau umgeleitet. Dabei handelte es

sich um Auszahlungen in Höhe von 661.988 €. Aufgedeckt wurde der Fall im Rahmen einer geplanten Prüfung durch die Revision des Kreises Bergstraße.

Der Mitarbeiter wurde fristlos gekündigt. Gegen ihn wurde Anzeige wegen Betrugs erstattet. Der ehemalige Mitarbeiter trat die in seinem Eigentum befindlichen Fahrzeuge an den Landkreis ab, der sie verwertete. Gegen ihn wurde eine Zwangsvollstreckung angestrengt und er gab eine eidesstattliche Versicherung ab. Der ehemalige Mitarbeiter wurde vom Landgericht Darmstadt rechtskräftig zu einer Freiheitstrafe von 4 Jahren und 9 Monaten verurteilt.

Gegen die beiden kontoführenden Banken des ehemaligen Mitarbeiters und seiner Ehefrau erhob der Landkreis Klage wegen Schadenersatz, da nach Art und UmfangÜberweisungen von ihnen Ungereimtheiten der Zahlungen hätten festgestellt werden müssen. Der Landkreis unterlag mit dieser Klage bzw. der Berufung in zwei Instanzen. Auf Schadensersatz verklagte der Landkreis auch den ehemaligen Betriebsleiter des Eigenbetriebs, dem Versäumnisse im Zusammenhang mit der Einstellung des ehemaligen Mitarbeiters vorgeworfen wurden. So hatte dieser nicht auf der Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses bestanden, aus dem eindeutig hervorgegangen wäre, dass der Bewerber mehrfach wegen Betrugs vorbestraft war. Er hätte mit dieser Information nicht eingestellt werden können.

Bis zum Zeitpunkt der Schadensaufdeckung fehlte im Eigenbetrieb Neue Wege ein von den Optionskommunen einzurichtendes, funktionsfähiges Verwaltungs- und Kontrollsystem. Unter Hinweis darauf lehnte der Bund eine Übernahme anteiliger Aufwendungen ab und forderte im Rahmen der Jahresabrechnungen seine anteilig gezahlten Mittel vom Landkreis zurück. Der Landkreis seinerseits erhielt von seiner Eigenschadenversicherung eine Schadensbeteiligung in Höhe von 150.000 €.

Der Eigenbetrieb Neue Wege hat nach dem Schadensfall das geforderte Verwaltungs- und Kontrollverfahren aufgebaut und eingeführt. Das Verfahren ist dokumentiert und wurde jährlich fortgeschrieben. In dem Zusammenhang hat er auch den Prozess der Falleröffnung und das Unterschriftsverfahren geändert und dabei das Vier-Augen-Prinzip umgesetzt.

Angesichts des entstandenen Schadens ist der Landkreis Bergstraße aufgefordert, in den künftigen Jahren regelmäßig die Beitreibungsmöglichkeiten gegenüber dem ehemaligen Mitarbeiter zu prüfen.

Organisationsuntersuchung

Das Amt für Soziales, der Eigenbetrieb Neue Wege sowie der Fachbereich Betreuung des Ausländer- und Migrationsamts wurden im Jahr 2008 einer Organisationsuntersuchung durch ein Beratungsunternehmen unterzogen. Aufgrund dieser Untersuchung wurden im Amt für Soziales die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Flüchtlingswesen übernommen, eine neue Sachgebietsgliederung implementiert, mit Hilfe von Vergleichszahlen eine neue Stellenbemessung vorgenommen und ein Fachdienst für den zentralen Forderungseinzug aus Leistungen des SGB XII (Zentrales Forderungsmanagement) geschaffen. Das Zentrale Forderungsmanagement wurde dem Fachbereich Finanz-und Rechnungswesen zugeordnet. Das Amt für Soziales baute unter Einbeziehung des Flüchtlingswesens bis zum Jahr 2010 insgesamt 9,8 VZÄ ab.

7.3.2 Kennzahlen und Empfehlungen

Im Prüfungsschwerpunkt Soziale Leistungen dient die Kennzahlenanalyse der Darstellung der unterschiedlichen Belastungen der in die vergleichende Prüfung einbezogenen Landkreise. Es werden die Auswirkungen auf die Haushaltslage aufgezeigt. Eine Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Transferaufwendungen war nicht Gegenstand der Prüfung. Die Belastung bei den Sozialen Leistungen steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Anzahl der Leistungsempfänger. Darüber hinaus haben bei einzelnen Leistungen die Lebenshaltungskosten (Unterkunft) Auswirkungen auf die Höhe der Transferzahlungen.

Ergebnisse Soziale Leistungen je Einwohner 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnis insgesamt je Einwohner	-172 €	-175 €	-137 €	-175 €	-194 €
Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)	-81 €	-81 €	-53 €	-70 €	-105 €
Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII	-82 €	-74 €	-69 €	-86 €	-68 €
Migration und Integration	-10 €	-11 €	-8 €	-5 €	-8 €
Unterhalts-vorschuss-leistungen	2 €	-3 €	-2 €	-5 €	-6 €
Sonstige soziale Hilfen und Leistungen	-2 €	-7 €	-6 €	-9 €	-8 €
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 45: Ergebnisse Soziale Leistungen je Einwohner 2009 im Vergleich

Ansicht 45 zeigt, dass sich beim Landkreis Bergstraße im Jahr 2009 ein Fehlbetrag je Einwohner von rund 172 € ergab. Das war der zweitniedrigste Wert. Auf die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II und die Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII entfielen mit rund 81 € und 82 € fast gleich hohe Fehlbeträge. Der Fehlbetrag aus der Grundversorgung und den Hilfen nach SGB XII war der zweithöchste. Das war auch beim Produkt Migration und Integration der Fall.

In einem weiteren Schritt wurden für die Bereiche SGB II und SGB XII Kennzahlen berechnet und vergleichend dargestellt:

Fallzahlen und Ergebnis SGB II 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Anzahl Arbeitslose in SGB II	5.012	2.658	2.518	2.344	2.722
Quote Arbeitslose in SGB II je Einwohner	1,91%	2,16%	1,37%	2,11%	2,60%
Anzahl Leistungs-empfänger ALG II	11.673	5.211	5.546	4.495	6.399
Quote Leistungs-empfänger ALG II je Einwohner	4,44%	4,24%	3,03%	4,05%	6,10%
Bedarfs-gemeinschaften	8.200	3.837	3.846	3.308	4.573
Einwohner je Bedarfs-gemeinschaft	32	32	48	34	23
Ergebnis SGB II je Einwohner	-81,0 €	-80,6 €	-53,3 €	-69,8 €	-104,6 €
Quelle: Statistik Bundesagentur für Arbeit; eigene Erhebungen					

Ansicht 46: Fallzahlen und Ergebnis SGB II 2009 im Vergleich

Im Landkreis Bergstraße fielen 5.012 Personen in den Rechtskreis des SGB II. Das entsprach einer Quote von rund 1,91 Prozent, die zweitniedrigste im Vergleich. Die Regelleistung Arbeitslosengeld II (ALG II) erhielten 11.673 Leistungsempfänger, was zu einer höheren Quote von 4,44 Prozent je Einwohner führte. Im Jahr 2009 bestanden 8.200 Bedarfsgemeinschaften. Damit entfielen rechnerisch 32 Einwohner auf eine Bedarfsgemeinschaft. Das war ein oberer Wert innerhalb der Bandbreite von 23 bis 48 Einwohnern je Bedarfsgemeinschaft. Auch beim Ergebnis SGB II ergab sich mit 81 € ein vergleichsweise hoher Betrag.

Für den Bereich SGB XII haben wir Fallzahlen und Quoten für drei ausgewählte Hilfearten dargestellt (Ansicht 47).

Ausgewählte Fallzahlen und Ergebnis SGB XII 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Fallzahlen					
Gesamt	2.483	1.547	1.369	1.080	1.334
Hilfe zum Lebensunterhalt	475	129	171	98	223
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	1677	967	970	662	952
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	331	451	228	320	159
Quote (Fälle je Einwohner)					
Gesamt	0,94%	1,26%	0,75%	0,97%	1,27%
Hilfe zum Lebensunterhalt	0,18%	0,11%	0,09%	0,09%	0,21%
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	0,64%	0,79%	0,53%	0,60%	0,91%
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	0,13%	0,37%	0,12%	0,29%	0,15%
Ergebnis Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII je Einwohner	-81,6 €	-73,9 €	-68,9 €	-85,8 €	-68,3 €
Quelle: Angaben Landkreise; eigene Erhebungen					

Ansicht 47: Ausgewählte Fallzahlen und Ergebnis SGB XII 2009 im Vergleich

Der Landkreis Bergstraße wies im Jahr 2009 eine Empfängerquote der Leistungen nach SGB XII von 0,94 % auf. In dieser Berechnung sind die Fälle der Hilfe zum Lebensunterhalt, der Grundsicherung im Alter und der Behindertenhilfe zusammengefasst. Im Vergleich hatte nur der Rheingau-Taunus-Kreis eine geringere Empfängerquote mit 0,75 %. Der Werra-Meißner-Kreis hatte mit 1,27 % die höchste Quote im Vergleichsring. Maßgeblich für die Empfängerquote des Kreises Bergstraße war die im Vergleich niedrige Quote der Fälle bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Dagegen wies der Kreis Bergstraße die zweithöchste Unterdeckung aus diesen Leistungen aus (Ergebnis Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII je Einwohner).

Personalanalyse

Die in Ansicht 48 dargestellte Personalanalyse differenziert das Personal nach SGB II und den übrigen Bereichen. Da der Werra-Meißner-Kreis keine Optionskommune ist, bestehen dort abweichende Personalkapazitäten und Kostenerstattungen, so dass ein Vergleich der Werte des Werra-Meißner-Kreises nur für den Bereich Soziales ohne SGB II aussagekräftig ist.

Personalanalyse Bereich Soziale Leistungen 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Mitarbeiter (VZÄ) insgesamt	188,0	135,0	110,3	103,6	84,1
Einwohner je Mitarbeiter	1.398	910	1.661	1.072	1.247
Personalaufwand je Einwohner					
Bereich Soziale Leistungen (ohne SGB II)	11,32 €	15,25 €	9,60 €	18,21 €	13,82 €
Bereich SGB II	4,30 €	4,79 €	1,56 €	6,48 €	0,45 €
Mitarbeiter (VZÄ)					
Bereich Soziale Leistungen (ohne SGB II)	55,5	36,6	34,0	28,1	30,5
Bereich SGB II	132,5	98,3	76,4	75,5	53,5
Einwohner je Mitarbeiter (VZÄ)					
Bereich Soziale Leistungen (ohne SGB II)	4.735	3.353	5.399	3.947	3.432
Bereich SGB II	1.983	1.249	2.400	1.471	1.959
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 48: Personalanalyse Bereich Soziale Leistungen 2009 im Vergleich

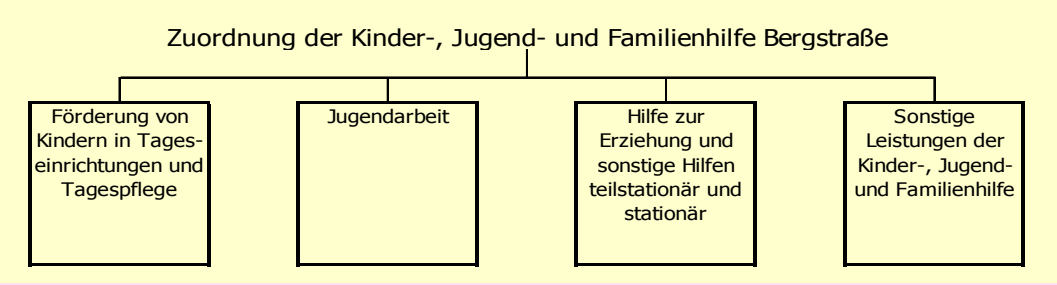
Der Kreis Bergstraße wies mit 1.398 Einwohnern je Mitarbeiter die zweithöchste Mitarbeiterquote für den gesamten Bereich Soziale Leistungen auf. Auch bei einer nach den Bereichen SGB II und Soziales (ohne SGB XII) differenzierten Betrachtung errechneten sich hohe Werte für Mitarbeiterquoten für den Kreis und damit eine vergleichsweise niedrige Besetzung. Im Bereich SGB II des Kreises Bergstraße haben wir als Mitarbeiterzahl die des Eigenbetriebs Neue Wege mit 132,5 VZÄ gemäß Anhang zum Jahresabschluss 2009 des Eigenbetriebs herangezogen. Beim Personalaufwand je Einwohner errechnete sich für beide Bereiche der zweitniedrigste bzw. drittniedrigste Wert.

7.4 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

7.4.1 Darstellung der Produktzuordnung

Die Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sind im SGB VIII Kinder-, Jugend- und Familienhilfe geregelt. In den Landkreisen bestanden unterschiedliche Produktbildungen in diesem Bereich und auch die Aufgaben waren verschieden organisiert. Für die vergleichende Betrachtung war deshalb eine Standardisierung der Produkte notwendig. Dabei haben wir uns an der im SGB VIII enthaltenen Gliederung der Aufgaben orientiert.

Standardisierte Produkte



Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 49: Zuordnung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Bergstraße

Die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produkten findet sich in Anlage 2. In Anlage 7 sind die Leistungen beschrieben. Wir haben dazu die vom Landkreis für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gebildeten Kostenträger den von uns herangezogenen standardisierten Produkten zugeordnet. Ansicht 50 weist die Ergebnisse der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe aus:

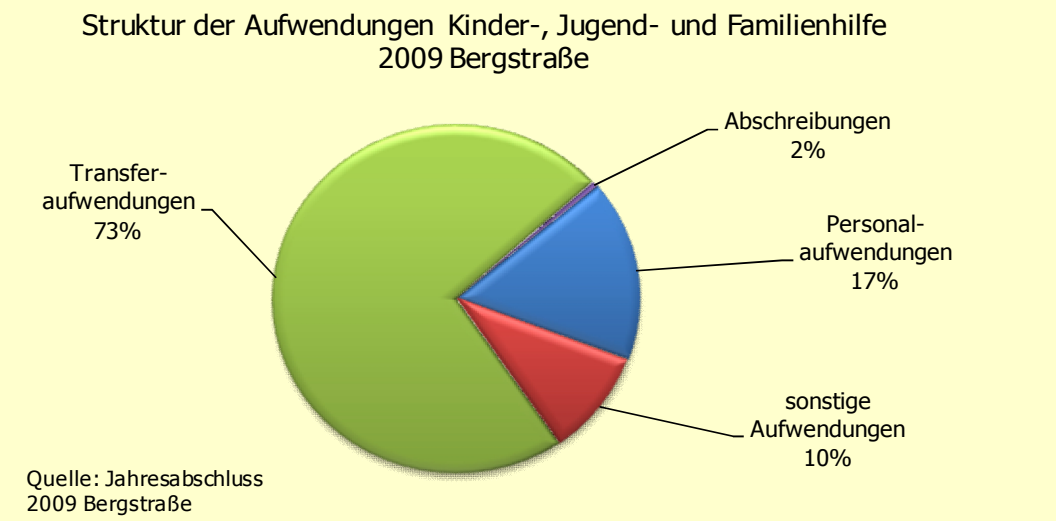
Ergebnisrechnung Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 Bergstraße

	Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege	Jugendarbeit	Hilfe zur Erziehung und sonstige Hilfen teilstationär und stationär	Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	Summe
Erträge	966.493 €	452.436 €	3.813.620 €	1.066.123 €	6.298.673 €
Personalaufwendungen	501.138 €	1.279.610 €	1.159.226 €	1.823.292 €	4.763.266 €
sonstige Aufwendungen	536.326 €	1.553.989 €	387.811 €	286.800 €	2.764.926 €
Transferaufwendungen	3.499.801 €	45.224 €	15.538.293 €	1.524.552 €	20.607.870 €
Abschreibungen	39.969 €	24.090 €	90.091 €	750 €	154.901 €
Aufwendungen	4.577.234 €	2.902.913 €	17.175.422 €	3.635.394 €	28.290.962 €
Außerordentliches Ergebnis	6.673 €	46.796 €	21.292 €	0 €	74.761 €
Ergebnis	-3.604.068 €	-2.403.681 €	-13.340.509 €	-2.569.270 €	-21.917.529 €

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 50: Ergebnisrechnung Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 Bergstraße

Im Jahr 2009 ergab sich in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ein Fehlbetrag von rund 21,9 Millionen €. Erträgen in Höhe von 6,3 Millionen € standen Aufwendungen von 28,3 Millionen € gegenüber. Die Erträge setzten sich aus Kostenerstattungen und Landeszuweisungen zusammen. Ansicht 51 zeigt die Zusammensetzung der Aufwendungen:



Ansicht 51: Struktur der Aufwendungen Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 Bergstraße

Mit 73 Prozent machten die Transferaufwendungen den größten Teil der Aufwendungen aus. Die Personalaufwendungen von 4,8 Millionen € ergaben sich aus einer Personalvorhaltung von 94,6 VZÄ für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Umsteuerungskonzept

Der Landrat und der erste Kreisbeigeordnete hatten mit der Jugendamtsleitung eine Vereinbarung zum Umsteuerungskonzept der Jugendhilfe „Familie stärken-Zukunft schaffen" abgeschlossen. Mit dieser ab 1.1 2009 geltenden Vereinbarung wurde ein Abbau der kostenintensiven Hilfen zugunsten des präventiven Bereichs, der Stärkung der Regelbetreuung, der Projekte und der ambulanten Hilfen angestrebt. Dazu wurden konkrete Fallzahlveränderungen in einzelnen kostenintensiven Leistungsarten festgelegt und daraus erzielte Einsparungen intern für die Umschichtung zur Verfügung gestellt. Die zunächst auf zwei Jahre befristete Laufzeit wurde verlängert.

Organisationsuntersuchung

Im Jahr 2009 wurde eine Organisationsuntersuchung im Jugendamt durch ein Beratungsunternehmen begonnen und mit der Erstanalyse sowie Empfehlungen im Jahr 2010 abgeschlossen. Mit der Untersuchung wurde festgestellt, dass die Aufwendungen für Heimerziehung vom Haushaltsjahr 2008 bis zum Haushaltsjahr 2010 um 1 Millionen € gesunken waren und das Umsteuerungskonzept erfolgreich war. Das Beratungsunternehmen empfahl, das Controlling und Berichtswesen auszubauen, die Ablauforganisation zu überarbeiten, insbesondere in der wirtschaftlichen Jugendhilfe eine vollständige Fallbearbeitung mit Zusammenführung von Einnahmen- und Ausgabenbearbeitung zu schaffen und eine Personalbemessung vorzunehmen. Im Jugendamt bestand schon ein amtsbezogenes Controlling. Für eine umfassende Steuerung und Berichterstattung wurden bestehende Aufgaben und Instrumente als nicht ausreichend erachtet. Aufgrund der Empfehlungen wurde die Untersuchung mit den genannten Schwerpunkten fortgesetzt. Sie war zum Zeitpunkt unserer örtlichen Erhebungen noch nicht abgeschlossen.

7.4.2 Kennzahlenanalyse und Empfehlungen

Im Prüfungsschwerpunkt Kinder-, Jugend- und Familienhilfe dient die Kennzahlenanalyse der Darstellung der unterschiedlichen Ergebnisse der in die vergleichende Prüfung einbezogenen Landkreise. Dazu werden die Auswirkungen auf die Haushaltslage aufgezeigt. Eine Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Transferleistungen war nicht Gegenstand der Prüfung. Die Ergebnisse der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe je Einwohner im Vergleich werden in Ansicht 52 dargestellt:

Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 je Einwohner im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Kinder und Jugendliche bis 21 Jahre	53.514	25.019	37.355	22.014	20.495
Anteil der Kinder und Jugendlichen bis 21 Jahre an den Einwohnern	20,37%	20,37%	20,38%	19,83%	19,55%
Ergebnisse je Einwohner gesamt	-83,4 €	-113,7 €	-116,0 €	-168,1 €	-81,4 €
Davon: Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege	-13,7 €	-8,4 €	0,4 €	-5,4 €	-9,4 €
Jugendarbeit	-9,1 €	-1,7 €	-1,8 €	-4,7 €	-3,6 €
Hilfe zur Erziehung und sonstige Hilfen teilstationär und stationär	-50,8 €	-81,0 €	-102,9 €	-123,1 €	-55,4 €
Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-9,8 €	-22,5 €	-11,6 €	-34,9 €	-13,0 €
Ergebnisse je Kinder und Jugendliche bis 21 Jahre	-409,6 €	-558,1 €	-569,2 €	-847,6 €	-416,2 €
Personalkosten je Einwohner	18,1 €	17,4 €	20,2 €	24,4 €	16,3 €
Kinder und Jugendliche bis 21 Jahre je Mitarbeiter	566	667	517	517	673
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 52: Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2009 je Einwohner im Vergleich

Die Ergebnisse der Landkreise streuten in diesem Bereich sehr weit. Sie reichten beim Ergebnis (Fehlbetrag) je Einwohner von 81 € bis 168 €. Der Kreis Bergstraße wies hier mit 83,40 € den zweitniedrigsten und bei dem Ergebnis je Kinder und Jugendliche bis 21 Jahre den geringsten Betrag auf. Verantwortlich dafür war die niedrigste Unterdeckung bei den Hilfen zur Erziehung und sonstigen Hilfen teilstationär und stationär. Das stützt die Aussagen zu den finanziellen Effekten des Umsteuerungskonzepts. Die Personalkosten je Einwohner des Kreises erreichten einen mittleren Wert unter den Landkreisen. Auch die Mitarbeiterquote (Kinder und Jugendliche bis 21 Jahre je Mitarbeiter) lag in der Mitte der festgestellten Bandbreite.

Dabei ist zu beachten, dass in die Prüfung die drei Landkreise mit dem höchsten Zuschussbedarf je Einwohner in Hessen einbezogen waren (Hersfeld-Rotenburg, Rheingau-Taunus-Kreis und Vogelsbergkreis). Bei einem hessenweiten Vergleich des hessischen Landkreistags schnitten die drei Landkreise am schlechtesten ab.[11]

In Ansicht 53 sind dazu die Erziehungshilfen in ihrer Entwicklung während des Prüfungszeitraums dargestellt:

[11] Hessischer Landkreistag, Zuschussbedarf für Jugend inkl. Personalausgaben 2009 und 2010

Entwicklung Fallzahlen Erziehungshilfen durch Dritte Bergstraße					
	2006	2007	2008	2009	2010
Vollzeitpflege	114	109	119	120	128
Heimerziehung	137	153	140	140	137
Stationäre Eingliederungshilfe	24	24	37	35	37
Ambulante und teilstationäre Erziehungshilfen	449	500	548	601	650
Erziehungshilfen durch Dritte gesamt	724	786	844	896	952
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 53: Entwicklung Fallzahlen Erziehungshilfen durch Dritte Bergstraße

Es wird deutlich, dass die Gesamtzahl der Erziehungshilfen durch Dritte bei rückläufiger Einwohneranzahl anstieg. Über die verschiedenen Hilfearten verlief der Trend hingegen uneinheitlich.

Zum Vergleich der Leistungen haben wir die Zahl der im Rahmen der Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses untergebrachten jungen Menschen herangezogen. In Ansicht 54 sind sie den Einwohnerzahlen gegenübergestellt:

Außerhalb Elternhaus untergebrachte junge Menschen 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Außerhalb Elternhaus untergebrachte junge Menschen	339	276	305	281	172
Einwohner	262.796	122.812	183.303	110.989	104.850
Fallzahlen je 1.000 Einwohner	1,29	2,25	1,66	2,53	1,64
Quelle: Hessische Gemeindestatistik					

Ansicht 54: Außerhalb Elternhaus untergebrachte junge Menschen 2009 im Vergleich

Zwischen den Landkreisen bestanden deutliche Unterschiede. Im Kreis Bergstraße wurden junge Menschen gemessen an ihrem Anteil an den Einwohnern seltener außerhalb des Elternhauses untergebracht als in den anderen Landkreisen.

7.5 Schulträgeraufgaben

7.5.1 Darstellung der Schulen

Organisation der Schulen

Die Träger der Schulen sind die Landkreise und kreisfreien Städte (§ 138 Absatz 1 HSchG).[12] Schulträgeraufgaben bestehen aus den organisatorischen und fachlichen Schulträgeraufgaben (so: Schulorganisation, Bildung Schulbezirke, Schulentwicklungsplanung), der Bereitstellung und Bewirtschaftung der Schulimmobilien, der Bereitstellung von Hausmeistern und Reinigungskräften und der Besetzung der Schulsekretariate.

Im Landkreis Bergstraße waren die organisatorischen und fachlichen Schulträgeraufgaben sowie die IT-Betreuung der Schulen Aufgabe der Schulabteilung. Die Besetzung der Schulsekretariate fiel in die Zuständigkeit des Personalmanagements.

[12] Hessisches Schulgesetz in der Fassung vom 14. Juni 2005 (GVBL I S.442), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Juli 2009 (GVBl I S. 265)

Sämtliche Aufgaben der Immobilienbereitstellung und -bewirtschaftung hatte der Landkreis seinem Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft übertragen. Das galt auch für die Schulen, die den weitaus größten Anteil am Immobilienbestand des Landkreises ausmachten. Dementsprechend waren dem Eigenbetrieb Gebäudemanagement folgende Aufgaben aus dem Bereich Schulen zugewiesen:

- Bewirtschaftung der Schulimmobilien
- Instandhaltung sowie Neubau
- Umbau und Ausbau von Schulgebäuden
- Stellung der Hausmeister

Zum Erhebungszeitpunkt war der Landkreis Bergstraße Träger von 71 Schulen (vgl. Anlage 9):

- 41 Grundschulen einschließlich einer Grund- und Förderschule
- 17 kombinierte Schulen
- 7 Gymnasium (Abendschule) einschließlich einer Realschule und Gymnasium
- 3 berufliche Schulen
- 6 Förderschulen

Kennzeichnend für Schulen sind ihre Schülerzahlen und ihr Raumangebot. Diese Größen haben wir gegliedert nach Schulformen in Ansicht 55 dargestellt und zudem die erhaltenen Gastschulbeiträge berücksichtigt:

Schülerzahlen nach Schulformen Bergstraße

Schulform	Bruttogrundfläche der Schulen (ohne Turnhalle)	Schüler		davon Gastschüler		erhaltene Gastschulbeiträge für 2009	erhaltene Gastschulbeiträge für 2010
		Schuljahr 08/09	Schuljahr 09/10	Schuljahr 08/09	Schuljahr 09/10		
Grundschulen	114.766 m²	8.490	8.230	21	24	9.822 €	11.376 €
Kombinierte Schulformen	152.090 m²	11.936	11.749	37	43	16.495 €	20.382 €
Gymnasien	68.583 m²	7.650	7.572	503	406	223.835 €	192.444 €
Förderschulen	21.722 m²	580	569	1	3	922 €	2.913 €
Berufliche Schulen	44.602 m²	5.065	4.903	190	190	76.599 €	80.314 €
Summen	401.763 m²	33.721	33.023	752	666	327.673 €	307.429 €

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 55: Schülerzahlen nach Schulformen Bergstraße

Eine schulbezogene Übersicht der Flächen und Schülerzahlen findet sich in Anlage 9.

Die gesamte Bruttogrundfläche (ohne Sporthallen) belief sich auf 401.763 m². Davon entfielen 38 % auf kombinierte Schulformen und 29 % auf die Grundschulen. Die Schülerzahl war vom Schuljahr 2008/2009 auf 2009/2010 insgesamt um 2,1 Prozent gesunken. In den Grundschulen und beruflichen Schulen war der Rückgang mit rund 3 Prozent deutlicher ausgeprägt als in der Gesamtveränderung. Der Gastschüleranteil lag bei rund 2 Prozent.

In der Regel besuchen Schüler die Schulen in ihrem Landkreis. Es besteht auch die Möglichkeit, Schulen außerhalb des Landkreises zu besuchen. Dafür erhält der Landkreis Gastschulbeiträge für einpendelnde Schüler und muss Gastschulbeiträge für auspendelnde Schüler zahlen. Die Gastschulbeiträge werden jährlich durch das Kultusministerium festgesetzt.

Die Zahlen zu den auspendelnden Schülern des Landkreises Bergstraße werden in Ansicht 56 aufgezeigt:

Auspendelnde Schüler Bergstraße				
Schulform	Gastschüler		gezahlte Gastschulbeiträge für 2009	gezahlte Gastschulbeiträge für 2010
	Schuljahr 2008/2009	Schuljahr 2009/2010		
Grundschulen	35	42	15.575	19.908
Kombinierte Schulformen	282	243	125.490	115.182
Gymnasien	117	185	78.765	87.690
Förderschulen	5	42	4.610	40.782
Berufliche Schulen	877	768	222.711	197.184
Summen	1.316	1.280	447.151 €	460.746 €

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 56: Auspendelnde Schüler Bergstraße

Die Zahl der auspendelnden Schüler blieb in den beiden betrachteten Schuljahren nahezu konstant. Dagegen sank die Zahl der einpendelnden Schüler. Der für die Schulnachfrage interessante Saldo war insgesamt und mit Ausnahme der Gymnasien in allen Schulformen negativ. Er verringerte die Schulnachfrage im Landkreis Bergstraße.

Als Schulträger hatte der Landkreis die Verwaltung seiner Schulaufgaben sowie die Sekretariate, die Hausmeister und die Reinigung seiner Schulen zu finanzieren. Dazu stellte er 2009 die in Ansicht 57 ausgewiesene Mitarbeiterkapazität ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten den Schulen durch bei ihm angestelltes Personal zur Verfügung.

Mitarbeiter in den Schulen 2009 Bergstraße								
	Grundschulen	Gymnasien	Kombinierte Schulformen	Förderschulen	Berufliche Schulen	Schülerbeförderung	Sonstiges	Summen
Verwaltung und Sekretariate	24,68 VZÄ	13,84 VZÄ	19,07 VZÄ	5,30 VZÄ	7,38 VZÄ	2,88 VZÄ	9,08 VZÄ	82,23 VZÄ
Hausmeister	29,54 VZÄ	9,16 VZÄ	20,20 VZÄ	6,28 VZÄ	4,94 VZÄ	-	-	70,12 VZÄ
Reinigungskräfte	-	-	-	-	-	-	-	-

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 57: Mitarbeiter in den Schulen 2009 Bergstraße

Der Landkreis beschäftigte kein eigenes Reinigungspersonal für seine Schulen. Er hatte die Aufgaben der Reinigung fremd vergeben. Unter der Spalte „Sonstiges" ist die Personalkapazität der Schulabteilung erfasst. Der weit überwiegende Anteil des Personals war in den Grundschulen und den kombinierten Schulformen tätig.

In dieser Verteilung schlugen sich einerseits die Zahl der Schulen, andererseits die Schülerzahlen und Flächenwerte nieder.

Die zuvor beschriebenen Merkmale der Schulen beeinflussen das finanzielle Ergebnis der Schulträgerschaft. Das Ergebnis aus der Schulträgerschaft insgesamt und seine Aufgliederung nach Schulformen wird in Ansicht 58 dargestellt. Nicht berücksichtigt ist dabei die Schulumlage, die im Rechnungswesen des Landkreises den Schulen und auf diesem Weg den Schulformen zugerechnet wurde.

Ergebnisrechnung Schulträgerschaft 2009 Bergstraße				
	Schularten insgesamt	Schüler-beförderung	Sonstiges	Summe
Erträge	504.195 €	14.046 €	16.459.736 €	16.977.976 €
Davon: Auflösung Sonderposten	*1.238.821 €*	*0 €*	*2.883.381 €*	*4.122.202 €*
Davon: Zuweisung FAG	*0 €*	*0 €*	*5.673.400 €*	*5.673.400 €*
Personal-aufwendungen	6.623.640 €	169.531 €	456.686 €	7.249.857 €
sonstige Aufwendungen	10.561.845 €	7.372.401 €	35.101.572 €	53.035.818 €
Davon: Instandhaltung	*563.970 €*	*0 €*	*21.098.680 €*	*21.662.650 €*
Abschreibungen	5.563.807 €	6.742 €	515.360 €	6.085.909 €
Aufwendungen	22.749.291 €	7.548.675 €	36.073.618 €	66.371.584 €
Außerordentliches Ergebnis	30.031 €	41.894 €	-22.060 €	49.865 €
Ergebnis	-22.215.066 €	-7.492.735 €	-19.635.942 €	-49.343.743 €

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 58: Ergebnisrechnung Schulträgerschaft 2009 Bergstraße

Die Leistungen des Landkreises aus der Schulträgerschaft werden durch Organisationseinheiten der Kreisverwaltung und des Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft erbracht. Für seine Leistungen in den Schulen zahlte der Kreis dem Eigenbetrieb einen in einer Summe ausgewiesenen, nicht weiter differenzierten Zuschuss von 32,5 Millionen € im Jahr 2009. Mit diesem Zuschuss werden die nicht durch Erträge und andere Zuschüsse (so: Konjunkturprogramme von Land und Bund) gedeckten Aufwendungen finanziert (so: Personalaufwand, Instandhaltungsaufwand, Betriebsaufwand, Abschreibungen).

Für den Ausweis nach Aufwandsarten haben wir den Gesamtzuschuss des Landkreises aufgespalten nach Personalaufwand, Instandhaltung und Abschreibungen und die aus den Konjunkturprogrammen von Land und Bund finanzierten Instandhaltungsaufwendungen hinzugesetzt. Zu den Instandhaltungsaufwendungen und zu den weiteren sonstigen Aufwendungen konnten uns keine schulformbezogenen Auswertungen durch den Eigenbetrieb zur Verfügung gestellt werden. Sie sind deswegen in Summe unter Sonstiges ausgewiesen.

Die Schulträgerschaft des Landkreises Bergstraße war mit einer Unterdeckung von 49,3 Millionen € ohne Berücksichtigung der Schulumlage verbunden. Sie resultierte aus Erträgen (ohne Schulumlage) von 17 Millionen € und Aufwendungen von 66,4 Millionen €.

7.5.2 Kennzahlenanalyse und Empfehlungen

Im Prüffeld Schulträgeraufgaben nahmen wir eine Kennzahlenanalyse vor. Sie dient der Effizienzkontrolle und der Darstellung der aus unterschiedlichen Strukturen resultierenden Effekte. Im Folgenden werden die wesentlichen Kennzahlen dargelegt und untersucht.

Dazu werden auch Empfehlungen abgegeben. Eine vollständige Darstellung der Kennzahlen findet sich in Anlage 10.

In Ansicht 59 sind die finanziellen Ergebnisse und ausgewählte Aufwendungen je Einwohner des Jahres 2009 im Vergleich zusammengestellt:

Ergebnisse der Schulen 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnisse	-49.343.743 €	-16.795.048 €	-35.911.968 €	-19.319.631 €	-15.876.410 €
Ergebnisse je Einwohner	-188 €	-137 €	-196 €	-174 €	-151 €
Aufwendungen je Einwohner					
Abschreibung abzügl. Auflösung Sonderposten	7 €	16 €	20 €	23 €	36 €
Instandhaltung	82 €	30 €	50 €	20 €	17 €
Schülerbeförderung	29 €	30 €	34 €	36 €	30 €
Schüler	33.721	17.105	20.304	15.990	14.059
Ergebnisse je Schüler (Schüler des Landkreises inkl. ein- und auspendelnder Schüler)	-1.463 €	-982 €	-1.769 €	-1.208 €	-1.129 €
davon: an Schulen anderer Träger*	-340 €	-327 €	-385 €	-385 €	-313 €

* gezahlte Gastschulbeiträge je auspendelndem Schüler
Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 59: Ergebnisse der Schulen 2009 im Vergleich

Der Landkreis Bergstraße wies eine Unterdeckung je Einwohner von 188 € auf. Dies stellte den zweithöchsten Wert dar. Das Ergebnis ist von Faktoren wie der Vorhaltung von Schulen, von der Bewertung der Schulimmobilien, ihrem Alter, dem Erhaltungszustand und den Instandhaltungsaufwendungen sowie den Aufwendungen für die Schülerbeförderung bestimmt. Eine Beurteilung dieser Einflussfaktoren und deren Zusammenhänge und damit eine Wirtschaftlichkeitsbeurteilung des Ergebnisses waren in dieser Prüfung nicht möglich.

Beim Landkreis Bergstraße erreichten der Saldo aus Abschreibungen und Sonderpostenauflösung einen Wert von 7 € und die Instandhaltungsaufwendungen einen Wert von 82 € jeweils je Einwohner. Beide Aufwandsarten zusammengenommen ergaben einen Betrag von 89 € je Einwohner. Damit war die Belastung bei dieser durch die Gebäudezahl und -infrastruktur bestimmten Kennzahl im Landkreis Bergstraße deutlich am höchsten.

Der Landkreis Bergstraße gehört zu den Flächenlandkreisen. Die Schülerbeförderungskosten werden von der Struktur des Landkreises und der Wohnortnähe des Schulangebotes bestimmt. Flächenlandkreise haben deshalb in der Regel höhere derartige Aufwendungen als städtisch verdichtete Landkreise.

Je Einwohner betrugen die Schülerbeförderungskosten 29 €. Im Quervergleich war das ein niedriger Wert. Die ohne Berücksichtigung der Schulumlage berechneten Ergebnisse je Schüler bildeten eine Bandbreite von 982 € bis 1.769 €. Für den Landkreis Bergstraße ergab sich der zweithöchste Wert mit 1.463 €.

Die Wirtschaftlichkeit der Schulträgerschaft haben wir auf Basis von Merkmalen geprüft, die schon in vorhergehenden vergleichenden Prüfungen genutzt wurden.[13] Herangezogen wurden folgende Merkmale:

- Schulflächen
- Schulverwaltung und Sekretariat
- Ausgewählte Aufwendungen der Schulbewirtschaftung (Reinigung, Hausmeister, Energieaufwendungen)

Flächenwerte beeinflussen die Investitionskosten, die Abschreibungen, die Instandhaltungsaufwendungen und die Aufwendungen für die Gebäudebewirtschaftung. Sie geben Hinweise zur Dimensionierung und Auslastung der Gebäude.

In Ansicht 60 wird die zu unterhaltende Fläche (Bruttogrundfläche) im Verhältnis zu den Schülerzahlen dargestellt:

Flächen der Schulen 2009 im Vergleich

	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Schüler an eigenen Schulen inkl. Gastschüler	33.721	17.105	20.304	15.990	14.059
Fläche (ohne Sporthallen)	401.763 m²	230.811 m²	228.462 m²	193.620 m²	234.418 m²
Fläche je Schüler (Schüler an eigenen Schulen inkl. Gastschüler)	12 m²	13 m²	11 m²	12 m²	17 m²
Grundschulen	14 m²	18 m²	12 m²	15 m²	21 m²
Grund- und Hauptschule	-	-	10 m²	13 m²	-
Grund- und Gesamtschule	-	-	-	10 m²	15 m²
Gesamtschulen	13 m²	13 m²	12 m²	14 m²	15 m²
(Haupt- und) Realschule	-	-	8 m²	14 m²	-
Gymnasien	9 m²	*1 m²	11 m²	10 m²	15 m²
Berufliche Schulen	9 m²	8 m²	10 m²	7 m²	13 m²
Förderschulen	37 m²	42 m²	21 m²	23 m²	37 m²

Quelle: eigene Erhebungen
* aufgrund der besonderen Konstellation in Hersfeld-Rotenburg (Abendschule) nicht vergleichbar

Ansicht 60: Flächen der Schulen 2009 im Vergleich

Eine Darstelllung der Flächen und Schülerzahlen der einzelnen Schulen sowie der Flächenrelationen findet sich in Anlage 9.

Für den Landkreis Bergstraße sind alle Schulen der kombinierten Schulformen unter der Zeile „Gesamtschulen" berücksichtigt. Die durchschnittliche Fläche je Schüler lag im Kreis Bergstraße bei 12 m², einem mittleren Wert im Quervergleich. Nach Schulformen betrachtet ergaben sich für den Kreis Flächenwerte zwischen 9 m² und 37 m². Auch für die

[13] vgl. 143. Vergleichende Prüfung „ Haushaltsstruktur 2010: Landkreise".

einzelnen Schulformen waren mittlere Werte im Vergleich mit den anderen Landkreisen festzustellen.

Die Flächenwerte je Schüler streuten deutlich zwischen den Schulen. Aus den Einzelwerten ließen sich einzelne Schulen mit geringer Auslastung der Schulimmobilien herleiten. Dafür wurde ein Grenzwert je Schulform ermittelt, der sich aus dem höchsten Durchschnittswert je Schulform der geprüften Landkreise und einem Zuschlag von 50 Prozent darauf ergibt. An diesem Maßstab gemessen, war keine der 71 Schulen des Landkreises Bergstraße auffällig.

Verwaltungskräfte je Schüler

Der Personaleinsatz in der Schulverwaltung und im Sekretariat wird an der zu betreuenden Schülerzahl gemessen. In Ansicht 61 wird der Personaleinsatz der Verwaltungskräfte dargestellt:

Verwaltungskräfte je Schüler 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Schüler	33.721	17.105	20.304	15.990	14.059
Verwaltungskräfte Schulen inkl. Sekretariat	82 VZÄ	33 VZÄ	40 VZÄ	27 VZÄ	28 VZÄ
Schüler je Verwaltungskräfte (Schüler an eigenen Schulen inkl. Gastschüler)	410	518	508	585	499
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 61: Verwaltungskräfte je Schüler 2009 im Vergleich

Im Landkreis Bergstraße kamen auf einen Mitarbeiter der Schulverwaltung und des Sekretariats 410 Schüler. Die Bandbreite reichte von 410 Schülern bis 585 Schülern. Der Kreis hatte die niedrigste Schüler-Verwaltungsmitarbeiter-Relation.

Ein Faktor für die Wirtschaftlichkeit der Schulen sind die Kosten für die Schulbewirtschaftung. In Ansicht 62 sind die Reinigungskosten, die Hausmeisterkosten sowie die Heiz- und Stromkosten im Vergleich zusammengeführt:

Kosten der Schulbewirtschaftung 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Reinigungskosten gesamt je m²	9,20 €	13,20 €	9,05 €	12,18 €	9,85 €
Hausmeisterkosten gesamt je m²	7,92 €	6,95 €	7,94 €	6,16 €	7,05 €
Heiz- und Stromkosten gesamt je m²	9,32 €	9,18 €	14,74 €	10,36 €	8,63 €
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 62: Kosten der Schulbewirtschaftung 2009 im Vergleich

Anlage 11 enthält detaillierte Darstellungen zu diesen drei Bestandteilen der Schulbewirtschaftungskosten.

An Reinigungskosten ergab sich ein Wert von 9,20 € je m² im Jahr 2009. Da der Kreis die Schulreinigung fremd vergeben hatte, ergaben sich ausschließlich Kosten der Fremdreinigung. Der Wert des Landkreises Bergstraße lag deutlich unter dem Mittelwert von 10,70 €. Die Hausmeisterkosten erreichten mit 7,92 € je m² einen höheren Wert in der dargestellten Bandbreite. Die Heiz- und Stromkosten der Schulen des Landkreis Bergstraße bildeten mit 9,32 € je m² einen mittleren Wert im Quervergleich.

7.6 Sonstige Bereiche

Ansicht 31 zeigt die Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche (Produkte). Entsprechend ihrem Anteil am Gesamtergebnis wurden die Aufgabenbereiche Innere Verwaltung, Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Schulen in den vorangegangenen Abschnitten detailliert betrachtet und analysiert. Die von uns gebildeten sonstigen zwei Aufgabenbereiche

- Bauen und Wohnen, Kreisstraßen, Natur- und Landschaftspflege, ÖPNV
- Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstiges

machen rund 11 Prozent am Gesamtergebnis der standardisierten Aufgabenbereiche aus. Die Ergebnisdarstellung im Detail ist der Anlage zu entnehmen (Anlage 12).

Volkshochschule

In diesem Abschnitt konzentrierte sich die Prüfung auf die Volkshochschule. Die Kreisvolkshochschule Bergstraße (KVHS) ist eine nicht rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und eine unmittelbare Einrichtung des Kreises Bergstraße mit Sitz in Lorsch. Ihr Schwerpunkt lag auf der Erwachsenenbildung, in geringem Umfang wurden Angebote für Kinder und Jugendliche gemacht. Sie hatte die Aufgabe, Bildungsangebote in allen Lebensbereichen zu machen. Zusätzlich zur KVHS bestanden weitere Volkshochschul-Außenstellen in Bensheim, Lampertheim und Viernheim. Sie waren nicht Bestandteil der KVHS, sondern Einrichtungen der jeweiligen Stadt und Teil der jeweiligen Stadtverwaltung. Sie wurden als städtische Volkshochschulen bezeichnet.

Mit den Städten, in denen diese örtlichen Volkshochschulen bestanden, hatte der Landkreis Vereinbarungen über die Durchführung der Volkshochschularbeit geschlossen. Danach führte die jeweilige Volkshochschule ihre Arbeit als hauptamtlich geleitete Zweigstelle der Kreisvolkshochschule Bergstraße durch. Diese Volkshochschulen waren Bestandteil der städtischen Haushalte, ihnen wurden vom Kreis Anteile am Landeszuschuss für die Volkshochschularbeit weitergeleitet. Sämtliche Leitungs- und Betriebsentscheidungen lagen beim Magistrat der jeweiligen Stadt. Der Kreisausschuss hatte die Fachaufsicht für das Personal und die KVHS hatte eine Koordinationsfunktion. Die Leistungsangebote der städtischen Volkshochschulen waren mit der KVHS abzustimmen. Vom Kreis wurden Räumlichkeiten für die Angebote der örtlichen Volkshochschulen unentgeltlich zur Verfügung gestellt.

In dieser Konstruktion waren die städtischen Volkshochschulen nach wie vor vom Kreis unabhängige Einrichtungen der Städte.

Die KVHS war in den Kreishaushalt integriert und wurde als Produkt im Teilhaushalt 2 geführt. Das finanzielle Ergebnis der KVHS im Jahr 2009 stellte sich wie in Ansicht 63 ausgewiesen dar.

Ergebnisrechnung 2009 Volkshochschule Bergstraße	
	Volkshochschule
Erträge	812.368 €
Personalaufwendungen	443.931 €
sonstige Aufwendungen	700.886 €
Abschreibungen	7.281 €
Außerordentliches Ergebnis	-21 €
Fehlbetrag	-339.751 €
Fehlbetrag je Einwohner	-1,29 €
Quelle: eigene Erhebungen	

Ansicht 63: Ergebnisrechnung 2009 Volkshochschule Bergstraße

In den Produkten der Volkshochschule Bergstraße wurden vom Landkreis zu finanzierende Fehlbeträge geplant, die im Prüfungszeitraum eingehalten wurden. Im Jahr 2009 erwirtschaftete die KVHS 2009 einen Jahresfehlbetrag von rund 339.751 €. Das entsprach rund 1,29 € je Einwohner. In den Erträgen waren 234.000 € an Zuschüssen vom Land enthalten. Die Leistungsentgelte hatten einen Anteil von 70 Prozent an den Gesamterträgen. In dieser Ertragsstruktur schlug sich nieder, dass die KVHS fast ausschließlich auf dem Gebiet der Erwachsenbildung tätig war. Die KVHS verfügte über 7,5 Stellen. Für sie galten eigene Budgetierungsregeln, nach denen alle Aufwendungen mit Ausnahme die Abschreibungen in die Budgetierung einbezogen waren, die Mittelübertragung vorgesehen war und die KVHS von Haushaltssperren ausgenommen wurde. Mit diesen zum jährlichen Haushalt gehörenden Richtlinien wurde die KVHS zu halbjähriger Berichterstattung verpflichtet. Sie erfüllte diese Pflicht.

Im Jahr 2009 wurden insgesamt 858 Kurse mit 8.422 Belegungen angeboten. Der in Ansicht 63 ausgewiesene Jahresfehlbetrag von 339.751 € im Jahr 2009 ergibt eine Unterdeckung von 40 € je Kursteilnehmer. Eine vergleichende Betrachtung der Volkshochschulen zeigt Ansicht 64:

Ergebnisrechnung 2009 Volkshochschule im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Rechtsform	Öffentlich-rechtlich	Öffentlich-rechtlich	Eingetragener Verein	Öffentlich-rechtlich	Eingetragener Verein
Unbefristete Stellen	7,5	8,4	22,9	6,8	9,2
Personal-aufwand je Einwohner	1,69 €	2,73 €	27,57 €	3,77 €	21,11 €
Zuschuss je Einwohner	0,84 €	1,21 €	4,22 €	2,24 €	2,60 €
Fehlbetrag je Einwohner	-1,29 €	-1,79 €	-0,37 €	-2,24 €	0,03 €
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 64: Ergebnisrechnung 2009 Volkshochschule im Vergleich

In den unterschiedlichen Personalaufwendungen je Einwohner kommen die abweichenden Aufgabenstellungen und Leistungsangebote der Volkshochschulen zum Ausdruck. Während sich die Einrichtungen in den Landkreisen Bergstraße, Hersfeld-Rotenburg und Vogelsbergkreis auf die Aufgaben nach dem Hessischen Weiterbildungsgesetz beschränken, sind die Volkshochschulen in den anderen Kreisen auf den Gebieten in der Schul-, der Jugendlichen- und Ausländerbetreuung sowie der Integration in den Arbeitsmarkt (SGB II) tätig. In diesem Zusammenhang sind auch die Fehlbeträge je Einwohner einzuordnen. Der Landkreis Bergstraße wies unter den Volkshochschulen der geprüften Kreise mit einem Fehlbetrag von 1,29 € je Einwohner den mittleren Wert auf. Bei einem Vergleich der Volkshochschulen mit einem ähnlichen Leistungsangebot (Bergstraße, Hersfeld-Rotenburg, Vogelsbergkreis) erreichte er den geringsten Fehlbetrag.

Im Landkreis Bergstraße existierten im Prüfungszeitraum vier Volkshochschuleinrichtungen mit zwar abgestimmtem, aber eigenständigem Angebot und eigener Organisation und Leitung. Aufgrund der Vorhaltekosten für vier Einrichtungen sind Einsparpotenziale bei der Zusammenlegung oder bei der Übertragung von Aufgaben und Funktionen zu erwarten. Angesichts des instabilen Haushaltes ist der Landkreis aufgefordert, mit den Städten eine Zusammenlegung der Volkshochschulen zu verhandeln.

8. Direkte und indirekte Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden

In diesem Abschnitt wird dargestellt, auf welchen Feldern und in welcher Höhe eine direkte oder indirekte Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden durch den Landkreis stattfand. Die Analyse zeigt eventuelle Ergebnisverbesserungspotenziale auf.

Zusammenstellung der direkten und indirekten Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Prüfungszeitraum
Bergstraße

Fördergegenstand	2006	2007	2008	2009	2010	Summe
ÖPNV	631.015 €	674.060 €	673.162 €	622.322 €	611.250 €	3.211.809 €
VHS Zuschüsse	220.000 €	220.000 €	220.000 €	105.217 €	105.217 €	870.434 €
Gemeindezuschüsse	1.280 €	-	1.500 €	1.500 €	1.500 €	5.780 €
Summe	852.295 €	894.060 €	894.662 €	729.039 €	717.967 €	4.088.023 €

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 65: Zusammenstellung der direkten und indirekten Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Prüfungszeitraum Bergstraße

ÖPNV

Bei der Förderung des ÖPNV handelte es sich um Zuwendungen für den lokalen Verkehr (früher: Infrastrukturkostenhilfe), die vom Landkreis an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden weiterzuleiten waren. Sie betrugen im Prüfungszeitraum rund 3,2 Millionen €.

VHS

Die VHS-Zuschüsse wurden an die drei städtischen Volkshochschulen im Landkreis Bergstraße weitergeleitet. Sie beliefen sich auf 105.217 € im Jahr 2009.

Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass der Förderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden Zuschüsse des Landes an den Landkreis entgegenstehen, die vom Landkreis an die Städte und Gemeinden weiterzuleiten sind (z.B. ÖPNV, VHS).

Kultur- und Vereinsförderung

Der Landkreis Bergstraße unterstützte darüber hinaus Vereine und Kultureinrichtungen direkt durch Beiträge und Zuschüsse. Indirekt erfolgte eine Förderung durch die unentgeltliche Bereitstellung kreiseigener Infrastruktur.

Ansicht 66 zeigt das Volumen der Kultur- und Vereinsförderung im Prüfungszeitraum:

Zusammenstellung der Kultur- und Vereinsförderung im Prüfungszeitraum Bergstraße

Fördergegenstand	2006	2007	2008	2009	2010	Summe
Sport	150.542 €	163.732 €	171.538 €	166.200 €	162.933 €	814.945 €
Gesang	18.215 €	21.421 €	16.657 €	17.065 €	23.280 €	96.639 €
Hilfsorganisationen	5.379 €	13.786 €	6.546 €	2.739 €	9.662 €	38.112 €
Tierzucht und -schutz	4.970 €	1.744 €	1.578 €	1.779 €	3.052 €	13.123 €
Kunst, Kultur und Musik	5.324 €	4.476 €	3.957 €	4.279 €	4.812 €	22.849 €
Zuschüsse sozialpsychiatrische Betreuung	151.073 €	151.073 €	151.073 €	151.073 €	151.073 €	755.365 €
Sonstige	2.356 €	2.579 €	2.640 €	2.017 €	3.338 €	12.930 €
Gesamtsumme der Förderung Kultur & Vereine	337.859 €	358.812 €	353.989 €	345.152 €	358.151 €	1.753.963 €

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 66: Zusammenstellung der Kultur- und Vereinsförderung im Prüfungszeitraum Bergstraße

Die direkte Förderung der Vereine und von Kultureinrichtungen blieb im Prüfungszeitraum fast konstant. Im Jahr 2010 belief sich der Förderbetrag auf rund 360.000 €, davon entfielen mit 160.000 € rund 44 Prozent auf die Sportförderung und mit 150.000 € rund 42 Prozent auf die Unterstützung der sozialpsychiatrischen Betreuung im Kreis Bergstraße. Der Landkreis zahlte an verschiedene Verbände von Caritas und Diakonie jährlich Zuschüsse für die sozialpsychiatrische Betreuung in mehreren Kreisregionen.

Indirekte Förderung von Vereinen

Für Sporthallen, die auf Wunsch einer Gemeinde oder Stadt in einem über den Zweck einer Schulsporthalle hinausgehenden Standard (Größe, Ausstattung) gebaut wurden, schloss der Kreis mit diesen Städten und Gemeinden öffentlich-rechtliche Vereinbarungen. Darin war geregelt, dass die Städte und Gemeinden die anteiligen Investitions- und Betriebskosten zu tragen hatten.

In diesen wie auch in den anderen Sporthallen des Kreises stellte der Kreis keine Aufsicht für die außerschulische Nutzung unentgeltlich zur Verfügung. Die Hausmeister übernahmen zwar diese Funktionen außerhalb ihrer Dienstzeit, schlossen dazu aber mit den Gemeinden Verträge auf 400 €-Basis ab.

Der Landkreis stellte die Schulsporthallen ohne Entgelt für diese Nutzungen bereit. Aus den Angaben der Gemeinden und Städte zur außerschulischen Belegung der Schulsporthallen hatte der Landkreis die jährliche Stundenzahl der nicht-schulischen Belegungen mit rund 100.000 Stunden ermittelt. Anders als andere Landkreise im Vergleich hatte der Kreis Bergstraße keine Kostenermittlungen dazu angestellt und Stundensätze berechnet. Dem Landkreis war deshalb nicht bekannt, auf welche Einnahmen er betragsmäßig verzichtet. Er ist aufgefordert derartige Kalkulationen vorzunehmen, um sie als Grundlage für Entscheidungen über Erstattungen der Nutzer heranzuziehen.

„Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

Der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Kreis Bergstraße wird beauftragt, die außerschulischen Nutzungen der Schulsporthallen kostenmäßig zu bewerten. Diese sollen als Grundlage für Entscheidungen der Kreisgremien über Kostenerstattungen verwendet werden."

9. Ausgegliederte Bereiche und Beteiligungen

9.1 Wirtschaftliche Betätigung des Kreis Bergstraße

Die Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung über die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde kennen drei grundsätzliche Voraussetzungen für die wirtschaftliche Betätigung (§ 121 Absatz 1 HGO):

a) Es besteht ein öffentlicher Zweck,

b) das wirtschaftliche Unternehmen muss nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf stehen,

c) der Zweck kann nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt werden.

Die Hessische Gemeindeordnung nennt neben den grundsätzlichen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Betätigung nach § 121 Absatz 1 HGO weitere Regelungen und Vorgaben (§§ 121 Absatz 2 bis 127 b HGO).

Die Prüfung der wirtschaftlichen Betätigung bezieht sich auf die Steuerung und Kontrolle derjenigen verselbständigten Organisationseinheiten, denen die Landkreise kommunale Aufgaben übertragen haben. Neben Beteiligungen im handelsrechtlichen Sinn[14] haben wir auch Vereine, BGB-Gesellschaften, Eigenbetriebe, Zweckverbände und Stiftungen als Beteiligungen im Sinne des Prüfungsthemas betrachtet.

Der Landkreis Bergstraße wies in seinem Beteiligungsbericht 2011 (mit den Daten des Jahres 2009) insgesamt 20 Beteiligungen in unterschiedlicher Rechtsform aus. Die Zusammensetzung des Beteiligungsportfolios des Landkreises zum 31. Dezember 2009 zeigt Ansicht 67:

[14] § 271 HGB Beteiligungen. Verbundene Unternehmen

(1) Beteiligungen sind Anteile an anderen Unternehmen, die bestimmt sind, dem eigenen Geschäftsbetrieb durch Herstellung einer dauernden Verbindung zu jenen Unternehmen zu dienen. Dabei ist es unerheblich, ob die Anteile in Wertpapieren verbrieft sind oder nicht. Als Beteiligung gelten im Zweifel Anteile an einer Kapitalgesellschaft, die insgesamt den fünften Teil des Nennkapitals dieser Gesellschaft überschreiten. Auf die Berechnung ist § 16 Abs. 2 und 4 des Aktiengesetzes entsprechend anzuwenden. Die Mitgliedschaft in einer eingetragenen Genossenschaft gilt nicht als Beteiligung im Sinne dieses Buches.

Beteiligungsportfolio Bergstraße				
	Anteil Landkreis	Rechtsform	Mittelbare Beteiligungen	Wirtschafts-zweig
1. Eigenbetrieb Rettungsdienst	100,00%	Eigenbetrieb	-	Gesundheit, Soziales
2. Eigenbetrieb Neue Wege	100,00%	Eigenbetrieb	-	Gesundheit, Soziales
3. Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft	100,00%	Eigenbetrieb	-	Immobilien, Flächen
4. Kreiskrankenhaus Bergstraße - Service GmbH*	100,00%	GmbH	-	Gesundheit, Soziales
5. Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH	100,00%	gGmbH	2	Gesundheit, Soziales
6. ZAKB Service GmbH*	50,00%	GmbH	-	Entsorgung
7. Bergsträßer Aufbereitungs- und Sortierungsgesellschaft mbH*	25,50%	GmbH	-	Entsorgung
8. Gemeinnützige Gesellschaft Naturschutzzentrum Bergstraße mbH	50,00%	GmbH	-	Touristik, Erholung
9. Tourismusmarketing GmbH**	56,68%	GmbH	-	Touristik, Erholung
10. Wirtschaftsförderung Bergstraße GmbH	33,38%	GmbH	3	Wirtschafts-förderung
11. ZERGUM Grundstücks-vermietungsgesellschaft mbH & Co. Objekte Bergstraße KG	100,00%	GmbH & Co. KG	-	Immobilien, Flächen
12. ZERGUM Grundstücks-vermietungsgesellschaft mbH & Co. Strata Montana KG	100,00%	GmbH & Co. KG	-	Immobilien, Flächen
13. Zweckverband Abfallwirtschaft Kreis Bergstraße	50,00%	Zweckverband	-	Entsorgung
14. Zweckverband für Tierkörperbeseitigung Hessen-Süd	14,50%	Zweckverband	-	Entsorgung
15. Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Neckar	5,20%	Zweckverband	-	Verkehr
16. Verband Region Rhein-Neckar	3,00%	Zweckverband	-	Sonstiges
17. Gewässerverband Bergstraße	28,50%	Wasserver-band	-	Sonstiges
18. Wasserbeschaffungsverband Riedgruppe Ost	24,00%	Wasserver-band	-	Sonstiges
19. Wasserverband Hessisches Ried	6,00%	Wasserver-band	-	Sonstiges
20. Hospiz Stiftung Bergstraße	38,20%	Stiftung	-	Gesundheit, Soziales
* mittelbare Beteiligung, ** unmittelbare sowie mittelbare Beteiligung				
Quelle: Beteiligungsbericht 2011 Bergstraße				

Ansicht 67: Beteiligungsportfolio Bergstraße

Die 20 Beteiligungen teilten sich in folgende Rechtsformen auf:

- 7 Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH)
- 4 Zweckverbände
- 3 Eigenbetriebe
- 2 GmbH & Co KG

- 3 Wasser- und Bodenverband
- 1 Stiftung

Darüber hinaus war der Landkreis Bergstraße an mindestens 5 weiteren Unternehmen mittelbar beteiligt.

Eigenbetrieb Neue Wege

Dem Eigenbetrieb Neue Wege hatte der Landkreis die Wahrnehmung und Durchführung seiner Aufgaben als örtlicher Träger der Sozialhilfe und als Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II übertragen, die er als Optionskommune übernommen hat. Der Landkreis gründete den Eigenbetrieb im Jahr 2005 und stattete ihn mit einem Stammkapital von 50.000 €. Er wird gemäß den Regelungen des SGB II vollständig durch den Bund und den Kreis Bergstraße finanziert und weist jährlich ein ausgeglichenes Ergebnis aus.

Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft

Gegenstand des Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft ist die Bewirtschaftung und Unterhaltung von kreiseigenen sowie dem Kreis Bergstraße überlassenen Liegenschaften (Gebäude sowie Grund und Boden) mit Ausnahme der Kreisstraßen, den öffentlichen Plätzen und Wegen, den wald- und forstwirtschaftlichen Flächen sowie den der Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH zur Nutzung überlassenen Liegenschaften. Dazu hat der Landkreis seine Gebäude sowie Grund und Boden und die zugehörigen Schulden auf das Sondervermögen Eigenbetrieb ausgegliedert. Der Landkreis leistet dem Eigenbetrieb dazu Ertragszuschüsse und Tilgungszuschüsse. Der Eigenbetrieb erwirtschaftete im Prüfungszeitraum in einzelnen Jahren Fehlbeträge, die er durch Überschüsse anderer Jahre im Prüfungszeitraum ausglich. In diesem Zeitraum schüttete das Sondervermögen keine Beträge an den Landkreis aus.

Sale-and-Lease-Back

Der Landkreis Bergstraße hat im Jahr 2005 eine Sale-and-Lease-Back-Transaktion mit der Deutschen Immobilien Leasing GmbH abgeschlossen. Dabei wurden zu einem Kaufpreis von rund 321 Millionen € an zwei Gesellschaften, an denen Kreis beteiligt ist, Erbbaurechte mit den darauf befindlichen Schulen veräußert und zurückgeleast. Die Eigentumsrechte blieben unberührt. Ziel des Geschäftes war es einen Barwertvorteil aus dem Verkauf und späteren Rückkauf zu erzielen. Dieser beläuft sich nach den vereinbarten Konditionen auf 4,9 Millionen €. Zugleich wurde ein Rückkauf durch den Landkreis mit verbindlich eingeräumter Rückkaufoption zum Jahr 2017 und 2018 vereinbart. Der gesamte Vorgang wurde dem Regierungspräsidium Darmstadt zur Genehmigung nach § 103 Absatz 7 HGO vorgelegt. Dieses stellte fest, dass sich keine Zahlungsverpflichtungen nach dieser Vorschrift ergeben, da sowohl Leasingrate als auch der Rückkaufpreis aus der Rücklage erwirtschaftet werden und langfristige Leistungsverbindlichkeiten mit Belastungen für künftige Haushalte daraus nicht entstehen.

Diese Transaktion wurde über den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft abgewickelt. Ein Teilbetrag des Erlöses wurde bis zum Rückkaufzeitpunkt angelegt, ein weiterer Betrag ebenfalls angelegt, aber über die gesamte Laufzeit jährlich mit Teilbeträgen aufgelöst. Aus den Zinserträgen und den jährlichen Abbaubeträgen finanzierte der Landkreis durch den Eigenbetrieb die Leasingraten.

Diese Transaktion bestimmte die Relationen der Bilanz des Eigenbetriebs. Die Kapitalanlage aus dem Erlös des Erbbaurechts wies der Eigenbetrieb in seiner Bilanz unter den Finanzanlagen und die Verpflichtung aus dem fest vereinbarten Rückkauf als zweckgebundene Rücklage aus. Die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2009 enthielt als Bilanzansätze für die zweckgebundene Rücklage 304 Millionen € und für die Finanzanlage 280 Millionen €. Die zweckgebundene Rücklage hatte zu diesem Stichtag einen Anteil am Eigenkapital des Eigenbetriebs von 84 Prozent. Zum Zeitpunkt des Rückkaufs wird die Rücklage vollständig aufgelöst.

Bilanzierung der Beteiligungen

Die weiteren Prüfungsschritte und folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen (Anteil des Landkreises > 20 Prozent oder maßgeblicher Einfluss gegeben) und auf diejenigen Beteiligungen, die in der Eröffnungsbilanz und den Jahresabschlüssen des Landkreises Bergstraße unter den verbundenen Unternehmen oder den Beteiligungen ausgewiesen wurden.

Beteiligungen im Jahresabschluss 2009 Bergstraße			
	Anteil	Bewertung	Bilanzwert
Anteile an verbundenen Unternehmen			
Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH	100,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	3.435.739 €
Kreiskrankenhaus Bergstraße - Service GmbH	100,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	44.426 €
ZERGUM Grundstücksvermietungsgesellschaft mbH & Co. Objekte Bergstrasse KG	100,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	10.000 €
ZERGUM Grundstücksvermietungsgesellschaft mbH & Co. Strata Montana KG	100,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	10.000 €
Eigenbetrieb Rettungsdienst Kreis Bergstraße	100,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	428.573 €
Eigenbetrieb Neue Wege	100,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	50.000 €
Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft	100,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	350.257.209 €
Beteiligungen			
Tourismusmarketing GmbH Kreis Bergstraße	56,68%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	37.389 €
Gemeinnützige Gesellschaft Naturschutzzentrum Bergstraße mbH	50,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	32.200 €
Wirtschaftsförderung Bergstraße GmbH	33,38%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	321.038 €
ZAKB Service GmbH	50,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	102.185 €
Zweckverband Abfallwirtschaft Kreis Bergstraße	50,00%	Eigenkapitalspiegelbildmethode	90.849 €
Summe verbundene Unternehmen und Beteiligungen			354.819.608 €
Quelle: Jahresabschluss 2009 Landkreis Bergstraße			

Ansicht 68: Beteiligungen im Jahresabschluss 2009 Bergstraße

Bewertung

Der unmittelbare Anteilsbesitz des Landkreises Bergstraße wurde im Jahresabschluss mit einem Bilanzwert von rund 355 Millionen € bewertet.

Zur Charakterisierung der wirtschaftlichen Relationen von Beteiligungen und Landkreis dienen Zahlen zur Wirtschaftskraft der Beteiligungen. Als Größen werden das anteilige Eigenkapital, die Verbindlichkeiten, die Betriebsleistung[15] und die Mitarbeiterzahl herangezogen. Folgende Ansicht zeigt die Wirtschaftskraft der maßgeblichen Beteiligungen.

[15] Betriebsleistung der Beteiligungsunternehmen = Umsatzerlöse + Erhöhung oder Verminderung des Bestands an fertigen und unfertigen Erzeugnissen + andere aktivierte Eigenleistungen (Datenbasis: Gewinn- und Verlustrechnungen).

Wirtschaftskraft der maßgeblichen Beteiligungen im Jahr 2009					
	Anteil	Anteiliges Eigenkapital	Verbindlichkeiten	Betriebsleistung	Mitarbeiter
Eigenbetrieb Rettungsdienst	100,00%	592.658 €	529.150 €	1.341.440 €	17
Eigenbetrieb Neue Wege	100,00%	50.000 €	5.255.113 €	103.783.651 €	133
Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft	100,00%	353.448.637 €	112.169.417 €	46.926.598 €	109
Kreiskrankenhaus Bergstraße - Service GmbH	100,00%	53.097 €	262.998 €	2.664.283 €	65
Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH	100,00%	1.678.266 €	12.019.513 €	40.159.283 €	399
ZAKB Service GmbH	25,50%	133.749 €	449.637 €	1.751.482 €	19
Bergsträßer Aufbereitungs- und Sortierungs-gesellschaft mbH	25,50%	0 €	514.218 €	324.381 €	0
Gemeinnützige Gesellschaft Naturschutzzentrum Bergstraße mbH	50,00%	34.083 €	4.930 €	103.533 €	1
Tourismusmarketing GmbH	57,14%	43.502 €	7.452 €	36.320 €	7
Wirtschaftsförderung Bergstraße GmbH	35,70%	347.782 €	11.329 €	39.756 €	3
Summe	-	356.381.774 €	131.223.759 €	197.130.728 €	753
Kernhaushalt Landkreis Bergstraße	-	166.005.861 €	200.994.553 €	294.145.137 €	912
Quelle: Jahresabschlüsse 2009 der Beteiligungen > 20 % Anteil Landkreis					

Ansicht 69: Wirtschaftskraft der maßgeblichen Beteiligungen im Jahr 2009

Die Wirtschaftskraft der Beteiligungen wurde durch den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaf geprägt. Beim anteiligen Eigenkapital und den Verbindlichkeiten hatte er den höchsten Anteil mit 99 Prozent bzw. 85 Prozent. Bei der Betriebsleistung war der Eigenbetrieb Neue Wege die bedeutendste Beteiligung. Die Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH beschäftigte mehr als die Hälfte der Mitarbeiter im Beteiligungsbereich.

Ausgliederungsquoten

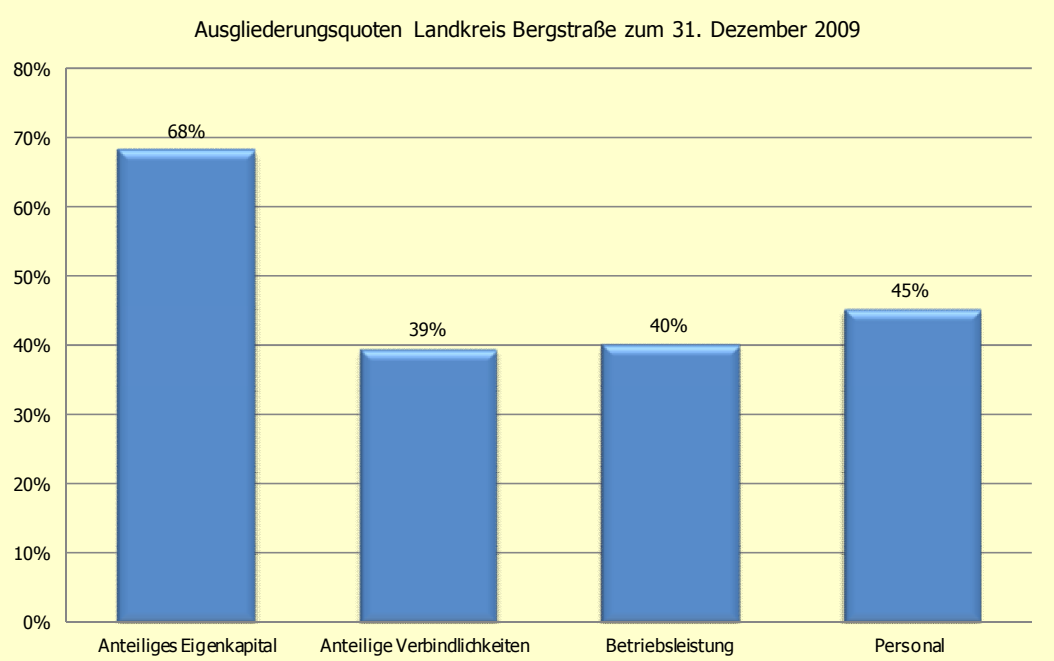
Die wirtschaftliche Bedeutung der beherrschten und der maßgeblichen Beteiligungen[16] zeigt sich im Vergleich korrespondierender Größen des Kernhaushalts der Landkreise und der Beteiligungsunternehmen als Aufgabenträger (Ansicht 69). Der Anteil der Beteiligungen an der Summe von Beteiligungen und Kernhaushalt Landkreis stellt die Ausgliederungsquote dar.

Als Maß für die wirtschaftliche Bedeutung wurden Ausgliederungsquoten[17] für Eigenkapital, Verbindlichkeiten, Betriebsleistung und für Personal der Landkreise und der Beteiligungsunternehmen gebildet.

Ansicht 70 zeigt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungsunternehmen anhand der Ausgliederungsquoten.

[16] Berücksichtigt sind die Beteiligungen mit einer Anteilsquote von mehr als 20 Prozent. Die Trägerschaft an Sparkassen blieb unberücksichtigt.

[17] Die Ausgliederungsquote entspricht dem Anteil der Beteiligungen an der Gesamtsumme aus Landkreis und Beteiligungsunternehmen.



Ansicht 70: Ausgliederungsquoten Landkreis Bergstraße zum 31. Dezember 2009

Über zwei Drittel vom Eigenkapital des Landkreises Bergstraße stammte aus den Beteiligungen. Rund 40 Prozent der Verbindlichkeiten des Landkreises Bergstraße waren bei den Beteiligungsunternehmen bilanziert. Der Kreis hatte rund 40 Prozent der Betriebsleistung und rund 45 Prozent des Personals in Beteiligungsunternehmen ausgegliedert. Insgesamt gesehen lag damit fast die Hälfte der Wirtschaftskraft des Kreises und seiner Beteiligungsunternehmen bei den Beteiligungen. Dies unterstreicht die hohen Anforderungen an die Steuerung und Kontrolle der Beteiligungsunternehmen, die bei den Landkreisen durch die Beteiligungsverwaltung wahrgenommen wurde.

9.2 Beteiligungsverwaltung

Die Hessische Gemeindeordnung setzt der wirtschaftlichen Betätigung voraus, dass die Landkreise einen angemessenen Einfluss auf ihre Beteiligungen erhalten (§ 122 Absatz 1 Nr. 3 HGO). Dazu gehört die Ausübung der Prüfungsrechte und Einräumung der Unterrichtungsrechte gemäß §§ 53 und 54 HGrG (§ 123 HGO) und die Informationspflicht gegenüber der Öffentlichkeit über ihre Beteiligungen (§ 123a HGO).

Entscheidend ist, dass die Landkreise ihre Steuerungs- und Kontrollfähigkeit behalten. Sie sind die Gutsherren. Die mit der Aufgabenerfüllung betrauten, verselbständigten Organisationseinheiten sind die Gutsverwaltung.

In diesem Verhältnis hat die Beteiligungsverwaltung die Funktion, durch Aufbau und Nutzung geeigneter Verfahrensstrukturen, Informationsaufbereitungen und Kontrollaktivitäten die Fähigkeit zur Steuerung und Kontrolle zu schaffen und Steuerungs- und Kontrollaufgaben zu übernehmen. Sie hat die Eigentümerinteressen des Landkreises zu wahren.

Das setzt voraus, dass die Beteiligungsverwaltung institutionalisiert ist und ihre Aufgaben, Zuständigkeiten und Instrumente definiert und standardisiert sind.[18]

[18] Vergleiche Geis/Nowak, Beteiligungsmanagement als Aufgabe der Beteiligungsverwaltung – Interessengerechtes strategisches Management bei Gebietskörperschaften, in: Der Konzern 3/2011, Seite 98 - 110.

Die Beteiligungsverwaltung bezeichnet die beim Landkreis eingerichtete Organisationseinheit, die mit der Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen (Beteiligungsmanagement) befasst ist. Als Funktionen sind ihr die administrativ ausgerichteten Aufgaben der Beteiligungsverwaltung, die Mandatsbetreuung und das Beteiligungscontrolling zugewiesen.

Beteiligungsverwaltung Bergstraße

Das Beteiligungsmanagement war im Bereich Finanz- und Rechnungswesen angesiedelt und für alle Beteiligungen des Landkreises zuständig. Eine Mitarbeiterin und der Bereichsleiter nahmen Aufgaben des Beteiligungsmanagements zeitanteilig wahr. Sie bestanden überwiegend aus der Führung der Beteiligungsakten und der Erstellung des jährlichen Beteiligungsberichts. Das Beteiligungsmanagement war nicht in die Kommunikation zwischen den Beteiligungsunternehmen und deren Aufsichtsorgane eingeschaltet und bereitete auch nicht deren Sitzungen vor und nach. Die Beteiligungsakten wurden systematisch und einheitlich strukturiert geführt.

Beteiligungsbericht

Der Landkreis Bergstraße erstellte jährlich einen Beteiligungsbericht, dem ein erweiterter Beteiligungsbegriff zugrunde lag. In dem Bericht waren neben den Kapitalgesellschaften auch die Eigenbetriebe, die Mitgliedschaften in Zweckverbänden und in Wasser- und Bodenverbänden sowie eine Stiftung.

Ansicht 71 zeigt ausgewählte Vorgaben der Hessischen Gemeindeordnung für die Erstellung eines Beteiligungsberichts:

Beteiligungsbericht des Landkreises Bergstraße			
Vorgaben der HGO	Rechtsgrundlage	umgesetzt?	Anmerkungen
Jährliche Vorlage des Beteiligungsberichts	§ 123a Abs. 1 S. 2 HGO	✓	-
Privatrechtliche Unternehmen > 20 Prozent Anteil	§ 123a Abs. 1 S. 2 HGO	✓	Beteiligungen in den Rechtsformen Eigenbetriebe, Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände und Stiftungen sowie Beteiligungen in der Rechtsform des Privatrechts, an denen der Landkreis mit weniger als 20 Prozent beteiligt ist, wurden ebenfalls aufgeführt
Gegenstand des Unternehmens	§ 123a Abs. 2 Nr. 1 HGO	✓	-
Beteiligungsverhältnisse	§ 123a Abs. 2 Nr. 1 HGO	✓	-
Besetzung der Organe	§ 123a Abs. 2 Nr. 1 HGO	✓	-
Beteiligungen des Unternehmens	§ 123a Abs. 2 Nr. 1 HGO	✓	Sofern Beteiligungen bestanden, wurden diese angegeben. Lagen jedoch keine Beteiligungen vor, wurde keine Negativabgrenzung vorgenommen.
Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks	§ 123a Abs. 2 Nr. 2 HGO	✓	Benennung des öffentlichen Zwecks, keine Aussage in welchem Maß erfüllt
Grundzüge Geschäftsverlauf	§ 123a Abs. 2 Nr. 3 HGO	✓	Für die Darstellung der Grundzüge des Geschäftsverlaufs wurden wesentliche Auszüge der Lageberichte der Beteiligungen wiedergegeben. Von 5 Gesellschaften fehlten diese Angaben, sie mussten keinen Lagebericht erstellen.
Ertragslage des Unternehmens	§ 123a Abs. 2 Nr. 3 HGO	✓	-
Kapitalzuführungen und -entnahmen	§ 123a Abs. 2 Nr. 3 HGO	✓	-
Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft	§ 123a Abs. 2 Nr. 3 HGO	✓	-
Kreditaufnahmen	§ 123a Abs. 2 Nr. 3 HGO	○	k. A. zu Kreditaufnahmen
Sicherheiten der Gemeinde	§ 123a Abs. 2 Nr. 3 HGO	✓	-
Vorliegen der Voraussetzungen nach § 121 Abs. 1 HGO	§ 123a Abs. 2 Nr. 4 HGO	✓	-
Bezüge Geschäftsführung	§ 123a Abs. 2 S. 2 HGO	⊘	die Angabe erfolgte nur für drei Gesellschaften, die weiteren Gesellschaften privaten Rechts und die Eigenbetriebe machten unter Bezug auf § 286 Abs. 4 HGB keine Angaben, Zweckverbände und Wasser- und Bodenverbände machte ebenfalls keine Angaben
Bezüge Aufsichtsrat	§ 123a Abs. 2 S. 2 HGO	⊘	Nur vereinzelte Angaben

Anmerkung: ✓ = Kriterium erfüllt, ⊘ = Kriterium teilweise erfüllt, ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Beteiligungsbericht des Landkreises Bergstraße 2011

Ansicht 71: Beteiligungsbericht des Landkreises Bergstraße

Der Beteiligungsbericht enthielt weitgehend die Angaben, die nach der HGO gefordert waren. Zur Erfüllung des öffentlichen Zwecks beschränkte sich die Darstellung auf die Nennung oder Beschreibung des Zwecks. Informationen zur Erfüllung fehlten ebenso wie Prüfungen, ob der öffentliche Zweck noch gegeben war. Nur vereinzelt angegeben waren die Bezüge der Geschäftsführung. Die Veröffentlichung der Vergütungen ist eine von der HGO geforderte Mindestangabe im Beteiligungsbericht.

Die Überörtliche Prüfung mahnt an, dass die Landkreise ihren Publizitätspflichten nachkommen und Geschäftsführerverträge - auch im Falle der Verlängerung - nur dann abschließen sollen, wenn die Geschäftsführer mit der Veröffentlichung ihrer Gesamtbezüge einverstanden sind.

„Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

Der Aufbau der Beteiligungsverwaltung wird durch die Neubesetzung der Sachbearbeitung im Jahr 2012 fortgesetzt. Die Beteiligungsrichtlinie soll 2012 durch den Kreistag verabschiedet werden. Die zum Beteiligungsbericht gegebenen Hinweise werden zukünftig beachtet. Dies gilt auch für den Abschluss und die Verlängerung von Verträgen mit Geschäftsführern."

9.3 Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen

Beteiligungsrichtlinie

Mit einer Beteiligungsrichtlinie, in der das Zusammenwirken des Landkreises und seiner Beteiligungen, die Zielsetzung des Beteiligungsmanagements und seine Organisation, die Aufgaben der Beteiligungen und des Beteiligungsmanagements sowie die zu nutzenden Instrumente standardisiert und institutionalisiert definiert werden, kann ein klarer inhaltlicher und organisatorischer Rahmen für die Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen geschaffen werden.

Der Landkreis Bergstraße hatte keine Beteiligungsrichtlinie beschlossen. Es fehlten Regelungen zu den Aufgaben des Beteiligungsmanagements. Auch im Hinblick auf die Erstellung des Gesamtabschlusses bestand hier Handlungsbedarf.

Berichtswesen

Ein Beteiligungsberichtswesen gesteuert, zusammengefasst und kommentiert durch die Beteiligungsverwaltung existierte nicht. Die Eigenbetriebe legten ihren Betriebskommissionen regelmäßig die nach Eigenbetriebsgesetz geforderten Quartalsberichte direkt vor und berichteten auch im Übrigen direkt gegenüber der Betriebskommission. Für ein standardisiertes Berichtswesen fehlte es an einheitlichen Vorgaben durch den Landkreis.

Das Beteiligungsmanagement des Landkreises war der Bedeutung seiner Beteiligungen nicht angemessen und konnte die ihm zukommende Funktion nicht erfüllen. Im Hinblick auf seine Steuerungs- und Kontrollfähigkeit ist der Landkreis aufgefordert, eine Beteiligungsrichtlinie zu erstellen und damit Aufgaben, Funktion, Verantwortung, Prozesse, Instrumente und Berichtswesen eindeutig zu regeln und umzusetzen. Dabei sind die Anforderungen aus dem für den Landkreis zu erstellenden Gesamtabschluss zu beachten.

Rechtmäßigkeit der Betätigung

Die HGO knüpft weitere Vorgaben an die wirtschaftliche Betätigung bei privatrechtlichen Gesellschaften (§§ 122, 123 HGO). Die Einhaltung ausgewählter Vorgaben bei den einzelnen Beteiligungen zeigt Ansicht 72:

Rechtmäßigkeit der wirtschaftlichen Betätigung Bergstraße					
	Anteil	Jahresabschluss große Kapitalgesellschaften (§ 122 Absatz 1 Nr. 4 HGO)	Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach § 53 HGrG (§ 123 Absatz 1 Nr. 1 HGO)	Unterrichtungsrechte für örtliche Rechnungsprüfung nach § 54 HGrG (§ 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO)	Unterrichtungsrechte für überörtliche Prüfung nach § 54 HGrG (§ 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO)
Kreiskrankenhaus Bergstraße - Service GmbH	100,00%	✓	✓	✓	✓
Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH	100,00%	✓	✓	✓	✓
ZAKB Service GmbH	50,00%	✓	✓	✓	✓
Bergsträßer Aufbereitungs- und Sortierungsgesellschaft mbH	25,50%	✓	✓	✓	✓
Gemeinnützige Gesellschaft Naturschutzzentrum Bergstraße mbH	50,00%	✓	✓	✓	✓
Tourismusmarketing GmbH Kreis Bergstraße	56,68%	✓	✓	✓	✓
Wirtschaftsförderung Bergstraße GmbH	33,38%	✓	✓	✓	✓
ZERGUM Grundstücksvermietungsgesellschaft mbH & Co. Objekte Bergstrasse KG	100,00%	✓	○	✓	✓
ZERGUM Grundstücksvermietungsgesellschaft mbH & Co. Strata Montana KG	100,00%	✓	○	✓	✓
Anteil/Gesamtzahl		9/9	7/9	9/9	9/9

Anmerkung: ✓ = Kriterium erfüllt, ⦸ = Kriterium teilweise erfüllt, ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Beteiligungsbericht 2010, Jahresabschlüsse 2009 der Beteiligungen

Ansicht 72: Rechtmäßigkeit der wirtschaftlichen Betätigung Bergstraße

Alle privatrechtlichen Beteiligungsunternehmen stellten ihren Jahresabschluss entsprechend den Vorschriften für große Kapitalgesellschaften auf und ließen ihn danach prüfen (§ 267 Absatz 3 HGB). Darüber hinaus waren teilweise in den Gesellschaftsverträgen direkte Verweise auf § 122 Absatz 1 Nr. 4 HGO oder entsprechende Regelungen enthalten.

Gehört einem Landkreis die Mehrheit der Anteile an einem Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts oder mindestens 25 Prozent der Anteile und gemeinsam mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile, dann hat sie die Rechte nach § 53 Absatz 1 HGrG auszuüben sowie darauf hinzuwirken, dass ihr und dem für sie zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan die Rechte nach § 54 HGrG eingeräumt werden

(§ 123 HGO). Die Unterrichtungsrechte der Rechnungsprüfungsbehörde und der überörtlichen Prüfungsbehörde können in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag mit Dreiviertelmehrheit des vertretenen Kapitals bestimmt werden (§ 54 HGrG in Verbindung mit § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO).

Bei sieben der neun Gesellschaften war die Jahresabschlussprüfung um eine Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung erweitert. Diese Anforderung ist auch durch die beiden noch fehlenden Beteiligungen umzusetzen. Der Revision des Landkreises Bergstraße und der Überörtlichen Prüfung waren bei allen privatrechtlichen Beteiligungsunternehmen die Unterrichtungsrechte nach § 54 HGrG eingeräumt.

9.4 Wirtschaftliche Risiken aus der Betätigung

Wirtschaftliche Risiken aus der Betätigung können entstehen, wenn

- die Beteiligungen einen Jahresfehlbetrag erwirtschafteten und der Landkreis einen Verlustausgleich zu leisten hatte,
- der Landkreis Darlehen an seine Beteiligungen ausgereicht hatte,
- der Landkreis den Gesellschaften Bürgschaften eingeräumt hatte.

Folgende Ansicht zeigt, welche Sicherheiten und Ausleihungen von den Landkreisen an die Beteiligungen ausgereicht wurden:

Risikopotenzial maßgebliche Beteiligungen Bergstraße		
	2009	2010
Darlehen	0 €	
Bürgschaften	9.000.000 €	
Geprüftes Risiko	9.000.000 €	
Quelle: eigene Berechnungen		

Ansicht 73: Risikopotenzial maßgebliche Beteiligungen Bergstraße

Das Risikopotenzial aus ausgereichten Darlehen (Ausleihungen) und erteilten Bürgschaften betrug im Jahr 2009 neun Millionen für Ansprüche aus einem von der Kreiskrankenhaus Bergstraße GmbH mit einer Bank im Jahr 2005 abgeschlossenen, bis zum Jahr 2014 geltenden Universalkreditvertrag.

Ansicht 74 zeigt die Auswirkung der wirtschaftlichen Betätigung auf den Haushalt der Landkreise. Diese wird aus dem Saldo der erhaltenen Ausschüttungen (Beteiligungserträge) und der geleisteten Zuschüsse und Verlustausgleiche berechnet.

Auswirkungen auf den Haushalt des Landkreises Bergstraße		
	2009	2010
Jahresergebnis der maßgeblichen Beteiligungen	-150.492 €	
Ausschüttung an den Landkreis	3.200 €	
Verlustausgleiche/Zuschüsse	2.000.000 €	
Auswirkungen auf den Haushalt des Landkreises	-1.996.800 €	
Quelle: eigene Berechnungen		

Ansicht 74: Auswirkungen auf den Haushalt des Landkreises Bergstraße

Insgesamt erwirtschafteten die maßgeblichen Beteiligungen einen Jahresfehlbetrag von 150.000 €. Die Kreiskrankenhaus Heppenheim gGmbH erwirtschaftete im Jahr 2009 einen Fehlbetrag von rund 1,75 Millionen €. Dem standen Überschüsse anderer maßgeblicher Beteiligungen von 1,60 Millionen € gegenüber, von denen 1,3 Millionen € auf den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft entfielen. Der Landkreis Bergstraße erhielt lediglich von seinem Eigenbetrieb Rettungsdienst eine Ausschüttung, die sich auf rund 3.000 € belief.

Der ausgewiesene Zuschuss in Höhe von zwei Millionen € wurde im Zusammenhang mit der Verlustsituation des Krankenhauses an die Kreiskrankenhaus Heppenheim gGmbH geleistet. Im Saldo verblieb ein Jahresfehlbetrag aus der wirtschaftlichen Betätigung von rund zwei Millionen €. Nicht in diesen Posten berücksichtigt sind die jährlichen Umlagezahlungen des Kreises an Gesellschaften, Zweckverbände und Wasser und Bodenverbände von rund einer Million € und an den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft von rund 32 Millionen € für die Erfüllung seiner Aufgaben.

Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH

Die Kreiskrankenhaus Bergstraße gGmbH erwirtschaftete im Jahr 2009 einen Jahresfehlbetrag von rund 1,75 Millionen € (5 Prozent der Umsatzerlöse). Durch diesen Fehlbetrag und einen bestehenden Verlustvortrag von 2,1 Millionen € sank das Eigenkapital auf rund 1,7 Millionen. Bei einem weiteren Verlust in der Größenordnung des Jahres 2009 wäre das Eigenkapital aufgezehrt. Darüber hinaus bürgte der Landkreis für einen Kredit in Höhe von 9 Millionen €.

Am 14. Dezember 2009 hat der Kreistag einen Betrauungsakt für die Kreiskrankenhaus Heppenheim GmbH mit dem öffentlichen Auftrag zur Erbringung von Dienstleistungen der Daseinsfürsorge beschlossen. Er hat dazu einen Zuschuss von zwei Millionen € durch den Nachtragshaushalt 2009 zur Verfügung gestellt.

Die ohnehin instabile Haushaltslage des Kreises wird durch diese Zuschussgewährung zusätzlich belastet. Der Landkreis Bergstraße ist gefordert, Lösungen zu suchen, die ihn von der Leistung von Zuschüssen an die Krankenhaus gGmbH befreien. Dazu sollte er neben internen Maßnahmen auch prüfen, ob er das Krankenhaus weiterhin selbst betreiben muss und welche Kooperationsmöglichkeiten für einen Betrieb ohne Betriebskostenzuschüsse oder Verlustausgleiche realisierbar sind. Der Kreis Bergstraße war auskunftsgemäß dabei, Kooperationsmöglichkeiten zu prüfen.

10. Haushaltsstruktur und Haushaltslage

10.1 Einnahmen des Landkreises

Gegenstand dieses Abschnitts sind die Einnahmen des Landkreises. Sie sind in zweckgebundene und nicht zweckgebundene zu unterscheiden. Die zweckgebundenen Einnahmen sind bei den einzelnen Aufgabenbereichen berücksichtigt. Während zweckgebundene Einnahmen für bestimmte Aufgaben und Leistungen bestimmt sind und überwiegend in Form von Transfererträgen entstehen, stehen die nichtzweckgebundenen Einnahmen den Landkreisen zur eigenen Disposition zur Verfügung. Sie werden als allgemeine Deckungsmittel bezeichnet und sind eine zentrale Größe zur Beurteilung der Haushaltslage.

10.2 Entwicklung der allgemeinen und verfügbaren Deckungsmittel

10.2.1 Allgemeine Deckungsmittel

Grundlage der verfügbaren Deckungsmittel sind die allgemeinen Deckungsmittel. Sie setzen sich bei den Landkreisen aus folgenden Positionen zusammen:

- Kreis- und Schulumlage
- Schlüsselzuweisungen des Landes
- Grunderwerbsteuer[19]
- Sonstige (Gewinne aus Beteiligungen, Mieten und Pachten, Zinserträge)

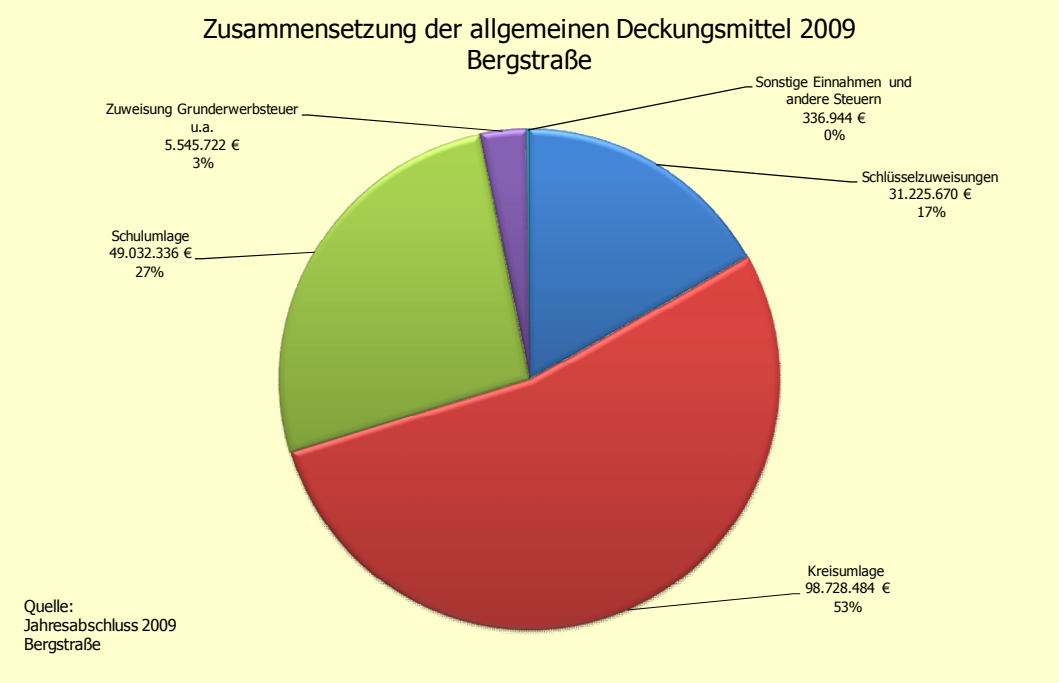
Ihre Zusammensetzung und -entwicklung im Landkreis Bergstraße ergibt sich aus Ansicht 75:

Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel Bergstraße					
	2006	2007	2008	2009	2010
Schlüssel-zuweisungen	25.265.740 €	33.422.983 €	31.993.788 €	31.225.670 €	24.663.300 €
Kreisumlage	54.821.540 €	63.368.000 €	76.842.644 €	98.728.484 €	87.034.540 €
Schulumlage	43.670.340 €	52.089.600 €	54.110.556 €	49.032.336 €	50.957.200 €
Zuweisung Grunderwerb-steuer u.a.	6.142.479 €	5.820.904 €	6.501.772 €	5.545.722 €	5.135.971 €
Sonstige Einnahmen und andere Steuern	773.001 €	1.966.241 €	2.273.577 €	336.944 €	398.626 €
Summe Allgemeine Deckungsmittel	130.673.101 €	156.667.729 €	171.722.337 €	184.869.157 €	168.189.637 €
Quelle: Jahresabschlüsse 2006 bis 2010 Bergstraße					

Ansicht 75: Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel Bergstraße

Bis zum Jahr 2009 waren die allgemeinen Deckungsmittel jährlich angestiegen, wobei im Jahr 2009 schon ein erster Rückgang der Schlüsselzuweisungen zu verzeichnen war. Im Jahr 2010 sanken die allgemeinen Deckungsmittel um 16,7 Millionen € (-9 Prozent) festzustellen, ausgelöst durch den Rückgang der Schlüsselzuweisungen und der Summe aus Kreis- und Schulumlage. Die prozentuale Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel im Jahr 2009 ergibt sich aus Ansicht 76:

[19] Ab dem Jahr 2011 änderte sich der Kommunale Finanzausgleich. Die Zuweisung aus der Grunderwerbsteuer an kreisfreie Städte und Landkreise wurde gestrichen. Im Gegenzug wurde die Schlüsselmasse für kreisfreie Städte und Landkreise erhöht (Finanzausgleichsänderungsgesetz 2011 vom 16. Dezember 2010 (GVBl. I S. 612).



Ansicht 76: Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel Bergstraße im Jahr 2009

Die mit 53 Prozent weitaus größte nicht zweckgebundene Einnahme des Kreises Bergstraße stellte die Kreisumlage dar. Mit einem Anteil von 27 Prozent folgte die Schulumlage. Zusammengenommen erreichten sie 80 Prozent der allgemeinen Deckungsmittel. Daneben machten die Schlüsselzuweisungen 17 Prozent aus. Grunderwerbsteuer und sonstige Einnahmen und andere Steuern erreichten gemeinsam drei Prozent.

Kreis- und Schulumlage

Die von den Gemeinden und Städten aufzubringende Kreis- und Schulumlage dient den Landkreisen gemäß § 37 FAG Hessen zum Ausgleich des Kreishaushalts und ist ihre wichtigste Finanzierungsquelle. Die Kreisumlage bemisst sich nach den Umlagegrundlagen Steuerkraftmesszahl[20] und Gemeindeschlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden. Der Berechnung der Steuerkraftzahl für Gewerbe- und Grundsteuer werden standardisierte Hebesätze von 310 Prozent bei der Gewerbesteuer und von 220 Prozent bei der Grundsteuer zugrunde gelegt[21]. Steuerkraftzahl dieser Steuern und tatsächliches Steueraufkommen unterscheiden sich deshalb vielfach.

Die Steuerkraftmesszahlen werden nach dem Ist-Aufkommen aus sämtlichen Steuerarten und Umlagen für einen Zwölf-Monats-Zeitraum ermittelt, der am 30. Juni des dem Haushaltsjahr vorangegangenen Kalenderjahres endet. Die Erträge der Gemeinden im Zeitraum vom 1. Juli 2007 bis zum 30. Juni 2008 bilden somit die Umlagegrundlage des Jahres 2009 für die Landkreise. Die Auswirkungen von wirtschaftlichen Entwicklungen auf die Erträge der Gemeinden treffen die Landkreise stets zeitverzögert.

Das wird auch deutlich aus der in Ansicht 75 dargestellten Entwicklung der Kreisumlage. Die Folgen der Finanzkrise im Jahr 2009 schlugen sich in der Kreisumlage erst im Jahr 2010 nieder.

[20] Die Steuerkraftmesszahl ergibt sich aus der Summe der Steuerkraftzahlen von Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil der Einkommensteuer und Gemeindeanteil der Umsatzsteuer für die kreisangehörigen Gemeinden abzüglich der Steuerkraftzahl der Gewerbesteuerumlage.

[21] vgl. § 12 Abs. 2 FAG Hessen.

Aus der Steuerkraftmesszahl wird in der Hessischen Gemeindestatistik die Steuereinnahmekraft je Einwohner als Größe zur Beurteilung und Einordnung der Finanzkraft der Gemeinden und Landkreise gebildet. Ansicht 77 zeigt die Steuereinnahmekraft im Vergleich der Landkreise:

Steuereinnahmekraft je Einwohner 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Steuereinnahmekraft je Einwohner	868 €	687 €	868 €	602 €	476 €
Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2009					

Ansicht 77: Steuereinnahmekraft je Einwohner im Vergleich

Der Landkreis Bergstraße verzeichnete zusammen mit dem Rheingau-Taunus-Kreis unter den geprüften Landkreisen den höchsten Wert. Im Gesamtvergleich in Hessen nahm er unter den 26 Landkreisen und kreisfreien Städten Rang 12 ein und wies dennoch eine deutlich unter dem hessischen Durchschnitt (1.043 €) liegende Steuereinnahmekraft aus.[22]

Die Kreisumlage ergibt sich aus der Multiplikation der Umlagegrundlage mit einem vom Kreistag festgesetzten Hebesatz. Die Schulumlage[23] wird nach § 37 Absatz 3 FAG durch die Landkreise zum Ausgleich ihrer Belastungen als Schulträger von den kreisangehörigen Gemeinden erhoben, die nicht Schulträger sind. Ab dem Jahr 2006 konnten die Landkreise eine kostendeckende Schulumlage erheben. Der Landkreis Bergstraße machte davon seit dem Haushaltsjahr 2006 Gebrauch. In der Folge veränderte sich das Verhältnis der beiden Umlagesätze deutlich; der Umlagesatz für die Schulumlage stieg an und der für die Kreisumlage sank.

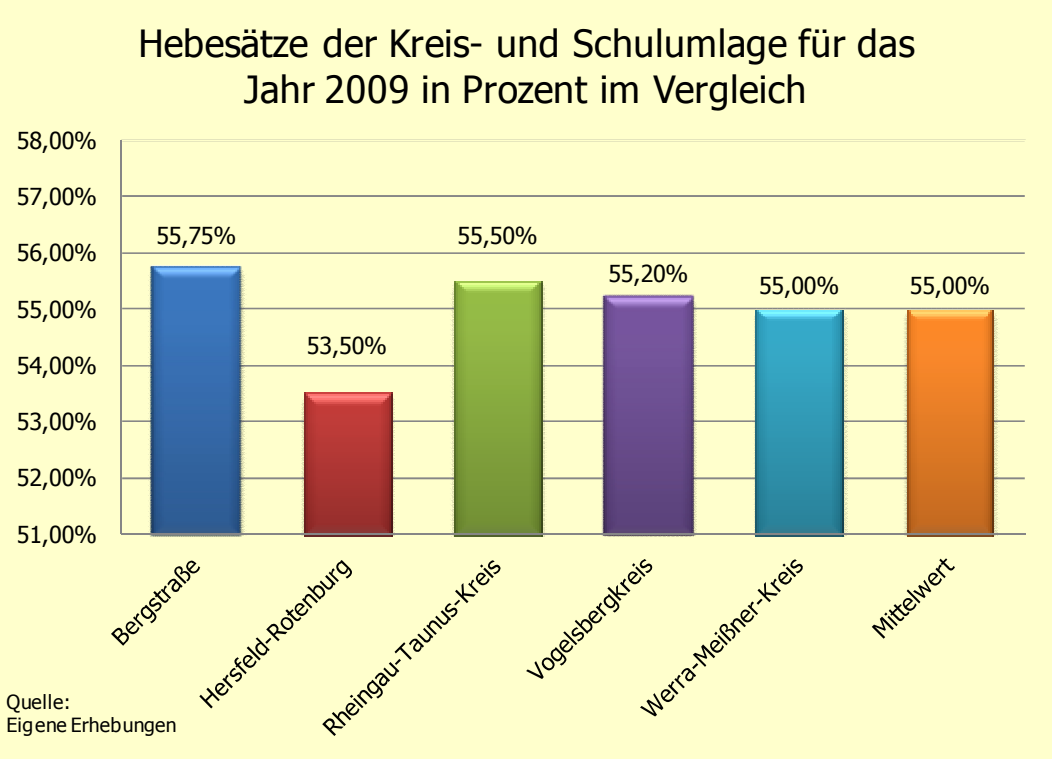
Im Jahr 2006 lag der Hebesatz für die Kreis-und Schulumlage des Landkreises Bergstraße bei 53 Prozent und in den Jahren 2007 und 2008 bei 53,75 Prozent. In der Haushaltsgenehmigung für den Haushalt 2009 hatte das Regierungspräsidium Darmstadt als Kommunalaufsicht dem Landkreis aufgegeben, den Umlagesatz für die Kreis- und Schulumlage zusammen auf 55,75 Prozent zu erhöhen. Der Landkreis kam dieser Auflage nicht nach. Daraufhin setzte das Regierungspräsidium Darmstadt die Sätze für die beiden Umlagen im Wege der Ersatzvornahme fest. Dieser Hebesatz galt im Jahr 2010 unverändert und wurde durch den Kreistag mit dem Haushalt 2011 auf 58 Prozent erhöht.

Die Landkreise setzten unterschiedliche Hebesätze für die Bemessung der Kreis- und Schulumlage an.[24] Ansicht 78 zeigt die Hebesätze der Kreis- und Schulumlage im Vergleich:

[22] Hessisches Statistisches Landesamt, Hessische Kreiszahlen, Band 2, 2010, 55. Jahrgang.

[23] Die Schulumlage wird als zusätzlicher Vomhundertsatz auf die Kreisumlagegrundlage festgelegt. Wird der Vomhundertsatz auf einen Wert von über 8 Prozent festgesetzt, mindert der übersteigende Betrag die Kreisumlage

[24] vgl. auch Anlage 14 Kreis- und Schulumlage.



Ansicht 78: Hebesätze der Kreis- und Schulumlage für das Jahr 2009 in Prozent im Vergleich

Mit 55,75 Prozent Kreis- und Schulumlage hatte der Landkreis Bergstraße im Jahr 2009 den höchsten Hebesatz im Vergleich. Den Hebesatz behielt er im Gegensatz zu den anderen Landkreisen im Jahr 2010 unverändert bei. Im Jahr 2010 entwickelten sich die Hebesätze der geprüften Landkreise wie folgt:

- Bergstraße = unverändert 55,75 Prozent
- Hersfeld-Rotenburg = +2 Prozentpunkte auf 55,5 Prozent
- Rheingau-Taunus-Kreis = +2 Prozentpunkte auf 57,5 Prozent
- Vogelsbergkreis = +0,7 Prozentpunkte auf 55,93 Prozent
- Werra-Meißner-Kreis = +1,5 Prozentpunkte auf 56,5 Prozent

Infolge dieser Entwicklung berechnete der Kreis Bergstraße im Jahr 2010 den zweitniedrigsten Hebesatz. Mit der Erhöhung im Jahr 2011 auf 58 Prozent erhob Landkreis Bergstraße den höchsten Hebesatz und erreichte damit die von der Landesregierung gesehene Belastungshöchstgrenze.[25]

Schlüsselzuweisungen

Landkreise erhalten gemäß § 16 FAG jährliche Schlüsselzuweisungen, deren Höhe sich im Verhältnis zu den anderen Landkreisen nach ihrer Umlagekraft und ihrer an der Einwohnerzahl gemessenen durchschnittlichen Aufgabenbelastung bemisst. Grundlagen ihrer Berechnung sind die Bedarfsmesszahl und die Umlagekraftmesszahl.

[25] Schreiben des hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 5. Januar 2010 an den Hessischen Landkreistag.

Mit der Bedarfsmesszahl wird die Einwohnerzahl der Landkreise als Merkmal ihrer Aufgabenbelastung berücksichtigt.[26] Die Umlagekraftmesszahl soll die finanzielle Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden widerspiegeln. Sie ergibt sich aus der Summe der Steuerkraftmesszahlen der kreisangehörigen Gemeinden und deren Schlüsselzuweisungen. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen der Landkreise ergibt sich aus dem Vergleich von Bedarfsmesszahl und Umlagekraftmesszahl. Dabei wird garantiert, dass Umlagekraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen mindestens 80 Prozent der Bedarfsmesszahl erreichen. Erreicht wird das durch eine Anhebung der rechnerischen Schlüsselzuweisung auf diese Garantieschwelle.

Im Prüfungszeitraum haben sich die Schlüsselzuweisungen in absoluten Werten und bezogen auf die Einwohnerzahl, wie in Ansicht 79 dargestellt, entwickelt:

Schlüsselzuweisungen absolut und je Einwohner
Bergstraße

	2006	2007	2008	2009	2010
Schlüsselzuweisungen	25.265.740 €	33.422.983 €	31.993.788 €	31.225.670 €	24.663.300 €
Schlüsselzuweisungen je Einwohner	95,35 €	126,42 €	121,43 €	118,83 €	93,90 €

Quelle: eigene Erhebungen

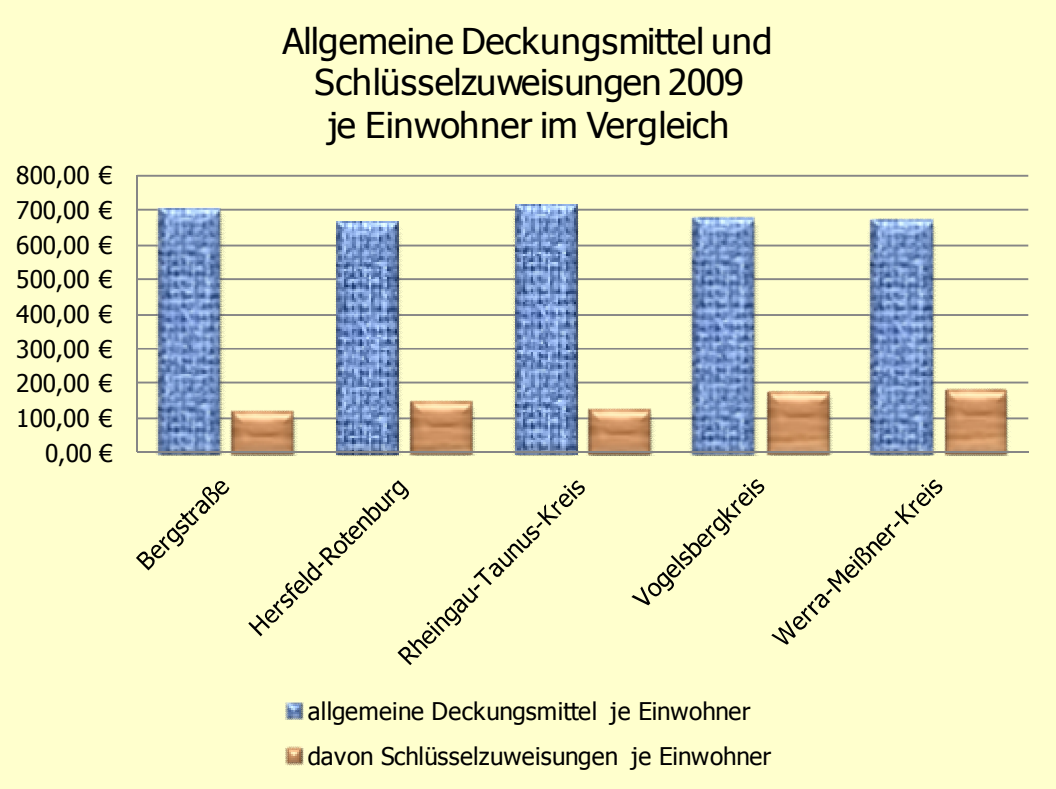
Ansicht 79: Schlüsselzuweisungen absolut und je Einwohner Bergstraße

Ab dem Jahr 2008 verringerten sich die Schlüsselzuweisungen, obwohl die Umlagegrundlagen noch weiter anstiegen. Hier schlug sich der Rückgang der Verteilmasse im Kommunalen Finanzausgleich nieder.

Die Bedeutung der Schlüsselzuweisungen als Finanzierungsquelle der Landkreise lässt sich mit einem Vergleich von Schlüsselzuweisungen und allgemeinen Deckungsmitteln veranschaulichen.

Ansicht 80 zeigt die Schlüsselzuweisungen und die allgemeinen Deckungsmittel jeweils einwohnerbezogen im Vergleich:

[26] Zur Berechnung der Bedarfsmesszahl wird ein Hauptansatz und ein Ergänzungsansatz für den Bevölkerungszuwachs ermittelt. Der Hauptansatz eines Landkreises beträgt nach § 17 Absatz 3 FAG Hessen für seine kreisangehörigen Gemeinden mit weniger als 7.500 Einwohnern 105 Prozent, bei allen übrigen 100 Prozent. Haupt- und Ergänzungsansatz bilden den Gesamtansatz. Der Gesamtansatz wird mit dem Grundbetrag nach § 17 Absatz 6 FAG Hessen vervielfacht.



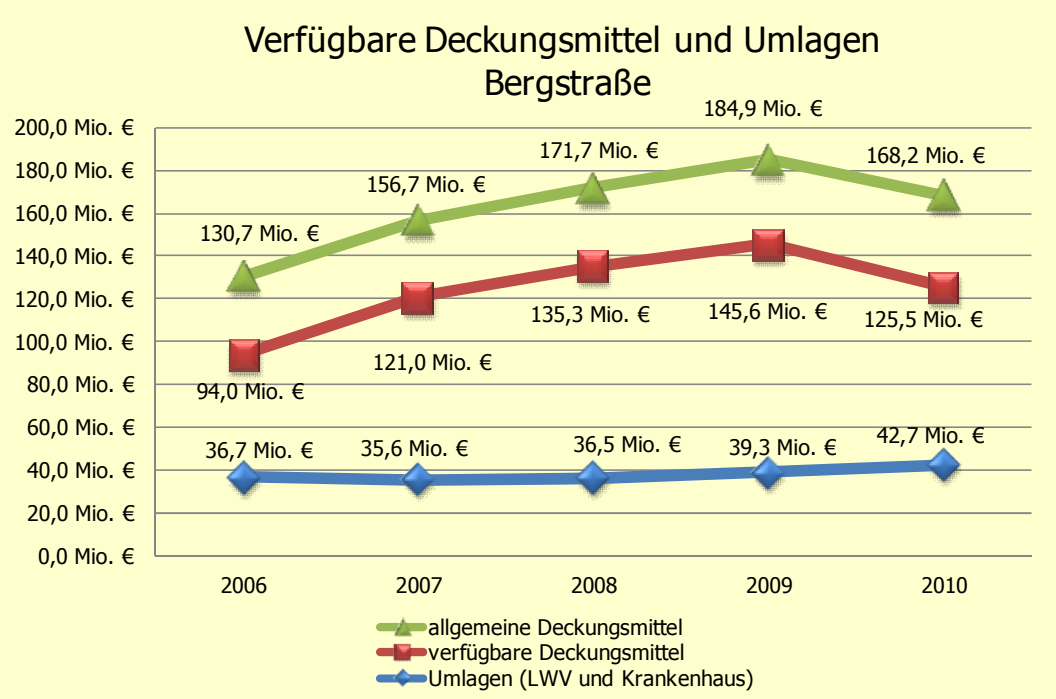
Ansicht 80: Allgemeine Deckungsmittel und Schlüsselzuweisungen 2009 je Einwohner im Vergleich

Auch wenn in allen Landkreisen die Schlüsselzuweisungen unterhalb eines Betrages von 200 € je Einwohner lagen, waren doch Unterschiede gegeben. Vogelsbergkreis und Werra-Meißner-Kreis, beides Kreise, bei denen die Garantieschwelle in der Berechnung der Schlüsselzuweisungen wirkte, wiesen einen erkennbar höheren Anteil der Schlüsselzuweisungen an den allgemeinen Deckungsmitteln auf. Der Landkreis Bergstraße und der Rheingau-Taunus- Kreis als Kreise mit höherer Steuereinnahmekraft verzeichneten dagegen geringere Anteile. Anlage 18 zeigt die Berechnungsgrundlagen der Landkreisschlüsselzuweisung der fünf Landkreise im Vergleich für 2009.

10.2.2 Entwicklung der verfügbaren Deckungsmittel

Vergleich

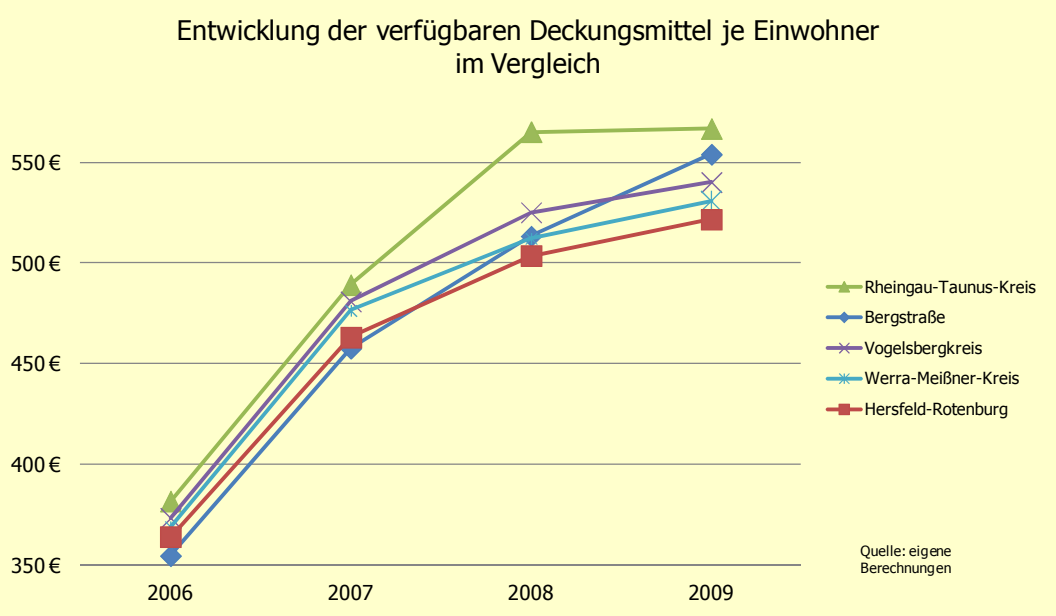
Aus den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Landkreise die Umlage für den Landeswohlfahrtsverband und die Krankenhausumlage zu finanzieren. Die verfügbaren Deckungsmittel verbleiben nach Abzug der beiden Umlagen. Deren Entwicklung im Landkreis Bergstraße in den Jahren 2006 bis 2010 ergibt sich aus Ansicht 81:



Ansicht 81: Verfügbare Deckungsmittel und Umlagen Bergstraße

Es ist ersichtlich, dass sich die verfügbaren Deckungsmittel bis 2009 stetig erhöhten. Im Prüfungszeitraum sind sie von 94 Millionen € im Jahr 2006 auf 145,6 Millionen € im Jahr 2009 angestiegen und im Jahr 2010 wieder auf 125,5 Millionen € abgesunken. Damit fiel der Landkreis im Jahr 2010 auf einen Stand vor dem Jahr 2008 zurück. Im Prüfungszeitraum verliefen die Entwicklungen von allgemeinen Deckungsmitteln und verfügbaren Deckungsmitteln nahezu parallel.

Für den Vergleich der Landkreise sind die verfügbaren Deckungsmittel je Einwohner aussagefähiger als die absoluten Größen. Ansicht 82 zeigt ihre Entwicklung im Vergleich:



Ansicht 82: Entwicklung der verfügbaren Deckungsmittel je Einwohner in € im Vergleich

Im Durchschnitt der Landkreise stiegen die verfügbaren Deckungsmittel je Einwohner im Zeitraum 2006 bis 2009 von 369 € auf rund 543 € an. Der Landkreis Bergstraße hatte mit

einem Anstieg von 355 € auf 554 € den größten Anstieg zu verzeichnen. Er wies auch gemeinsam mit dem Rheingau-Taunus-Kreis den höchsten einwohnerbezogenen Wert auf.

Da die Landkreise keinen Entscheidungsspielraum in Bezug auf die Abführung der Umlage an den Landeswohlfahrtsverband und die Krankenhausumlage haben, sind die verfügbaren Deckungsmittel die maßgebliche Größe für die Beurteilung ihres finanziellen Handlungsspielraums.

10.2.3 Mittel des Landes Hessen

Vom Land Hessen erhalten die Landkreise Finanzmittel aus verschiedenen Quellen und für unterschiedliche Zwecke. Folgende Ansicht zeigt Zusammensetzung und Entwicklung dieser Mittel beim Landkreis Bergstraße im Zeitraum 2006 bis 2010:

Mittel des Landes Hessen Bergstraße					
	2006	2007	2008	2009	2010
Schlüsselzuweisungen des Landes	25,3 Mio. €	33,4 Mio. €	32,0 Mio. €	31,2 Mio. €	24,7 Mio. €
Zuweisung Grunderwerbssteuer (Land)	6,1 Mio. €	5,8 Mio. €	6,1 Mio. €	5,4 Mio. €	4,9 Mio. €
Bedarfszuweisungen des Landes nach FAG	0,2 Mio. €	0,0 Mio. €	2,1 Mio. €	2,1 Mio. €	2,1 Mio. €
Sonstige Zuweisungen	22,6 Mio. €	21,1 Mio. €	11,9 Mio. €	12,1 Mio. €	12,6 Mio. €
Kostenerstattung und -ersätze Land	4,1 Mio. €	3,9 Mio. €	3,9 Mio. €	3,9 Mio. €	3,9 Mio. €
Mittel des Landes Hessen	58,3 Mio. €	64,3 Mio. €	56,0 Mio. €	54,6 Mio. €	48,2 Mio. €
Gesamterträge	254,2 Mio. €	266,7 Mio. €	282,3 Mio. €	301,5 Mio. €	283,3 Mio. €

Quelle: Aufstellung des Landkreises Bergstraße

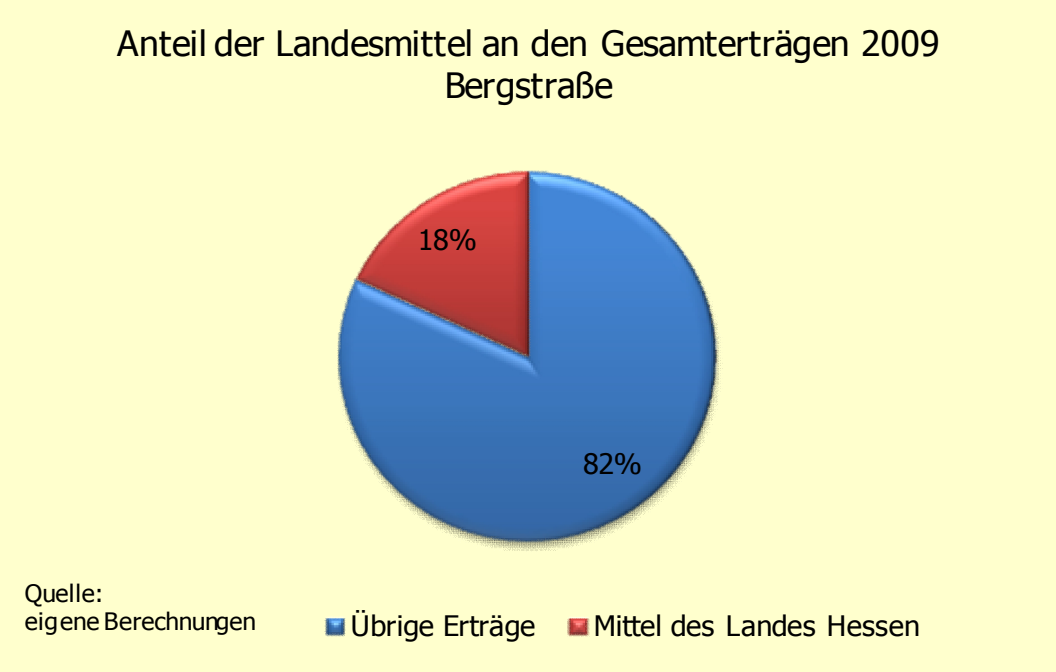
Ansicht 83: Mittel des Landes Hessen Bergstraße

Im Mittel der Jahre 2006 bis 2010 entfiel etwa die Hälfte der Landesmittel auf die Schlüsselzuweisungen. Sie waren Bestandteil der verfügbaren Deckungsmittel und hatten über den gesamten Prüfungszeitraum einen Anteil daran von 24 Prozent.

Die weiteren Mittel in Form von Zuweisungen, Kostenerstattungen und -ersätzen waren zweckgebunden und damit nicht Bestandteil der verfügbaren Deckungsmittel. Darunter erreichten die Bedarfszuweisungen rund drei Prozent der Landesmittel. Sie umfassten den Jugendhilfelastenausgleich, den Sozialhilfelastenausgleich, den Schullastenausgleich, die Zuweisungen zu Ausgaben für Straßen, die Zuweisungen für die Modernisierung von Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, den Härteausgleich im Bereich Soziales.

Unter den sonstigen Zuweisungen war keine eindeutige Ertragsabgrenzung bei verschiedenen Posten in den Jahren 2006 und 2007 möglich. Diese beiden Jahre sind deshalb nicht mit den folgenden vergleichbar. Im Zeitraum 2008 bis 2010 sind die sonstigen Zuweisungen um 6 Prozent gestiegen und die Kostenerstattungen und -ersätze nahezu konstant geblieben. Dazu zählten Kostenerstattungen vor allem im Zusammenhang mit der Kommunalisierung, Zuwendungen im Bereich Soziale Leistungen und Kinder, Jugend und Familienhilfe, Förderung des ÖPNV und der Volkshochschule.

Wegen der Abgrenzungsprobleme bei den sonstigen Zuweisungen sind auch die Gesamtbeträge der Mittel des Landes Hessen nicht über den gesamten Prüfungszeitraum vergleichbar. Beschränkt auf Zeiträume nach der Umstellung des Rechnungswesen waren die Mittel des Landes Hessen von 2008 bis 2010 um 6,4 Millionen € (12 Prozent) gesunken, was allein auf die Schlüsselzuweisungen und die Zuweisung Grunderwerbsteuer zurückzuführen war.



Quelle:
eigene Berechnungen

Ansicht 84: Anteil der Landesmittel an den Gesamterträgen 2009 Bergstraße

Im Jahr 2009 erreichten die Landesmittel einen Anteil von 18 Prozent an den Erträgen des Landkreises Bergstraße. Auf einen Einwohner entfielen rund 208 € an Landesmitteln. Mit dem Rückgang der Landesmittel im Jahr 2010 verringerte sich der Anteil der Landesmittel an den Erträgen nur geringfügig, weil sich zugleich die Gesamterträge des Landkreises zurück entwickelten.

10.3 Beurteilung der Haushaltslage des Kernhaushalts

Mit dem Instrument der Beurteilung der Haushaltslage wird auf Basis der Jahresabschlüsse geprüft, inwieweit die Landkreise in der Lage sind, ihrer Verpflichtung zur stetigen Aufgabenerfüllung nachzukommen. Das geschieht mit Hilfe von Kennzahlen und einer Einstufung in einem Bewertungsschema. Die Wahl der heranzuziehenden Kennzahlen hängt von der Rechnungslegung des jeweiligen Haushaltjahres ab. Für kamerale Jahresrechnungen wird das normierte Jahresergebnis und für doppische Jahresabschlüsse werden Kennzahlen aus Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Vermögensrechnung (Bilanz) genutzt.

Die Haushaltslage wurde haushaltsjahrbezogen und zusammenfassend über den Prüfungszeitraum 2006 bis 2010 beurteilt.

Der Landkreis Bergstraße hat sein Rechnungswesen zum 1. Januar 2008 auf das doppische Rechnungswesen umgestellt. Deshalb wird sein Haushalt mithilfe von zwei verschiedenen Methoden beurteilt. Für die Jahre 2006 und 2007 mit kameralem Haushalt wird das normierte Haushaltsergebnis ermittelt und herangezogen. Die Jahre der doppischen Haushalte und Rechnungslegung ab 2008 auf Basis von Zahlen aus der Ergebnis-, Finanz- und Bilanzanalyse beurteilt. Liegen für Haushaltsjahre keine endgültigen Jahresabschlüsse bzw. Rechnungsabschlüsse vor, werden diese Jahre aus formellen Gründen als instabil gewertet.

Im Zusammenhang mit der Beurteilung der Haushaltslage betrachten wir auch den Schuldenstand, Umfang und Angemessenheit der ordentlichen jährlichen Tilgung sowie die aus den Schulden folgenden Zinsaufwendungen.

10.3.1 Normiertes Haushaltsergebnis

Normiertes Haushaltsergebnis

Der Berechnung des normierten Haushaltsergebnisses liegt die Zielvorstellung zugrunde, dass ein Landkreis im Regelfall im Verwaltungshaushalt einen Überschuss erwirtschaften und dem Vermögenshaushalt zuführen soll (freie Spitze). Dadurch soll eine teilweise Eigenfinanzierung von Investitionen erreicht oder die Rücklagendotierung verbessert werden.

Dazu werden die tatsächliche Nettozuführung an den Vermögenshaushalt und die vorgeschriebene Pflichtzuführung (§ 22 Absatz 1 GemHVO) an den Vermögenshaushalt in die Rechnung einbezogen. Für eine periodenbezogene Berechnung und Bewertung werden die „Abwicklungen Vorjahre“ ausgegliedert.

Das normierte Haushaltsergebnis leitet sich wie folgt für die Jahre 2006 und 2007 ab:

Berechnung normiertes Haushaltsergebnis
Bergstraße

Nr.	Berechnung	Position	Gruppierungsnummer	2006	2007
1		Zuführung vom Verwaltungshaushalt	30	2.449.516 €	2.626.293 €
2		Zuführung vom Vermögenshaushalt	28	0 €	0 €
3	1-2	Nettozuführung an Vermögenshaushalt		2.449.516 €	2.626.293 €
4		ordentliche Tilgung	970-977	2.249.257 €	3.180.620 €
5		Kreditbeschaffungskosten	990	25.000 €	25.000 €
6		erstattete Tilgung	322, 325-327	42.786 €	26.388 €
7	4+5-6	Pflichtzuführung		2.317.043 €	3.232.008 €
8		Zuführung an Sonderrücklagen	911, 912, 916 oder andere		
9		zweckgebundene Einnahmen mit Rücklagenzuführung	263		
10	8+9	zweckgebundene Zuführungen an den Vermögenshaushalt			
11		Einnahmen des Verwaltungshaushalts	0-2	254.200.254 €	266.683.042 €
12		Ausgaben des Verwaltungshaushalts	4-8	294.826.517 €	312.660.276 €
13		Abwicklung der Vorjahre	89	13.208.671 €	28.768.408 €
14	11-12+13	Saldo Verwaltungshaushalt ohne Abwicklung Vorjahre		-27.417.592 €	-17.208.826 €
15	3-7-10+14	Normiertes Haushaltsergebnis		-27.285.119 €	-17.814.541 €

Quelle: Jahresrechnung 2006 bis 2007 des Landkreises Bergstraße

Ansicht 85: Berechnung normiertes Haushaltsergebnis Bergstraße

Feststellungen

Der Landkreis Bergstraße wies in den Jahren 2006 und 2007 ein negatives normiertes Haushaltsergebnis von 27,3 Millionen € bzw. 17,8 Millionen € aus. Seine Entwicklung anhand von Kennzahlen zeigt die folgende Ansicht.

Entwicklung und Kennzahlen normiertes Haushaltsergebnis Bergstraße		
	2006	2007
Normiertes Haushaltsergebnis	-27.285.119 €	-17.814.541 €
Einnahmen des Verwaltungshaushalts	254.200.254	266.683.042
Ausgaben des Verwaltungshaushalts*	294.826.517	312.660.276
Einwohner	264.985	264.380
Normiertes Haushaltsergebnis je Einwohner	-103 €	-67 €
Normiertes Haushaltsergebnis in Prozent der Einnahmen des Verwaltungs-haushalts	-11%	-7%
Normiertes Haushaltsergebnis in Prozent der Ausgaben des Verwaltungshaushalts	-9%	-6%
Quelle: Jahresrechnungen 2006 bis 2007 des Landkreises Bergstraße, * ohne Abwicklung Vorjahre		

Ansicht 86: Entwicklung und Kennzahlen normiertes Haushaltsergebnis Bergstraße

Normiertes Haushaltsergebnis und auf seiner Basis berechnete Kennzahlen waren in beiden Jahren negativ, verbesserten sich aber im Jahr 2008.

Für die Bewertung der Haushaltsstabilität wird eine erste Warngrenze, definiert als normiertes Haushaltsergebnis bezogen auf die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel herangezogen. Für kreisfreie Städte und Landkreise ist die erste Warngrenze auf acht Prozent festgesetzt.

Ist das normierte Haushaltsergebnis negativ, liegt ein normiertes Defizit vor; dann ist die zweite Warngrenze erreicht (Verlust der freien Spitze). In diesem Fall ist der Substanzverzehr erheblich. Das normierte Defizit zeigt den Bedarf an Finanzmitteln, der nötig wäre, um wenigstens die Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt zu erfüllen und um ggf. das laufende Defizit des Verwaltungshaushalts zu vermeiden. Für den Landkreis Bergstraße ergeben sich folgende Feststellungen.

Feststellung Haushaltsstabilität Bergstraße		
	2006	2007
verfügbare Deckungsmittel	93.994.141,53 €	121.022.316,52 €
1. Warngrenze	8,0 %	8,0 %
Normiertes Haushaltsergebnis	-27.285.118,63 €	-17.814.540,54 €
Quelle: Jahresrechnungen 2006 bis 2007 des Landkreises Bergstraße		

Ansicht 87: Feststellung Haushaltsstabilität Bergstraße

In den zwei Jahren mit kameraler Haushaltswirtschaft wurden normierte Haushaltsergebnisse erwirtschaftet, die die erste Warngrenze von acht Prozent für das Verhältnis von normiertem Haushaltsergebnis zu allgemeinen Deckungsmitteln überschritten. Auch die 2. Warngrenze (Verlust der freien Spitze) wurde in beiden Jahren deutlich verfehlt. Die kameralen Haushalte der Jahre 2006 und 2007 waren instabil.

Der Vergleich der normierten Ergebnisse der Landkreise ergibt das folgende Bild.

Normiertes Haushaltsergebnis im Vergleich			
	2006	2007	2008
Bergstraße	-27.285.118,63 €	-17.814.540,54 €	-
Vogelsbergkreis	-13.213.022,21 €	-3.655.753,03 €	-10.591.063,60 €
Werra-Meißner-Kreis	-9.824.289,00 €	-10.895.452,00 €	-
Summe	-50.322.429,84 €	-32.365.745,57 €	-10.591.063,60 €

Quelle: Jahresrechnungen 2006 bis 2008

Ansicht 88: Normiertes Haushaltsergebnis im Vergleich

Der Kreis Hersfeld-Rotenburg und der Rheingau-Taunus-Kreis sind in diesen Vergleich nicht einbezogen, da für sie als doppisch buchende Landkreise kein normiertes Haushaltsergebnis zu ermitteln war.

In der vergleichenden Betrachtung wird deutlich, dass die geprüften kameral buchenden Landkreise negative normierte Haushaltsergebnisse zu verzeichnen hatten. Der Kreis Bergstraße und der Vogelsbergkreis erreichten im Jahr 2007 eine deutliche Verbesserung des weiterhin negativen normierten Ergebnisses. Der Werra-Meißner-Kreis verschlechterten sein Ergebnis weiter.

Werden die absoluten Werte der normierten Haushaltsergebnisse auf die Einwohnerzahl bezogen, ergibt sich folgender Vergleich:

Normiertes Haushaltsergebnis je Einwohner im Vergleich			
	2006	2007	2008
Bergstraße	-103 €	-67 €	-
Vogelsbergkreis	-115 €	-32 €	-94 €
Werra-Meißner-Kreis	-91 €	-102 €	-
Mittelwert	-103 €	-67 €	-94 €

Quelle: Jahresrechnungen 2006 bis 2008

Ansicht 89: Normiertes Haushaltsergebnis je Einwohner im Vergleich

Für den Landkreis Bergstraße ergab sich bei der Berechnung des auf Einwohner bezogenen normierten Haushaltsergebnisses in beiden Jahren jeweils der mittlere Wert.

10.3.2 Ergebnisanalyse

Die Ergebnisanalyse doppischer Jahresabschlüsse für Zwecke der Beurteilung der Haushaltslage konzentriert sich auf die beiden Größen ordentliches Ergebnis und Jahresergebnis. Für einen stabilen Haushalt müssen beide mindestens ausgeglichen sein. Das ergibt sich aus den Regelungen zum Haushaltsausgleich der GemHVO-Doppik.

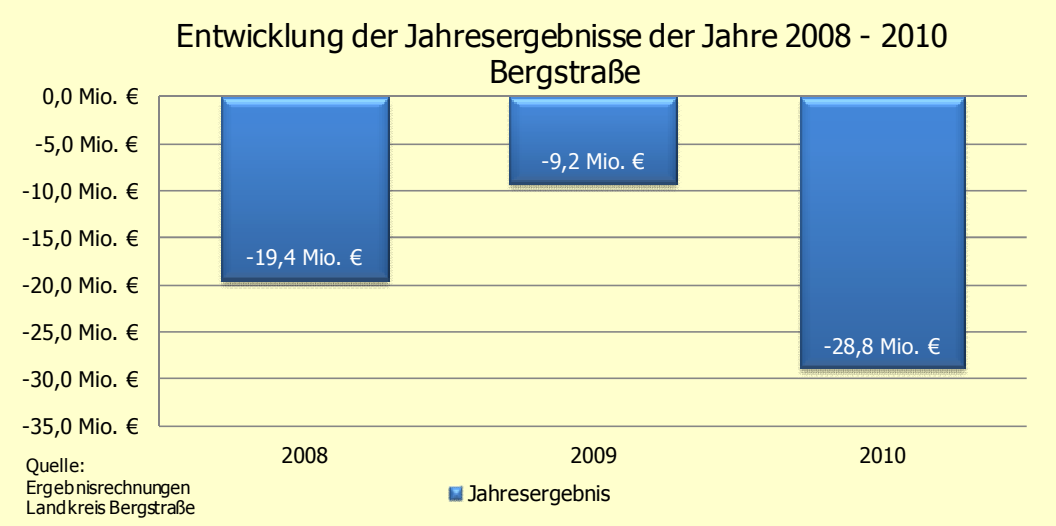
Das Jahresergebnis errechnet sich aus dem Saldo aller Erträge und Aufwendungen der Ergebnisrechnung. Das ordentliche Ergebnis stellt die Differenz zwischen den ordentlichen Erträgen und Finanzerträgen und ordentlichen Aufwendungen sowie Zinsen und ähnlichen Aufwendungen dar.

Ergebnisanalyse Bergstraße			
	2008	2009	2010
Summe ordentliche Erträge	277.492.550 €	294.145.137 €	281.198.579 €
Summe ordentliche Aufwendungen	284.408.095 €	296.232.643 €	302.236.869 €
Verwaltungsergebnis	-6.915.545 €	-2.087.506 €	-21.038.290 €
Finanzergebnis	-6.930.908 €	-4.213.960 €	-5.898.412 €
Ordentliches Ergebnis	-13.846.453 €	-6.301.467 €	-26.936.703 €
Außerordentliches Ergebnis	-5.513.350 €	-2.900.071 €	-1.910.193 €
Jahresergebnis	-19.359.803 €	-9.201.537 €	-28.846.896 €
Quelle: Jahresabschlüsse 2009 und 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen			

Ansicht 90: Ergebnisanalyse Bergstraße

Im Zeitraum 2008 bis 2010 waren die ordentlichen Ergebnisse und Jahresergebnisse durchweg negativ. Das ordentliche Ergebnis sowie das Jahresergebnis verbesserten sich zwar von 2008 auf 2009 signifikant, ein Ausgleich gelang jedoch nicht. Im Jahr 2010 fielen beide Ergebnisse unter das Ausgangsniveau von 2008 zurück. Das Finanzergebnis verbesserte sich ebenfalls erstmals, um sich daraufhin wieder zu verschlechtern.

Ansicht 91 zeigt das Jahresergebnis im Mehrjahresvergleich:



Ansicht 91: Entwicklung der Jahresergebnisse der Jahre 2008 - 2010 Bergstraße

Es wird deutlich, dass das Jahresergebnis im Prüfungszeitraum starken Schwankungen unterlag. Das außerordentliche Ergebnis war mit 5,5 Millionen € (2008), 2,9 Millionen € (2009) und 1,9 Millionen € im Jahresergebnis enthalten. Kumuliert entstanden von 2008 bis 2010 Defizite in Höhe von 57,4 Millionen €. Allein das Jahresergebnis des Jahres 2010 führte zu einem einwohnerbezogenen Defizit von rund 110 €.

Die Ergebnisanalyse zeigt Merkmale einer instabilen Haushaltslage:

Haushaltsbeurteilung Ergebnisanalyse Bergstraße				
	Kriterium	2008	2009	2010
Ordentliches Ergebnis	≥ 0	○	○	○
Jahresergebnis	≥ 0	○	○	○

Legende: ✓ = Hinweis auf einen stabilen Haushalt; ○ = Hinweis auf einen nicht stabilen Haushalt
Quelle: Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 92: Haushaltsbeurteilung Ergebnisanalyse Bergstraße

10.3.3 Finanzanalyse

Grundlage der Finanzanalyse ist die Finanzrechnung in indirekter Form entsprechend § 47 Absatz 1 GemHVO-Doppik in Verbindung mit § 3 GemHVO-Doppik. In der Finanzrechnung werden Einzahlungen und Auszahlungen gegliedert nach laufender Verwaltungstätigkeit, Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit gegenübergestellt. Ansicht 93 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Finanzrechnung:

Analyse der Finanzrechnung Bergstraße			
	2008	2009	2010
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbetrag (-) aus laufender Verwaltungstätigkeit (Innenfinanzierungspotenzial)	-17.832.095 €	-2.697.760 €	-24.457.305 €
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbetrag (-) aus Investitionstätigkeit	-3.098.374 €	613.897 €	-18.763.471 €
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbetrag (-) aus Finanzierungstätigkeit	19.559.149 €	1.909.496 €	43.487.766 €
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbetrag (-) des Haushaltsjahres	-1.090.623 €	-20.279 €	-162.259 €

Quelle: Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 (Entwurf) Bergstraße, eigene Erhebungen

Ansicht 93: Analyse der Finanzrechnung Bergstraße

Der Finanzmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt das Innenfinanzierungspotenzial des Landkreises. Aus ihm ergibt sich, ob und in welchem Umfang Zahlungsmittelüberschüsse aus laufender Geschäftstätigkeit entstehen, die für Investitionen oder Schuldentilgung eingesetzt werden können. Gleichzeitig ist zu erkennen, ob eine zusätzliche Aufnahme von Kassenkrediten zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeiten der abgeschlossenen Periode notwendig war. Das ist bei negativem Potenzial der Fall.

Das Innenfinanzierungspotenzial vermindert um die Tilgung von Krediten ergibt die Innenfinanzierungskraft. Sie zeigt den finanziellen Handlungsspielraum des Landkreises nach Bedienung seiner Kreditverpflichtungen.

Für die Kennzahl Innenfinanzierung gelten zwei Warngrenzen:

- Die erste Warngrenze ist bei einem Absinken der Innenfinanzierungskraft unter acht Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus allgemeinen Deckungsmitteln abzüglich Umlagen an den Landeswohlfahrtsverband und Krankenhausumlage, erreicht.

- Die zweite Warngrenze wird beim Auftreten eines negativen Mittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit (negatives Innenfinanzierungspotenzial) überschritten.

Ansicht 94 zeigt die Entwicklung des Innenfinanzierungspotenzials und der Innenfinanzierungskraft:

Innenfinanzierung Bergstraße			
	2008	2009	2010
Innenfinanzierungspotenzial Finanzmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	-17.832.095,47 €	-2.697.760,39 €	-24.457.304,98 €
Auszahlung für die Tilgung von Krediten (ohne Kassenkredite)	8.686.665,58 €	9.026.448,05 €	10.266.283,39 €
Innenfinanzierungskraft	-26.518.761,05 €	-11.724.208,44 €	-34.723.588,37 €
Innenfinanzierungskraft / verfügbare Deckungsmittel	-19,60%	-8,05%	-27,66%

Quelle: Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 Bergstraße (Entwürfe), eigene Berechnungen

Ansicht 94: Innenfinanzierung Bergstraße

In allen drei Jahren, in denen doppische Abschlüsse erstellt wurden, waren die Werte für das Innenfinanzierungspotenzial und die Innenfinanzierungskraft negativ. Das Verhältnis von Innenfinanzierungskraft zu verfügbaren Deckungsmitteln lag jeweils über der Warngrenze von 8 Prozent. Auch die zweite Warngrenze war in allen Jahren überschritten, da jeweils Finanzmittelunterdeckungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zu verzeichnen waren. Das hatte Folgen für die Kassenkredite. Seit 2006 stiegen sie um rund 78,2 Millionen € an.

Die Finanzanalyse zeigt Merkmale einer instabilen Haushaltslage:

Haushaltsbeurteilung Finanzanalyse Bergstraße				
	Kriterium	2008	2009	2010
Innenfinanzierungskraft / verfügbare Deckungsmittel	≥ 8%	○	○	○
Mittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit	≥ 0	○	○	○

Legende: ✓= Hinweis auf einen stabilen Haushalt; ○ = Hinweis auf einen nicht stabilen Haushalt
Quelle: Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 Bergstraße (Entwurf); eigene Berechnungen

Ansicht 95: Haushaltsbeurteilung Finanzanalyse Bergstraße

10.3.4 Bilanzanalyse

Die Finanzlage des Landkreises Bergstraße wurde auf Basis der Finanzrechnung beurteilt. Deswegen beschränkt sich die Bilanzanalyse auf die Untersuchung der Vermögens- und Kapitalstruktur.

Ansicht 96 weist dazu einige Kennzahlen aus der Bilanzanalyse aus, aus denen ein Urteil zur Haushaltslage abgeleitet werden kann:

Bilanzanalyse Bergstraße			
	2008	2009	2010
Kennzahlen zur Vermögensrechnung (Bilanz)			
Eigenkapitalquote I	40,26%	36,52%	27,95%
Eigenkapitalquote I (ohne Sparkasse)	40,26%	36,52%	27,95%
Anlagendeckungsgrad II	50,94%	53,51%	46,20%
Anlagenintensität	96,67%	96,86%	96,74%
Quelle: Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 Bergstraße (Entwurf), eigene Berechnungen			

Ansicht 96: Bilanzanalyse Bergstraße

In Anlage 1.4 und 1.5 sind weitere Kennzahlen zur Vermögensrechnung, zur Ergebnisrechnung und zur Finanzrechnung sowohl in der zeitlichen Entwicklung als auch im Vergleich der Landkreise zusammengestellt.

Die Eigenkapitalquote I errechnet sich aus dem Eigenkapital bezogen auf die Bilanzsumme. Sie sank seit 2008 bedingt durch die jährlichen Defizite von 40,3 Prozent auf 28,0 Prozent im Jahr 2010. Anders als die anderen Landkreise war der Kreis Bergstraße nicht an einer Sparkasse oder einem Sparkassen-Zweckverband beteiligt. Bei ihm spielt die Differenzierung der Eigenkapitalquote deshalb keine Rolle. Die langfristige finanzielle Tragfähigkeit verlangt mindestens den Erhalt des Eigenkapitals. Der war im Landkreis Bergstraße nicht gegeben, das Eigenkapital wurde verzehrt.

Mit der Anlagendeckung wird das Verhältnis von Finanzierungsmitteln zum Anlagevermögen ausgedrückt. Ziel ist es, das Anlagevermögen vollständig durch langfristig verfügbares Kapital zu decken. Gemessen wird dies an der Kennzahl Anlagendeckung II, in der das Eigenkapital, die Sonderposten und die langfristigen Verbindlichkeiten (über 5 Jahre) zum Anlagevermögen in Beziehung gesetzt werden. Der Landkreis Bergstraße erreichte hier einen Anteil von rund 50 Prozent und verfehlte das Ziel der vollständigen Deckung deutlich.

Die Anlagenintensität, d.h. der Anteil des Anlagevermögens an der Bilanzsumme erreichte im gesamten Zeitraum rund 97 Prozent. Das ist ein für Kommunen üblicher Wert.

Auch die Bilanzanalyse zeigt Merkmale einer instabilen Haushaltslage (Ansicht 97):

Haushaltsbeurteilung Bilanzanalyse Bergstraße				
	Kriterium	2008	2009	2010
Eigenkapitalquote I (ohne Sparkasse)	Δ EK ≥ 0	○	○	○
Anlagendeckungsgrad II	100 %	○	○	○
Legende: ✓ = Hinweis auf einen stabilen Haushalt; ○ = Hinweis auf einen nicht stabilen Haushalt Quelle: Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 Bergstraße (Entwurf); eigene Berechnungen				

Ansicht 97: Haushaltsbeurteilung Bilanzanalyse Bergstraße

Der Vergleich der für die Beurteilung der doppischen Haushalte herangezogenen Kennzahlen ergibt folgendes Bild:

Doppische Haushaltsbeurteilung 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Jahresergebnis	-9.201.537 €	-6.216.224 €	-13.627.647 €	-3.941.920 €	-3.496.464 €
Innenfinanzierungs-kraft / verfügbare Deckungsmittel	-8,05%	-2,34%	-12,98%	-8,50%	-6,55%
Eigenkapitalquote I (ohne Sparkasse)	36,52%	1,00%	-26,74%	-10,27%	-30,66%
Anlagendeckungs-grad II	53,51%	70,95%	38,01%	56,04%	52,32%
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 98: Doppische Haushaltsbeurteilung 2009 im Vergleich

Alle Landkreise erwirtschafteten im Jahr 2009 negative Jahresergebnisse, wobei die Ergebnisse des Kreises Bergstraße, des Kreises Hersfeld-Rotenburg und des Rheingau-Taunus-Kreises schlechter waren als die der beiden anderen Landkreise. Alle wiesen auch negative Werte für die Kennzahl Innenfinanzierungskraft zu den verfügbaren Deckungsmitteln auf und verfehlten damit die Warngrenze von 8,0 Prozent deutlich.

Die Eigenkapitalquoten der Landkreise streuten breit. Die höchste Quote wies der Kreis Bergstraße auf. Sie war bestimmt durch einen hohen Bilanzansatz für seinen Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft unter dem Posten verbundene Unternehmen, der im Zusammenhang mit einem Sale-and-Lease-Back-Geschäft für die Schulen stand, das zu einer hohen Rücklage und damit zu einem hohen Eigenkapital in der Bilanz des Eigenbetriebs führte. In den Eigenkapitalquoten des Landkreises Hersfeld-Rotenburg, des Vogelsbergkreises und des Werra-Meißner-Kreises schlagen sich deren Sparkassenbeteiligungen nieder. Die Quote wurde um diese Beteiligungen bereinigt. Für den Vogelsbergkreis und den Werra-Meißner-Kreis errechnete sich nach Abzug des unter dem Eigenkapital gesondert ausgewiesenen bilanzierten Wertes der Sparkassenbeteiligung ein negatives Eigenkapital, das rechnerisch zu einer negativen Quote führt. Der Rheingau-Taunus-Kreis wies kein Eigenkapital auf.

Alle Landkreise verfehlten den mindestens geforderten Wert von 100 Prozent beim Anlagendeckungsgrad deutlich.

10.3.5 Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage

Für die zusammenfassende Beurteilung werden die Ergebnisse aus den Teilanalysen zu den vorliegenden Jahresrechnungen und Jahresabschlüssen der Jahre 2006 bis 2010 zusammengeführt. Ein stabiler Haushalt liegt vor, wenn mindestens vier Jahre eines Fünfjahreszeitraums als stabil eingestuft werden, wobei das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein darf. Ansicht 99 enthält die Abstufungen für die zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage:

Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage	
stabil	mindestens vier Jahre stabil* (das instabile Jahr darf nicht das letzte Jahr sein)
hinreichend stabil	drei der fünf Jahre stabil* (die beiden instabilen Jahre dürfen nicht die letzten beiden Jahre sein)
noch stabil	die ersten drei der fünf Jahre stabil* (die letzten beiden Jahre instabil)
kritisch	drei Jahre instabil, zwei Jahre stabil*
instabil	mindestens vier Jahre instabil und keines der beiden letzten Jahre stabil*

* stabil = bezogen auf Ergebnisse der Jahresbetrachtung
Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 99: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage

In Ansicht 100 sind die Ergebnisse der Teilanalysen zusammengefasst:

Zusammenfassung der Haushaltsbeurteilung Bergstraße						
Kriterium		2006	2007	2008	2009	2010
Ergebnisanalyse						
Ordentliches Ergebnis	≥ 0	-	-	○	○	○
Jahresergebnis	≥ 0	-	-	○	○	○
Finanzanalyse						
Innenfinanzierungskraft / verfügbare Deckungsmittel (%)	≥ 8%	-	-	○	○	○
Mittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit	≥ 0	-	-	○	○	○
Bilanzanalyse						
Eigenkapitalquote I (ohne Sparkasse)	ΔEK ≥ 0	-	-	○	○	○
Anlagendeckungsgrad II	100 %	-	-	○	○	○
Normiertes Haushaltsergebnis						
1. Warngrenze	≥ 8%	○	○	-	-	-
2. Warngrenze	≥ 0	○	○	-	-	-

Legende: ✓ = Hinweis auf einen stabilen Haushalt; ○ = Hinweis auf einen nicht stabilen Haushalt, - = nicht zutreffend, offen
Quelle: Jahresrechnungen 2006 bis 2007; Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 (Entwurf); eigene Berechnungen

Ansicht 100: Zusammenfassung der Haushaltsbeurteilung Bergstraße

Auf Grundlage der in den Teilanalysen herangezogenen Beurteilungsmerkmale war die Haushaltslage des Landkreises Bergstraße im gesamten Prüfungszeitraum instabil

Rücklagen

Der Landkreis Bergstraße hatte in der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 und in den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2008, 31. Dezember 2009 und 31. Dezember 2010 Rücklagen gebildet. Es handelte sich dabei um eine Zinssicherungsrücklage, die aus Überschussen der Zinssicherung entstanden war und seit der Eröffnungsbilanz mit 80.000 € dotiert war und eine Rücklage für die Schulumlage.

Zur Zinssicherungsrücklage hatte die Revision bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz festgestellt, dass diese Rücklage in die Nettoposition einzubeziehen ist und eine Umbuchung im Jahresabschluss 2010 gefordert. Diese Auffassung ist zutreffend. In dem vorliegenden Entwurf des Jahresabschlusses 2010 war das nicht geschehen.

„Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

Der Kreis Bergstraße beabsichtigt die Zinssicherungsrücklage im Rahmen des Jahresabschlusses 2011 der Nettoposition zuzuordnen."

Die Schulumlage als zweckgebundene Rücklage ergab sich aus dem Vergleich von erhobenen Schulumlagebeträgen und Ist-Kosten der Schulen. Sie stieg von 3,3 Millionen € im Jahr 2008 bis auf 4,8 Millionen € im Jahr 2010 an. Der Kreis Bergstraße hat die Rücklage im Jahresabschluss 2011 aufgelöst.

10.3.6 Finanzmanagement

Darlehensverwaltung

Die Aufgaben des Finanzmanagements lagen im Bereich Finanz- und Rechnungswesen und dort im Sachgebiet Darlehensverwaltung. Die Darlehensverwaltung war für die Verwaltung der Investitionskredite und Kassenkredite, das Zins- und Konditionenmanagement und gemeinsam mit dem Kassenleiter für die Liquiditätsplanung und-steuerung des Landkreises und des Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft zuständig.

Für die Verwaltung der Investitionskredite, unter Einschluss der Kredite aus den Konjunkturprogrammen von Land und Bund waren das rund 340 Kredite, nutzte der Landkreis Bergstraße als einziger der geprüften Kreise ein IT-gestütztes Darlehensverwaltungsprogramm. Die Kassenkredite und deren tagesgenaue Entwicklung dokumentierte er dagegen in handschriftlich geführten Listen. Für Kassenkredite waren mit Banken zwei Kreditlinien vereinbart und zwei Festkredite aufgenommen.

Richtlinien derivative Finanzierungsinstrumente

Der Kreis Bergstraße betrieb ein Kreditportfoliomanagement, in Form eines aktiven Zins- und Schuldenmanagements. Dazu gehörte auch ausdrücklich der Einsatz von Derivaten. Zur Regelung des Einsatzes von Derivaten hatte der Kreistag am 6. Juli 2009 Richtlinien des Kreises Bergstraße für den Einsatz derivativer Finanzierungsinstrumente beschlossen. Darin waren die Ziele des Kreditportfoliomanagements, die Bedingungen für den Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten, die zugelassenen Derivate, die Aufbau- und Ablauforganisation mit den Aufgaben von Portfoliobeirat, Kreisausschuss und Verwaltung sowie das Berichtswesen gegenüber Kreisausschuss, Haupt-, Finanz- und Personalausschuss und Betriebskommission geregelt.

Als Ziele des aktiven Zinsen- und Schuldenmanagements waren bestimmt:

- die sparsame und wirtschaftliche Gestaltung bestehender oder künftig abzuschließender Verbindlichkeiten
- die Begrenzung und Steuerung von Liquiditäts- und Zinsänderungsrisiken
- Planungssicherheit beim Zinsänderungsaufwand
- Reduzierung des Zinsaufwands sowie Sicherung von Zinskonditionen auch für die Zukunft.

Nach der eigenen Richtlinie dürfen Derivate ausschließlich zur Sicherung und Optimierung von Kreditportfolien im Rahmen des Zinsmanagements eingesetzt werden. Jedes Derivat muss in zeitlichem und sachlichem Zusammenhang mit einem oder mehreren Krediten als Grundgeschäft bestehen. Ein Einsatz zu spekulativen Zwecken war nicht zulässig.

Der Portfoliobeirat war das für das Kreditmanagement zuständige Entscheidungsgremium des Landkreises, das sich aus Mitgliedern des Kreisausschusses und der Verwaltung zusammensetzte. Er steuerte das Kreditportfolio und entschied über die Portfoliostrategie. Die Verwaltung setzte die Beschlüsse des Portfoliobeirats um und berichtete über die Ergebnisse an den Kreisausschuss, den Haupt-, Finanz- und Personalausschuss und die Betriebskommission.

Zusätzlich bestand mit einer Bank ein Schulden-Portfolio-Managementvertrag zur Unterstützung des Landkreises bei seinem Zins-und Schuldenmanagement. Der Vertrag bestand bereits im Prüfungszeitraum und wurde im Jahr 2011 neu ausgeschrieben und vergeben.

Derivate

Bei einem Schuldenstand von 405 Millionen von Landkreis, Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft und Eigenbetrieb Rettungsdienst zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen bestanden Derivategeschäfte im Volumen von 152 Millionen €. Davon entfielen 2 Millionen € auf eine Doppelswap, 90 Millionen € auf EONIA-Zinsswaps und 60 Millionen € auf EONIA-Zinscaps mit vereinbarter Zinssatzbeschränkung. Der Landkreis schloss diese Geschäfte auf der Basis des EONIA-Zinssatzes[27] ab, um an den Konditionen von Interbankentransaktionen teilzuhaben. Zinssicherungsgeschäfte bedürfen nach den Richtlinien zu kommunalen Anlagengeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten nicht der Genehmigung durch die Kommunalaufsicht und waren zulässig.

Grundlage für die Ermittlung des Bedarfs an Investitions- und Kassenkrediten waren die Planungsrechnungen in der Finanzrechnung. Für die Kredite wurden von der Darlehensverwaltung schriftliche Angebote aus einem Kreis festgelegter Banken eingeholt und auf dieser Basis eine Vorlage für den Kreisausschuss erstellt. Nach Entscheidung durch den Kreisausschuss wurde die durch Haushaltsauflagen vorgeschriebene Genehmigung des Regierungspräsidiums für Investitionskredite eingeholt.

Für Zinsswaps holte die Darlehensverwaltung telefonisch Angebote auf der Basis vom Portfoliobeirat beschlossener Konditionen ein. Zu den Derivategeschäften bestanden mit Banken Rahmenverträge, die beim einzelnen Abschluss um Einzelvereinbarungen ergänzt wurden. Das Vier-Augen-Prinzip war bei den Vorgängen im Finanzmanagement gewahrt. Aus den Kredit- und Derivateakten war ein gleichartiger Bearbeitungsablauf für die einzelnen Kredite und Derivate erkennbar. Allerdings fehlte dazu eine schriftliche Dokumentation des Verfahrensablaufs. Die Richtlinien des Kreises Bergstraße für den Einsatz derivativer Finanzierungsinstrumente regelten nur einen Ausschnitt und waren dafür nicht ausreichend.

Der Landkreis Bergstraße sollte die Aufgaben, Zuständigkeiten und Prozesse für die Kreditaufnahme und -abwicklung und die Geldanlage schriftlich regeln. Außerdem sollte er eine neue Dienstanweisung für die Kassenverwaltung unter den aktuell geltenden organisatorischen und funktionalen Rahmenbedingungen erlassen. Zugleich sollten die Aufgaben, Prozesse, Instrumente und Aufgabenverteilung für die kurzfristige Liquiditätssteuerung neu geordnet werden. Dies war für das Jahr 2012 geplant.

„Stellungnahme des Kreises Bergstraße:

In der noch zu erstellenden Dienstanweisung für das Finanz- und Rechnungswesen erfolgt eine Dokumentation des Verfahrensablaufs für die Bewirtschaftung der Kredite im Kernhaushalt und bei den Eigenbetrieben."

10.4 Finanzplanung und Controlling

Als Maßstab für die Risikoeinschätzung der Planung zum Haushalt 2009 wird die Treffgenauigkeit früherer Planungen herangezogen. In die Prüfung wurden die öffentlichen Leistungsentgelte, die Kreis- und Schulumlage und die Schlüsselzuweisungen einbezogen, weil die genannten Größen wesentliche Bestandteile der allgemeinen Deckungsmittel sind. Bei den Aufwendungen wurden die erfahrungsgemäß größten Posten Personalaufwand und die Summe der sonstigen Aufwendungen berücksichtigt.

[27] Der EONIA *(Euro OverNight Index Average)* ist der Zinssatz, zu dem auf dem Interbankenmarkt im Euro-Währungsgebiet unbesicherte Ausleihungen in Euro von einem Tag auf den nächsten gewährt werden. Er wird von der Europäischen Zentralbank berechnet

Die dauerhafte Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit eines Landkreises verlangt, dass die in Zukunft erwarteten Erträge in regelmäßigen Abständen geschätzt werden. Durch den Vergleich mit den geplanten Aufwendungen wird festgestellt, ob Anpassungsbedarf besteht und Handlungsspielräume vorhanden sind. In der Prüfung wurde untersucht, ob die Finanzplanung des Landkreises die beschriebenen Aufgaben erfüllt.

Die nachfolgende Ansicht 101 zeigt, inwieweit sich Abweichungen zwischen dem Istwert 2009 und den Planwerten für 2009 aus den Haushaltsplänen 2008 bis 2010 ergaben:

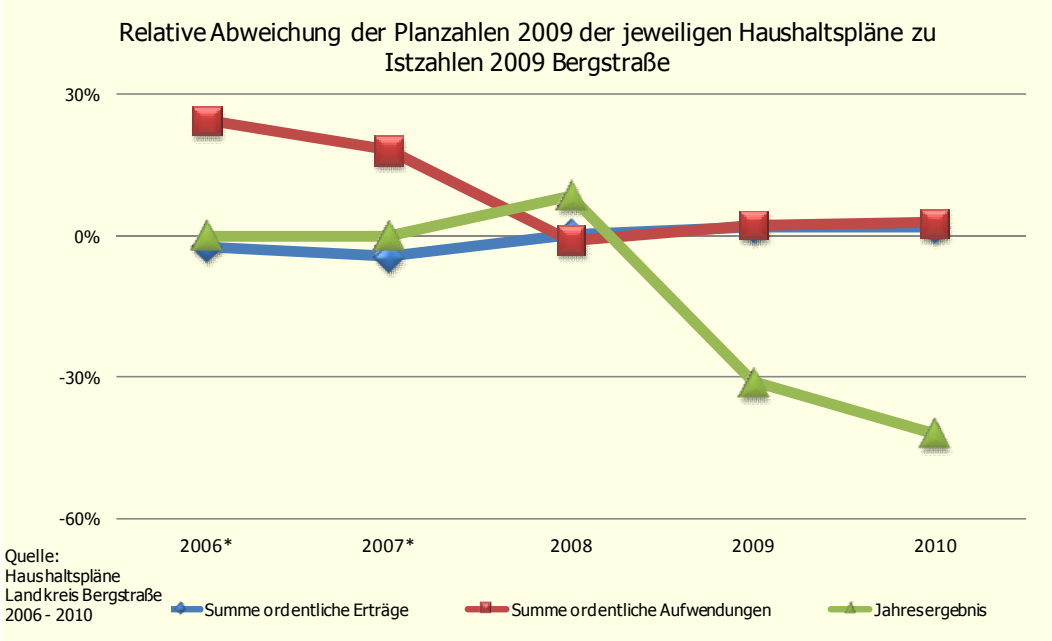
Relative Abweichung Plan- und Istwert 2009
Bergstraße

Haushaltsplan	2008	2009	2010
Öffentlich rechtliche Leistungsentgelte	-2%	-6%	-6%
Einnahmen Kreis- und Schulumlage	-6%	0%	0%
Einnahme Schlüsselzuweisung	12%	3%	0%
Summe ordentliche Erträge	0%	2%	2%
Personalaufwendungen	-7%	-1%	0%
Summe ordentliche Aufwendungen	-1%	2%	3%
Jahresergebnis	8%	-31%	-42%

Quelle: Haushaltspläne 2008 bis 2011 Bergstraße; eigene Berechnungen

Ansicht 101: Relative Abweichung Plan- und Istwert 2009 Bergstraße

Mit der zeitlichen Annäherung der Planaufstellungsperiode an die Referenzperiode 2009 verbesserte sich die Planungsgüte. Die Abweichungen zwischen Planwert 2009 im jeweiligen Planwerk und dem Ist-Wert 2009 verringerten sich aber nur zum Teil im Zeitverlauf der Planungen.



Ansicht 102: Relative Abweichung der Planzahlen 2009 der jeweiligen Haushaltspläne zu Istzahlen 2009 Landkreis Bergstraße

Ansicht 102 veranschaulicht, wie groß die Abweichung der Planwerte des Jahresergebnisses der einzelnen Haushaltspläne von den Istwerten des Jahres 2009 war. Die erheblichen Abweichungen bei dem Jahresergebnis resultieren hauptsächlich aus den nicht zutreffenden Prognosen der Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen.

Für die notwendige Konsolidierung der Haushalte ist diese Konstellation schädlich. Auf dieser Grundlage sind notwendige Prognosen zur Entwicklung der Konsolidierungseffekte nicht aussagekräftig abzuleiten. Damit fehlt es an einer verlässlichen Datenbasis für die Steuerung und Kontrolle der Konsolidierungseffekte.

Angesichts der besonderen Situation der Finanz- und Wirtschaftskrise, die sich hier niederschlug, lässt sich das Ergebnis nicht auf andere Perioden übertragen.

10.5 Schulden, Zinsbelastung und Tilgung

Gesamtschulden

Die Analyse und Beurteilung der Schuldensituation erfordert, sämtliche Schulden eines Landkreises zu betrachten. Dazu rechnen neben den Darlehens- und sonstigen Verbindlichkeiten des Landkreises (direkte Schulden ohne Kassenkredite), seine Kassenkredite und die auf den Landkreis entfallenden Schuldenanteile seiner Beteiligungen.

Kassenkredite, die gemäß § 105 HGO[28] zur kurzfristigen Liquiditätssicherung bestimmt sind, werden in Landkreisen mit defizitären Haushalten zur langfristigen Finanzierung von Haushaltsdefiziten eingesetzt. Das ist auch im Landkreis Bergstraße der Fall. Sie sind deshalb ebenso wie andere Bankverbindlichkeiten in die Schuldenbetrachtung aufzunehmen. Ebenso fallen die anteiligen Schulden der Beteiligungen im Falle einer Beendigung des Beteiligungsverhältnisses unmittelbar oder indirekt auf den Landkreis zurück. Sie gehören deshalb ebenfalls in eine Verschuldungsbetrachtung. In die Darstellung sind auch die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistung und die sonstigen Verbindlichkeiten einbezogen.

Ansicht 103 zeigt die Entwicklung der Gesamtschulden des Landkreises Bergstraße im Prüfungszeitraum:

[28] § 105 HGO:

> Zur rechtzeitigen Leistung Ihrer Ausgaben kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung.

Entwicklung der Gesamtschulden Bergstraße					
	2006	2007	2008	2009	2010
Kassenkredite	115.000.000 €	135.000.000 €	158.560.000 €	150.318.000 €	193.230.000 €
Direkte Schulden (ohne Kassenkredite)	43.600.000 €	43.345.078 €	41.465.691 €	50.676.553 €	53.008.858 €
Summe Schulden Kernhaushalt	158.600.000 €	178.345.078 €	200.025.691 €	200.994.553 €	246.238.858 €
Schulden Eigenbetrieb Gebäude-wirtschaft	93.564.334 €	92.867.000 €	104.464.000 €	112.169.000 €	130.566.983 €
Summe Schulden Kernhaushalt (mit Eigenbetrieb)	252.164.334 €	271.212.078 €	304.489.691 €	313.163.553 €	376.805.840 €
Indirekte Schulden	12.323.566 €	17.180.566 €	14.286.467 €	19.054.341 €	k.A.
Summe der Schulden	264.487.900 €	288.392.644 €	318.776.158 €	332.217.894 €	376.805.840 €
Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012					

Ansicht 103: Entwicklung der Gesamtschulden Bergstraße

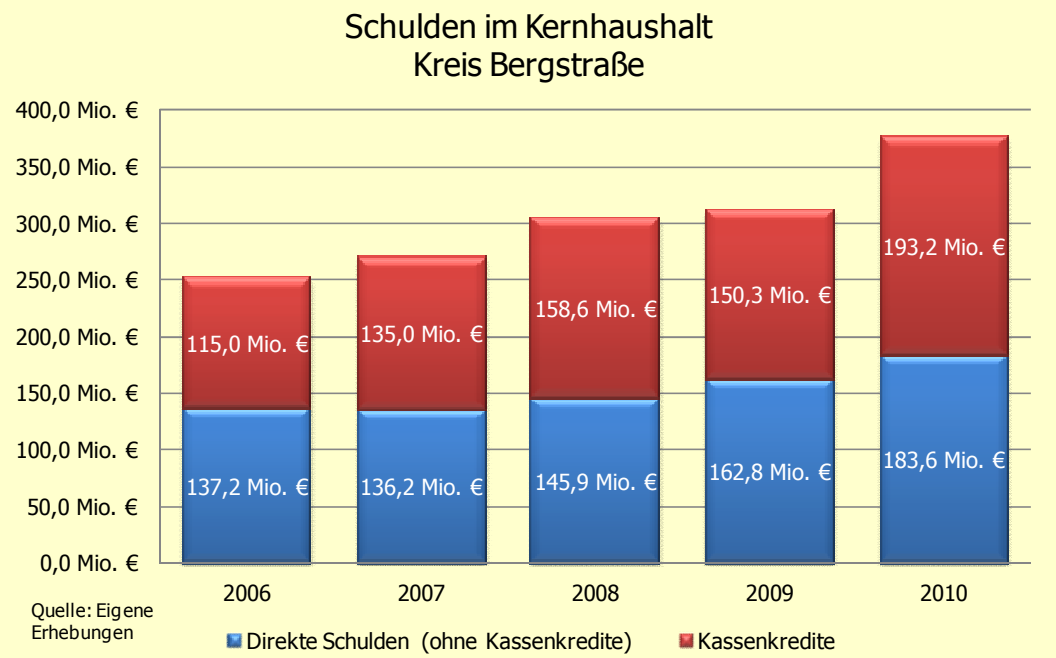
Unter den direkten Schulden sind in Ansicht 103 und den folgenden Ansichten auch die Schulden des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft einbezogen, auf den die Schulden des Landkreises für die Gebäude und Grundstücke ausgegliedert sind.

Dadurch wird ein Vergleich mit den Landkreisen möglich, die ihre Gebäude und Schulden vollständig in ihrem Haushalt führen.

Für die Jahre 2006 und 2010 fehlen die Daten teilweise, da für den Landkreis zum Jahr 2006 keine kaufmännisch abgegrenzten Verbindlichkeiten vorlagen und zum Jahr 2010 zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen die Jahresabschlüsse der Beteiligungen nicht vorlagen. Die Gesamtschulden stiegen von 2007 bis 2009 auch im Zusammenhang mit den Konjunkturprogrammen von Land und Bund um 44 Millionen € an. Von den Schulden entfielen im Jahr 2009 rund 96 Prozent auf den Kernhaushalt (direkte Schulden und Kassenkredite) und 4 Prozent auf die Beteiligungsunternehmen (ohne Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft, der unter den direkten Schulden miterfasst ist).

Schulden im Kernhaushalt

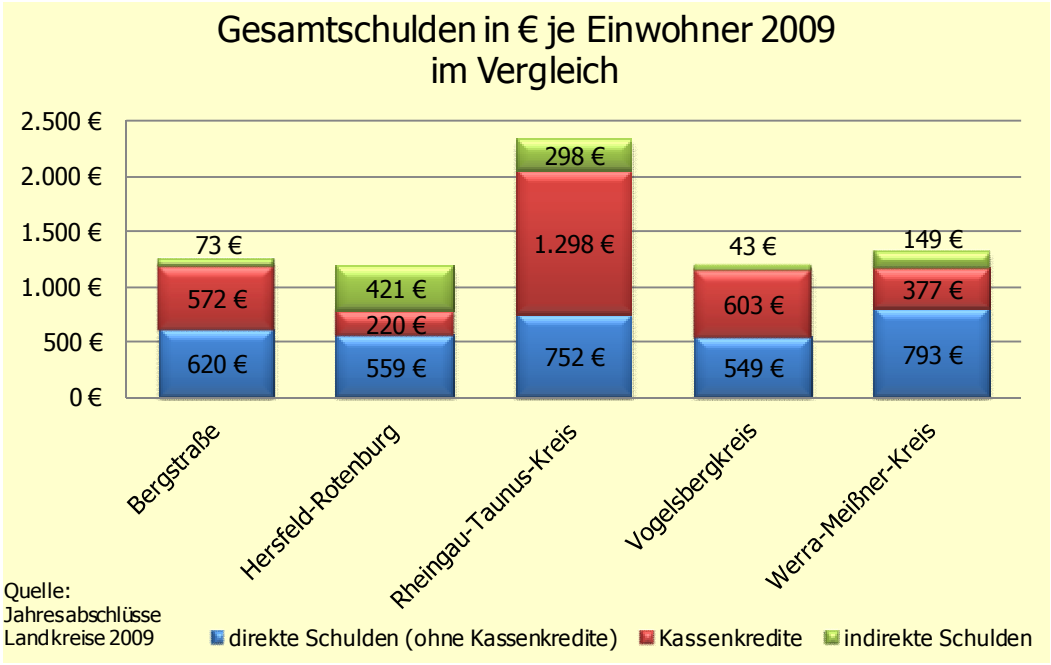
Ansicht 102 gibt die Entwicklung der Schulden des Kernhaushaltes wieder und zeigt deren permanenten Anstieg:



Ansicht 104: Schulden im Kernhaushalt Bergstraße

Während die direkten Schulden (ohne Kassenkredite) von 2007 bis 2010 um 46 Millionen € stiegen, erhöhten sich die Kassenkredite in diesem Zeitraum um rund 78 Millionen €. Ihr Verhältnis blieb in diesem Zeitraum nahezu gleich. Bei einem fortlaufenden Anstieg der Schulden besteht die Gefahr einer Schuldenspirale. Sie ist durch die Schuldenaufnahme zur Finanzierung steigender Zinsaufwendungen gekennzeichnet. Struktur und Entwicklung der Verschuldung sowie der Zinsaufwendungen des Landkreises Bergstraße gaben Hinweise auf Effekte einer Schuldenspirale.

Für die vergleichende Betrachtung werden die Schulden einwohnerbezogen dargestellt. Ansicht 105 gibt diese differenziert nach Schuldenkategorien für die Landkreise wieder:



Ansicht 105: Gesamtschulden in € je Einwohner 2009 im Vergleich

Insgesamt ergaben sich im Jahr 2009 Schulden von 1.264 € je Einwohner. Davon entfielen auf den Kernhaushalt und den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft ohne Berücksichtigung der Kassenkredite 620 € je Einwohner, auf die Kassenkredite in Kernhaushalt und Eigenbetrieb 572 € je Einwohner und die anteiligen Schulden der Beteiligungen ohne Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft 73 € jeweils je Einwohner.

Im Vergleich war der Landkreis Bergstraße mit den dritthöchsten Schulden je Einwohner belastet.

Verschuldungsgrad

Bei der Beurteilung der Verschuldung sind die Ursachen der Verschuldung zu beachten. Es ist ein Unterschied, ob Verbindlichkeiten für die Finanzierung von konsumtiven Ausgaben, denen kein materieller Gegenwert gegenübersteht, oder für langlebige Investitionen eingegangen werden. Das kann mit der Kennzahl Verschuldungsgrad rechnerisch abgeleitet werden.[29] Der Nenner der Kennzahl wird mit Hilfe der pagatorischen Ist-Kostenrechnung bestimmt (vgl. Anlage 16). Dazu werden die Investitionsausgaben abzüglich der diesen direkt zuzuordnenden Zuschüsse der letzten 20 Jahre herangezogen. Sie werden mit jährlich 5 Prozent abgezinst (Abschreibung auf Basis einer Nutzungsdauer von 20 Jahren). So ergeben sich die auf den Prüfungszeitpunkt kapitalisierten Investitionen (die rechnerischen Restbuchwerte der Investitionen der letzten 20 Jahre). Der Zählerwert ergibt sich aus den Haushaltsschulden. Bei einem Kennzahlenwert größer 100 Prozent sind auch rechnerisch konsumtive Ausgaben durch Schulden finanziert.

Ansicht 106 zeigt den Verschuldungsgrad 2009 der Landkreise im Vergleich:

Verschuldungsgrad 2009 im Vergleich

	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Haushaltsverschuldung	313,2 Mio. €	95,6 Mio. €	375,6 Mio. €	127,9 Mio. €	122,6 Mio. €
abgezinste Investitionen der letzten 20 Jahre	81,2 Mio. €	61,2 Mio. €	103,1 Mio. €	38,4 Mio. €	59,9 Mio. €
Verschuldungsgrad	385,7%	156,3%	364,5%	332,7%	204,8%

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 106: Verschuldungsgrad 2009 im Vergleich

Für das Jahr 2009 ergaben sich für den Landkreis Bergstraße unter Einschluss des Eigenbetrieb Gebäudemanagement Haushaltsschulden von 313 Millionen €. Die kapitalisierten Investitionen der letzten 20 Jahre (Summe der Restbuchwerte bei einer angenommenen durchschnittlichen Nutzungsdauer von 20 Jahren) betrugen 81 Millionen € (vgl. Anlage 16). Daraus errechnete sich ein Verschuldungsgrad von 386 Prozent. Das war der höchste Verschuldungsgrad der geprüften Landkreise. Er zeigt, dass Kredite in erheblichem Umfang zur Finanzierung laufender Aufwendungen eingesetzt wurden. In der Kennzahl schlägt sich die Aufnahme von Kassenkrediten nieder.[30]

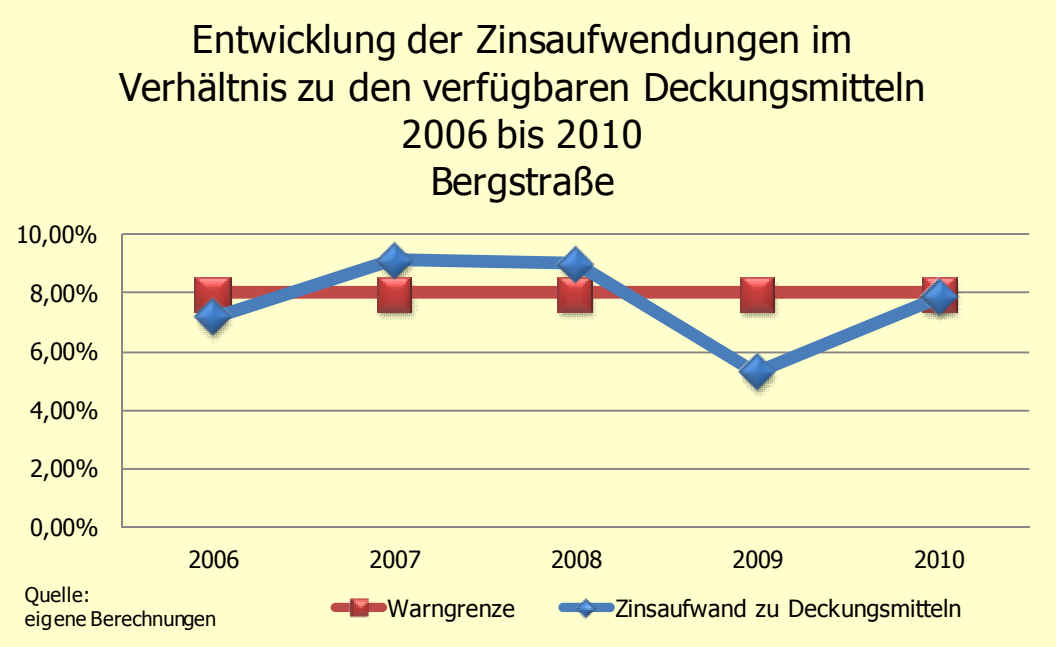
Zinsaufwendungen

Zinsaufwendungen können durch ihre Höhe und die fehlende kurzfristige Beeinflussbarkeit den finanziellen Handlungsspielraum der Landkreise nachhaltig einschränken. Als Warngrenze wurden 8 Prozent der verfügbaren Deckungsmittel festgelegt.

Ansicht 107 weist die Entwicklung der Kennzahl Zinsaufwendungen zu verfügbaren Deckungsmitteln und ihr Verhältnis zur Warngrenze aus:

[29] $\text{Verschuldungsgrad} = \frac{\text{Schuldenstand zum 31.12.2009}}{\text{Summe der abgezinsten Investitionen der letzten 20 Jahre}}$

[30] Der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft nutzte Kassenkredite nur zur Zwischenfinanzierung.



Ansicht 107: Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren Deckungsmitteln 2006 bis 2010 Bergstraße

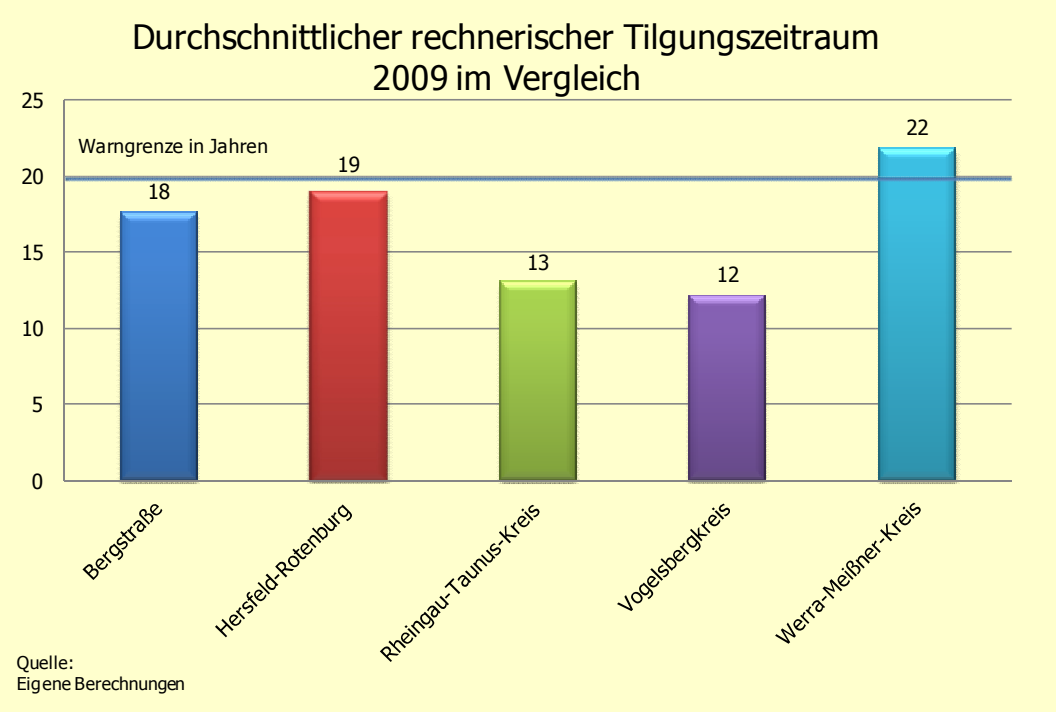
Die Kennzahl entwickelte sich uneinheitlich. Nachdem sie zunächst unter der Warngrenze lag, überstieg sie diese in den Jahren 2007 und 2008 und erreichte rund 9 Prozent. Im Jahr 2009 fiel sie wegen gesunkener Zinsaufwendungen und steigender verfügbarer Deckungsmittel auf 5,3 Prozent zurück. Diese Entwicklung kehrte sich im Jahr 2010 bei sinkenden verfügbaren Deckungsmitteln und steigender Verschulung wieder um, so dass der Wert exakt auf der Warngrenze lag.

Tilgung

Tilgungszeiträume beeinflussen die Haushaltsbelastung aus der Finanzierung und deren zeitliche Verteilung. Durch lange Tilgungszeiträume werden Lasten auf zukünftige Jahre verlagert und zunächst Haushaltsjahre entlastet. Deutlich wird der Effekt, wenn Kreditlaufzeiten die Lebensdauer von Investitionen überschreiten und damit eine mangelnde Kreditkongruenz gegeben ist.

Zur Ermittlung der rechnerischen Tilgung wird die ordentliche Tilgung eines Jahres zu den direkten Schulden ohne Kassenkredite in Beziehung gesetzt. Daraus ergibt sich die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer in Jahren. Als Warngrenze mangelnder Kreditkongruenz legen wir eine Zeitspanne von 20 Jahren zugrunde. Sie wurde aus früheren Haushaltsstrukturprüfungen entwickelt.

Ansicht 108 zeigt den durchschnittlichen rechnerischen Tilgungszeitraum der Landkreise im Vergleich:



Ansicht 108: Durchschnittlicher rechnerischer Tilgungszeitraum 2009 in Jahren im Vergleich

Der rechnerische Tilgungszeitraum aus dem Jahr 2009 betrug im Landkreis Bergstraße 18 Jahre. Sie war im Prüfungszeitraum angestiegen. Diese Entwicklung war durch die 30-jährige Laufzeit der Kredite aus dem Konjunkturprogramm des Landes beeinflusst. Der Kreis unterschritt die Warngrenze im gesamten Prüfungszeitraum.

10.6 Ergebnisneutraler Hebesatz

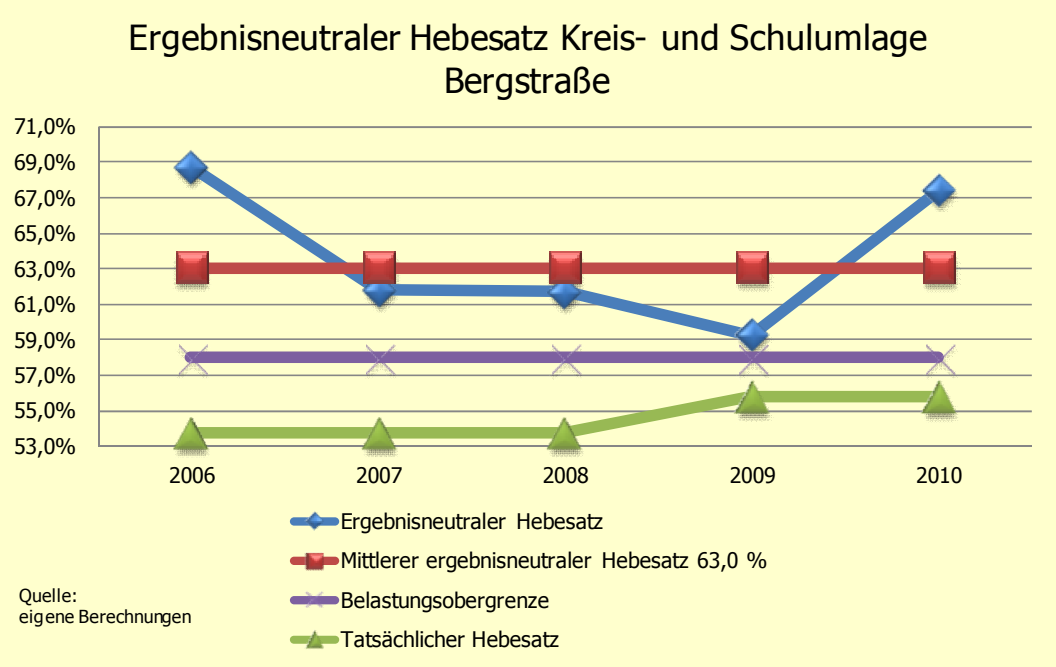
Der Haushalt eines jeden Haushaltsjahres soll ausgeglichen sein (§ 92 HGO). Dazu dient die Kreis- und Schulumlage. Ihr Hebesatz ist so festzusetzen, dass der Haushalt des Landkreises ausgeglichen werden kann.[31]

Im Hinblick auf die nicht ausgeglichenen Haushalte im Prüfungszeitraum errechneten wir einen theoretischen ergebnisneutralen Hebesatz, mit dem ein Haushaltsausgleich möglich gewesen wäre. Grundlage war das Jahresergebnis des jeweiligen Haushaltsjahres. Für die Jahre 2006 und 2007 mit kameralem Haushalt wird die Differenz aus Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts ohne die Werte aus der Abwicklung der Vorjahre herangezogen. Zielgröße, auf die der Hebesatz berechnet wurde, war ein ausgeglichenes Jahresergebnis.

Ansicht 109 zeigt die Entwicklung des ergebnisneutralen Hebesatzes im Prüfungszeitraum:

[31] § 37 Absatz 1 FAG:

> Soweit die sonstigen Einnahmen oder Erträge und Einzahlungen der Landkreise und die Leistungen nach diesem Gesetz zum Ausgleich des Haushalts nicht ausreichen, haben die Landkreise eine Kreisumlage von Ihren Gemeinden zu erheben.



Ansicht 109: Ergebnisneutraler Hebesatz Kreis- und Schulumlage Bergstraße

Da der Landkreis Bergstraße in jedem Jahr negative Jahresergebnisse erzielte, lag der ergebnisneutrale Hebesatz durchgängig über dem tatsächlichen Hebesatz. Der mittlere ergebnisneutrale Hebesatz als Hebesatz, mit dem die Jahresfehlbeträge der Jahre 2006 bis 2010 in Summe ausgeglichen werden könnten, lag bei 63,0 Prozent. Damit überstieg er den Hebesatz der Jahre 2009 und 2010 um 7,2 Prozentpunkte. Er lag auch 5 Prozent-über der vom Hessischen Ministerium des Innern und für Sport unter Hinweis auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gemeinden genannten Belastungsobergrenze von 58 Prozent.[32] Im Jahr 2011 erhöhte der Kreistag den Hebesatz auf diesen Wert.

10.7 Zusammenfassende Beurteilung der Haushaltssituation

Überblick Einnahmesituation, Haushaltslage und Schulden

In den vorhergehenden Abschnitten wurden einzelne Aspekte zur Haushaltslage der Landkreise vergleichend dargestellt und bewertet. In diesem Abschnitt werden die Erkenntnisse zusammenfassend beurteilt. Dazu werden Kennziffern zur Einnahmesituation, zur Haushaltslage und zur Verschuldung in Ansicht 110 zusammengeführt:

[32] vgl. Fußnote 11.

Überblick zur Einnahmesituation, Haushaltslage und Schulden im Vergleich 2009					
	Berg-straße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogels-bergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einnahmesituation					
Steuereinnahmekraft je Einwohner	868 €	687 €	868 €	602 €	476 €
Verfügbare Deckungsmittel je Einwohner	554 €	522 €	567 €	540 €	530 €
Hebesätze Kreis- und Schulumlage	55,8%	53,5%	55,5%	55,2%	55,0%
Beurteilung der Haushaltslage					
Jahresergebnis des Kernhaushalts zum 31.12.2009	-9.201.537 €	-6.216.224 €	-13.627.647 €	-3.941.920 €	-3.496.464 €
Normiertes Haushaltsergebnis und Innenfinanzierungskraft in Prozent der verfügbaren Deckungsmittel 2006 bis 2009 (Mittelwert)	-17,9%	-5,7%	-25,0%	-16,0%	-16,1%
Schulden					
rechnerische Tilgungsdauer Schulden (in Jahren)	18	19	13	12	22
Zinsaufwendungen im Verhältnis zu verfügbaren Deckungsmitteln	5,3%	4,1%	8,8%	4,1%	6,4%
Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 110: Überblick zur Einnahmesituation, Haushaltslage und Schulden im Vergleich 2009

Zusammenfassende Beurteilung der Haushaltslage

In Ansicht 111 sind die Ergebnisse zur Beurteilung der Haushaltslage der Landkreise im Prüfungszeitraum zusammengestellt. Zusätzlich ist jeweils die methodische Grundlage (doppisch oder kameral) benannt.

Bei der Einnahmesituation bestanden in Bezug auf die Steuereinnahmekraft je Einwohner große Differenzen zwischen den geprüften Landkreisen. Gemeinsam mit dem Rheingau-Taunus-Kreis wies der Landkreis Bergstraße die höchste Steuereinnahmekraft aus und besaß die zweithöchsten verfügbaren Deckungsmittel je Einwohner. Im Jahr 2009 verzeichnete er die höchsten Hebesätze für die Kreis- und Schulumlage. Sein Jahresergebnis war das zweitschlechteste. Dementsprechend wies er auch einen hohen negativen Wert für die Innenfinanzierungskraft auf. Die rechnerische Tilgungsdauer und Zinsaufwendungen im Verhältnis zu verfügbaren Deckungsmitteln unterschritten im Referenzjahr 2009 die Warngrenzen. Bei den Zinsaufwendungen war das jedoch ein einmaliger Effekt. Unter Berücksichtigung dieses Sachverhalts wies der Kreis zu den Schuldenkennzahlen vergleichsweise ungünstige Werte auf.

Beurteilung Haushaltslage im Vergleich						
	2006	2007	2008	2009	2010	Zusammenfassende Beurteilung der Haushaltslage
Bergstraße	instabil kameral	instabil kameral	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil
Hersfeld-Rotenburg	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil
Rheingau-Taunus-Kreis	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil
Vogelsbergkreis	instabil kameral	instabil kameral	instabil kameral	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil
Werra-Meißner-Kreis	instabil kameral	instabil kameral	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil doppisch	instabil
Quelle: eigene Erhebungen						

Ansicht 111: Beurteilung der Haushaltslage im Vergleich

Unabhängig vom Rechnungsstil bzw. dem Zeitpunkt der Umstellung war die Haushaltslage im Zeitraum 2006 bis 2010 im Landkreis Bergstraße wie auch in allen weiteren geprüften Landkreisen instabil.

10.8 Haushaltssicherung

Konsolidierungsbedarf

Der Konsolidierungsbedarf zeigt die zur Stabilisierung des Haushalts erforderliche Haushaltsverbesserung eines Landkreises auf. Die Stabilisierung dient dem strukturellen Ausgleich des Haushalts und der Erwirtschaftung eines ausreichenden ordentlichen Ergebnisses. Als Beurteilungsmaßstab wird die Kennzahl Innenfinanzierungskraft zu verfügbaren Deckungsmitteln zugrundegelegt. Maßgröße ist die erste Warngrenze, nach der die Innenfinanzierungskraft mindestens 8 Prozent der verfügbaren Deckungsmittel ausmachen soll. Um dieses Ziel im Jahr 2009 zu erreichen, wäre eine rechnerische Ergebnis- bzw. Haushaltsverbesserung von 23,4 Millionen € notwendig gewesen.

Berechnung Konsolidierungsbedarf 2009 Bergstraße	
	Bergstraße
Verfügbare Deckungsmittel	145,6 Mio. €
8% der verfügbaren Deckungsmittel; (Zielgröße Innenfinanzierungskraft)	11,6 Mio. €
Tatsächliche Innenfinanzierung	-11,7 Mio. €
Differenz Verbesserung zur Innenfinanzierungskraft	23,4 Mio. €
Quelle: eigene Erhebungen	

Ansicht 112: Berechnung Konsolidierungsbedarf 2009 Bergstraße

Ansicht 112 zeigt die Herleitung des Konsolidierungsbedarfs. Bei der Berechnung ist zu beachten, dass die Zahlen des Jahres 2009 zugrundeliegen. Sie wiesen noch hohe Umlagegrundlagen aus. Im Jahr 2010 sind die Bemessungsgrundlagen und in der Folge auch die Kreisumlage ebenso wie schon zuvor die Schlüsselzuweisungen deutlich zurückgegangen. Für die Jahre nach 2009 wird sich ein noch höherer Konsolidierungsbedarf ergeben. Ausmaß des zusätzlichen Konsolidierungsbedarfs und seine zeitliche Dauer sind von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig.

Konsolidierungskonzept

Im Zeitraum 2006 bis 2010 legte der Landkreis Bergstraße nicht ausgeglichene Haushalte zur Genehmigung vor. Er war gemäß § 92 Absatz 4 HGO[33] in Verbindung mit § 52 HKO verpflichtet, für die Haushaltsjahre 2006 bis 2010 jeweils ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen.

Der Kreistag beschloss in diesen fünf Jahren mit dem Haushalt jeweils ein Haushaltssicherungskonzept bzw. die Fortschreibung vorhergehender Sicherungskonzepte. Der Landkreis erstellte bzw. schrieb solche Konzepte bereits seit dem Jahr 1994 fort. Sie waren Bestandteil des Haushalts und wurden als Haushaltsbestandteil der Aufsichtsbehörde vorgelegt.

Die Konzepte bezogen sich durchgängig auf die Darstellung von Plandaten für das Haushaltsjahr und den vierjährigen Finanzplanungszeitraum sowie den Vergleich mit Plandaten des Vorjahres. Mit dem Bezug auf Planwerte wurde keine Verbindung zur Verbesserung tatsächlich erwirtschafteter Ergebnisse, sondern nur zum Teil zu deutlich davon abweichenden Planergebnissen geschaffen. In den jährlichen Konsolidierungskonzepten wurde zwar jeweils die Ist-Entwicklung des laufenden Jahres dargestellt und ein Vergleich mit den Planergebnissen angestellt. Ein Ist-Ist-Vergleich des laufenden Haushaltsjahres mit dem vorhergehenden Haushaltsjahr wurde nicht vorgenommen. Die Konsolidierungskonzepte lieferten keine Informationen zur Veränderung der tatsächlichen Ergebnisse. Ziel muss sein, die Ist-Ergebnisse zu verbessern. Daraus entstehen die Konsolidierungseffekte. Eine Verbesserung der Planergebnisse ist nicht ausreichend.

Seit der Umstellung auf die Doppik im Jahr 2008 enthielten die Konzepte einen Rückblick auf die Planung und Planveränderung im vorhergehenden Haushaltsplan sowie eine produktbezogene Darstellung von Konsolidierungsbeiträgen im vorgelegten Haushalt und im Finanzplanungszeitraum. Der Kreis gab zu den einzelnen Produkten Konsolidierungsbeträge nach Ertrags- bzw. Aufwandsgruppen (nach Positionen der Teilergebnisrechnung) an und berücksichtigte dabei auch die Konsolidierung gefährdende negative Veränderungen. Zu den Konsolidierungsbeiträgen nannten die Konzepte teilweise Maßnahmen. Weiterer Bestandteil der Konsolidierungskonzepte waren Zusammenstellungen der freiwilligen Leistungen mit den Aufwendungen je Leistung und deren Konsolidierungsbeiträge, die in den Haushalt eingearbeitet waren. Der Kreis gab in den jährlichen Konzepten die Konsolidierungsbeiträge gegliedert nach Produkten für das jeweilige Haushaltsjahr und den Finanzplanungszeitraum insgesamt an.

Seit dem Jahr 2009 waren Maßnahmen der strategischen Neuausrichtung der Verwaltung Gegenstand der Konsolidierungskonzepte. Sie bezogen sich nicht mehr auf einzelne Produkte und einzelne Aufwendungen oder Erträge, sondern auf Produktbereiche bzw. die gesamte Kreisverwaltung und betrafen die

- Evaluierung des Teilhaushalts Jugend und Soziales
- Umstrukturierung der Jugendhilfe
- Einrichtung eines zentrale Forderungsmanagements im Sozialbereich
- Konsolidierung der Personalaufwendungen
- Aufbau eines flächendeckenden Vertragsmanagements

Diese Maßnahmen wurden in den Konsolidierungskonzepten der Jahre 2009 und 2010 beschrieben und verfeinert, aber nicht mit Zielbeiträgen versehen. Erst im Konsolidierungskonzept 2011 wurden erstmals realisierte finanzielle Effekte aufgezeigt.

---

[33] § 92 Absatz 4 HGO:

Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr ausgeglichen sein. Ist der Haushaltsausgleich nicht möglich, ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Es ist von der Gemeindevertretung zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit der Haushaltsatzung vorzulegen.

Die Konsolidierungskonzepte des Landkreises Bergstraße erfüllten die Anforderungen aus den Leitlinien des Landes Hessen zur Konsolidierung kommunaler Haushalte[34] nur teilweise. Die Konsolidierungsbeträge waren nicht haushaltsstellenscharf dargestellt. Nur zum Teil waren Maßnahmen genannt, mit denen die Effekte erreicht werden sollten und für einzelne Maßnahmen strategischer Art fehlten Angaben zu den finanziellen Größen. Das erschwerte die Nachvollziehbarkeit der Konzepte. Der Landkreis sollte das Instrument der strategischen Neuausrichtung zur Konsolidierung beibehalten und stärker nutzen. Im Übrigen sollte er in seine Konsolidierungskonzepte einen Vergleich der geplanten und realisierten Konsolidierungsbeiträge aufnehmen und deren Beitrag im Ist zum Ergebnis des Landkreises darstellen.

Zur Beurteilung der notwendigen Konsolidierungseffekte werden die geplanten und tatsächlichen Jahresergebnisse einander gegenübergestellt:

Vergleich Haushaltsfehlbeträge in Plan und Ist
Bergstraße

	2006	2007	2008	2009	2010
Geplantes Jahresergebnis Haushaltsplan	-49.137.169 €	-49.945.411 €	-18.279.969 €	-12.056.543 €	-36.915.865 €
Ist-Jahresergebnis Jahresrechnung	-27.417.592 €	-17.208.826 €	-19.359.803 €	-9.201.537 €	-28.846.896 €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 113: Vergleich Haushaltsfehlbeträge in Plan und Ist Bergstraße

Der Kreis Bergstraße wies in seinen Konsolidierungskonzepten für die Jahre 2006 bis 2010 keine jährlichen Konsolidierungsbeträge (Konsolidierungspotenziale) aus.

Die Analyse verdeutlicht, dass mit den Konsolidierungsmaßnahmen in keinem Haushaltsjahr ein ausgeglichener Haushalt erreicht werden konnte. Angesichts der Größenordnung des Konsolidierungsbedarfs, ist ein Haushaltsausgleich mit durch den Kreis Bergstraße genutzten Konsolidierungsmaßnahmen nicht möglich.

Genehmigungsauflagen der Kommunalaufsicht

Das Regierungspräsidium Darmstadt als Kommunalaufsicht erteilte die Genehmigung zu den Haushalten 2006 bis 2010 nur mit Auflagen. In der Haushaltsgenehmigung für den Haushalt 2009 hatte die Kommunalaufsicht dem Landkreis aufgegeben, den Umlagesatz für die Kreis- und Schulumlage zusammen auf 55,75 Prozent zu erhöhen. Nachdem der Kreistag dem nicht nachgekommen war, setzte das Regierungspräsidium Darmstadt die Sätze für die beiden Umlagen im Wege der Ersatzvornahme fest.

Bis zum Jahr 2009 bestanden die Auflagen des Regierungspräsidiums abgesehen von den betragsmäßig bestimmten Vorgaben zur Aufnahme von Krediten in grundlegenden teilweise nicht quantifizierten Anforderungen für den Ergebnishaushalt. Dazu zählten

- die Fortschreibung des Konsolidierungskonzepts,
- die Überprüfung der nicht auf Gesetz und Vertrag beruhenden Ausgaben,
- die Aufforderung, haushaltswirtschaftliche Sperren zu erlassen,
- die Auflage außer- und überplanmäßige Aufwendungen durch die Aufsicht vorher genehmigen zu lassen,

[34] Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden vom 3. August 2005 (StAnz. S. 3261), i.d.F. der Änderung vom 27. September 2005 (StAnz. S. 4198).

- die Anpassung von Gebühren,
- die Veräußerung von nicht notwendigen Vermögensgegenständen sowie
- eine restriktive Stellenbewirtschaftung.

Mit der weiteren Verschlechterung der Haushaltslage des Landkreises im Jahr 2009 verband das Regierungspräsidium die Genehmigung des Haushalts 2010 mit quantifizierten Auflagen.

Zur Begrenzung der Kreditaufnahmen im Rahmen der Einzelgenehmigungen durch die Kommunalaufsicht stellte der Landkreis fest, dass das nicht ohne Störungen von Investitionsmaßnahmen möglich war. Die Einhaltung der Forderung, Verpflichtungsermächtigungen nicht zu Erhöhungen der Nettoneuverschuldung künftiger Haushaltsjahre führen zu lassen, wurde zugesagt. Geprüft werden kann sie erst in Folgejahren. Die geforderte Reduzierung des Defizits um 1 Prozent der Gesamtaufwendungen wurde im Jahr 2010 erfüllt. Nicht erreicht wurde die verlangte Kürzung der Personalaufwendungen um 1 Prozent. Hier mussten zu geringe Rückstellungen erhöht werden. Der Kreisausschuss erließ die vom Regierungspräsidium verlangte haushaltswirtschaftliche Sperre gemäß § 114n HGO und setzte den Sperrbetrag auf 2,2 Millionen € fest.

Über die Einhaltung dieser Auflagen und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft berichtete der Landkreis jährlich bei der Vorlage seines Haushaltes. Seit der Umstellung auf die Doppik im Jahr 2008 erstellte die Kreisverwaltung jährlich zwei Finanz-und Controllingberichte im Frühjahr und im Sommer, mit denen Kreistag und Kommunalaufsicht durch eine Darstellung von Status und Prognose zu Haushaltslage und Leistungszielen unterrichtet wurden. Diese Berichte waren differenziert nach Teilhaushalten und zum Teil Produkten. Sie lieferten aussagefähige Informationen und lagen zu angemessenen Zeitpunkten vor.

Festzustellen ist, dass der Landkreis Bergstraße trotz Haushaltssicherungskonzept und Genehmigungsauflagen der Kommunalaufsicht im gesamten Prüfungszeitraum negative Jahresergebnisse erwirtschaftete.

11. Entwicklung und Zukunftsausrichtung des Landkreises

11.1 Nachhaltigkeit, Generationengerechtigkeit und demografischer Wandel

Für die Bewertung der Haushaltslage eines Landkreises werden die Haushalte rückblickend für den Prüfungszeitraum betrachtet. Zusätzlich ist von Erkenntnisinteresse, welche Maßnahmen die Verwaltung ergriffen hat, die Haushaltsstabilität für die Zukunft zu gewährleisten. Die Zukunftsfähigkeit einer Körperschaft ist dabei nicht ausschließlich Ergebnis guter Rahmenbedingungen. Sie kann auch vom Handeln der Verwaltung positiv beeinflusst werden.

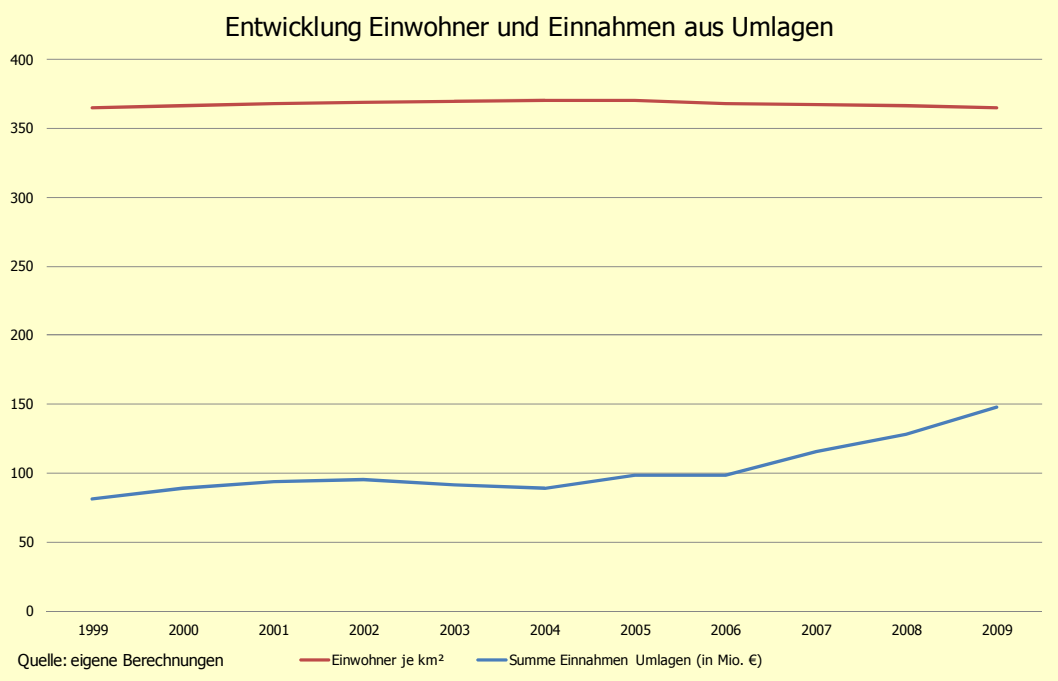
Zukunftsgerichtetes Handeln der Verwaltung umfasst:

- Zielorientierte Planung unter Berücksichtigung des demografischen Wandels
- Investitionsverhalten und Substanzerhaltung
- Standortsicherung für Unternehmen in der Körperschaft
- Nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen

Rahmenbedingungen Bergstraße

Die Entwicklung der demografischen Rahmenbedingungen versprach für den Landkreis tendenziell Belastungen für den Haushalt. Die Zahl der Einwohner ging im Prüfungszeitraum um knapp 2.335 Einwohner zurück. Die Bevölkerungsdichte verminderte sich in den letzten zehn Jahren von 367 Einwohnern je km² auf 365 Einwohner je km². Im gleichen Zeitraum stiegen die Einnahmen aus der Kreis- und Schulumlage von 89 Millionen € auf

über 135 Millionen €. Insoweit hatte der Einwohnerrückgang keine Konsequenzen für die größte Einnahmequelle des Kreises.



Ansicht 114: Entwicklung Einwohner und Einnahmen aus Umlagen

Die Bertelsmann Stiftung geht für den Kreis Bergstraße von einem mittelfristigen Bevölkerungsrückgang bis zum Jahr 2025 von einem Prozent aus; der Vergleichswert für das Land Hessen liegt bei zwei Prozent Bevölkerungsrückgang.[35] Der Anteil der Hochqualifizierten am Arbeitsort lag im Jahr 2009 um die Hälfte unter dem hessischen Durchschnitt. Für das Jahr 2025 ging die Bertelsmann Stiftung von einer Bildungsabwanderung der hochqualifizierten Arbeitskräfte von 12 Prozent aus. Für das Land Hessen wurde von einem Zuwachs von rund 13 Prozent ausgegangen. Nach den Hinweisen des Landkreises während der Prüfung verläuft die Bevölkerungsentwicklung im Kreis uneinheitlich. Von der Schrumpfung der Bevölkerungszahl sind die im Odenwald gelegenen Teile des Kreises am stärksten betroffen.

Diese prognostizierte demografische Entwicklung wirkt sich negativ auf die Einnahmen des Landkreises (Einwohner als Bemessungsgröße für Schlüsselzuweisungen, Steuerkraft u.a.) aus, aber auch auf die Ausgaben des Landkreises (steigende Gesundheits- und Pflegekosten, Erhaltungsaufwand). Der Bedarf an der vorgehaltenen Infrastruktur (Straßen, Versorgung) und an Einrichtungen (Schulen, Bäder) wird sich rückläufig entwickeln.

Vom Landkreis Bergstraße wurden uns im Rahmen der Prüfung keine Maßnahmen und Instrumente zur Behandlung und Bewältigung von Fragen des demografischen Wandels benannt und nachgewiesen.

In seinem Internet-Auftritt verweist der Kreis auf die Regionalstrategie Demographischer Wandel der Rhein- Neckar-Region, die vom Verband Region Rhein-Neckar und weiteren regionalen Kooperationspartnern betrieben wird.

[35] vgl. http://www.wegweiser-kommune.de/datenprognosen/kommunaledaten/KommunaleDaten.action. (zuletzt aufgerufen am 2. August 2011)

11.2 Investitionsverhalten

Finanzielle Handlungsspielräume zu schaffen und zu erhalten ist wesentliche Voraussetzung für zukunftsgerichtetes Handeln. Künftiger finanzieller Handlungsspielraum hängt neben der aktuellen Finanzsituation auch von der Strategie zur Instandhaltung kommunaler Infrastruktur ab. Folgende Ansicht 115 zeigt, welchen Beitrag der Landkreis Bergstraße zur Erhaltung seiner Substanz in Form von Investitionen und Erhaltungsaufwand (Instandhaltung) leistete:

Investitionen und Erhaltungsaufwand
Bergstraße

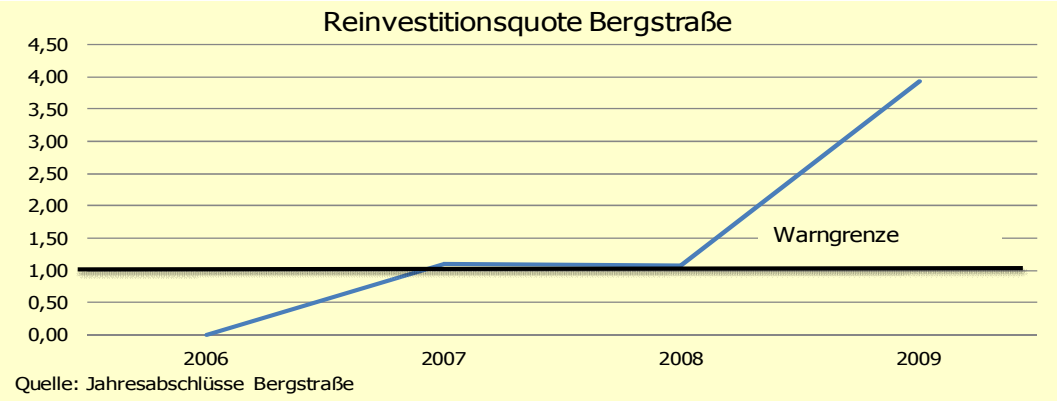
Jahr	Investitionen	Erhaltungsaufwand	Substanzerhaltung (Summe)	Abschreibungen
2006	5.063.757 €	12.056.962 €	17.120.718 €	k. A.
2007	5.574.346 €	16.295.275 €	21.869.621 €	5.119.479 €
2008	5.741.021 €	17.653.752 €	23.394.773 €	5.319.944 €
2009	22.736.180 €	22.044.020 €	44.780.199 €	5.777.217 €
2010	31.812.881 €	22.251.353 €	54.064.234 €	9.790.754 €
Summe	70.928.185 €	90.301.362 €	161.229.547 €	26.007.394 €

Quelle: Jahresabschlüsse Landkreis Bergstraße

Ansicht 115: Investitionen und Erhaltungsaufwand Bergstraße

In den Jahren 2006 bis 2010 tätigte der Landkreis Bergstraße Investitionen in einem Umfang von rund 70,9 Millionen €. Für die Erhaltung der Anlagen wendete er rund 90,3 Millionen € auf. Die Investitionen der Jahre 2009 und 2010 waren bestimmt durch die Mittel im Rahmen des Sonderinvestitionsprogramms des Landes und des Konjunkturprogramms des Bundes.

Die Reinvestitionsquote[36] zeigt, ob die Landkreise den Werteverzehr des Anlagevermögens, ausgedrückt durch Abschreibungen, durch die Investitionen kompensiert haben (vgl. Ansicht 115). Bei einer Quote größer 1 sind die Investitionen betragsmäßiger höher als die Abschreibungen und es wurde Substanz aufgebaut.



Quelle: Jahresabschlüsse Bergstraße

Ansicht 116: Reinvestitionsquote Bergstraße

36 $\text{Reinvestitionsquote} = \frac{\text{jährliche Investitionen}}{\text{jährliche Abschreibungen}}$

Für das Jahr 2006 lagen keine Abschreibungsdaten vor. In den weiteren Jahren des Prüfungszeitraums überschritt die Reinvestitionsquote den Wert eins. Demnach wurde Substanz aufgebaut. Der Anstieg der Quote auf Werte von über drei ab dem Jahr 2009 war auf die Konjunkturprogramme von Land und Bund zurückzuführen.

Investitionen nach Bereichen

Der überwiegende Teil der Investitionen des Landkreises Bergstraße entfiel auf die Bereiche Schulen und Straßen:

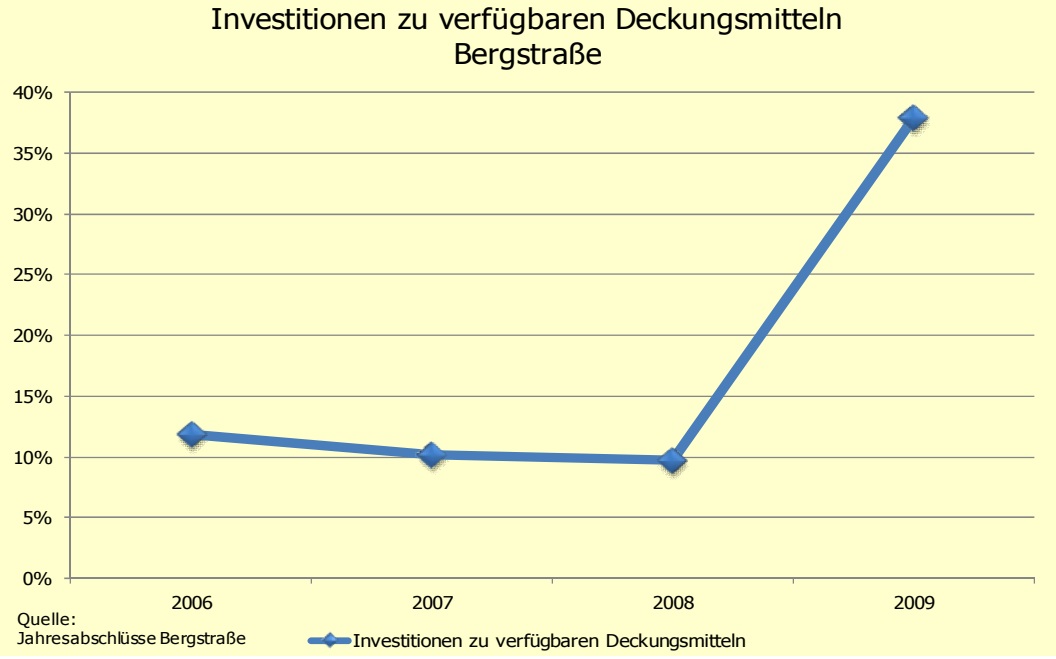
Investitionen nach Bereichen
Bergstraße

Jahr	Investitionen	davon: Schulen	davon: Kreisstraßenbau	davon: Sonstige Investitionen
2006	5.063.756 €	3.273.387 €	834.056 €	956.312 €
2007	5.574.346 €	3.153.112 €	1.700.704 €	720.529 €
2008	5.741.021 €	4.426.929 €	702.039 €	612.051 €
2009	22.736.179 €	20.199.337 €	1.265.997 €	1.270.844 €
2010	31.812.880 €	28.717.434 €	1.210.162 €	1.885.284 €
Summe	70.928.184 €	59.770.201 €	5.712.960 €	5.445.022 €

Quelle: Jahresabschlüsse Landkreis Bergstraße

Ansicht 117: Investitionen nach Bereichen Bergstraße

Über den Prüfungszeitraum gesehen machten die Investitionen in Schulen rund 84 Prozent aus, die Investitionen in Straßen rund 8 Prozent. Diese Anteile werden durch die vorübergehend hohen Investitionen in den Schulen der Jahre 2009 und 2010 aus den Konjunkturprogrammen von Land und Bund bestimmt. Für die Jahre 2006 bis 2008, in denen diese Programme nicht wirksam waren, ergaben sich deutlich abweichende Quoten von 66 Prozent für die Schulen und 20 Prozent für die Straßen.



Ansicht 118: Investitionen zu verfügbaren Deckungsmitteln Bergstraße

Der Anteil der Investitionen an den verfügbaren Deckungsmitteln zeigt das Maß der Investitionstätigkeit im Verhältnis zur Leistungsfähigkeit des Landkreises. Der Mittelwert der Werte des Landkreises Bergstraße im Zeitraum 2006 bis 2009 lag bei 18 Prozent und damit niedriger als in anderen Landkreisen. Vor allem die Jahreswerte 2006 bis 2008 unterschritten die der anderen Landkreise signifikant. In Bezug auf die verfügbaren Deckungsmittel wies der Kreis eine niedrigere Investitionsintensität aus.

Investitionen in Straßen und deren Unterhaltung
Bergstraße

Jahr	Investitionen in Straßen	Straßenunterhaltung	Straßenlänge in km	Straßeninvestitionen je km Straße	Straßenunterhaltung im Verhältnis zur Straßenlänge
2006	834.056 €	339.789 €	138	6.056 €	2.467 €
2007	1.700.704 €	606.098 €	135	12.585 €	4.485 €
2008	702.039 €	1.708.837 €	133	5.284 €	12.862 €
2009	1.265.997 €	1.094.884 €	126	10.018 €	8.664 €
Summe	4.502.798 €	3.749.609 €	532	33.945 €	28.479 €

Quelle: Jahresabschlüsse Landkreis Bergstraße

Ansicht 119: Investitionen in Straßen und deren Unterhaltung Bergstraße

Die Investitionen je Kilometer Kreisstraße schwankten in den Jahren 2006 bis 2009 stark. In den Jahren 2007 und 2009 verdoppelten sie sich jeweils gegenüber dem Vorjahr. Im Durchschnitt ergaben sich 8.486 € je Kilometer. Damit erreichten sie eine Größenordnung wie die Mehrzahl der anderen Landkreise. Die Aufwendungen für die Straßenunterhaltung stiegen im Prüfungszeitraum signifikant an. Der im Jahr 2009 zu verzeichnende Wert von 8.664 € übertraf die in vorhergehenden vergleichenden Prüfungen gesetzte Warngrenze von 5.000 € für ein Mindestniveau der Straßenunterhaltung mit über 70 Prozent sehr deutlich. Der Landkreis sollte im Hinblick auf seine Haushaltslage deshalb prüfen, inwieweit er seine Belastungen aus dem Straßenunterhalt reduzieren kann.

11.3 Konjunkturprogramm

Vor dem Hintergrund der Finanzkrise und ihrer Folgen für die Realwirtschaft haben sowohl der Bund als auch das Land Hessen Konjunkturprogramme verabschiedet, die zusätzliche Investitionen in die Bildungsinfrastruktur der Körperschaften (Schulen einschließlich beihilfeberechtigte Ersatzschulen) und sonstige kommunale Infrastrukturinvestitionen ermöglichen.

Rechtliche Grundlagen

Geregelt sind die Programme im Hessischen Sonderinvestitionsprogrammgesetz, im nachfolgenden „Landesprogramm" genannt, im Gesetz über die Anwendung kommunalrechtlicher Vorschriften bei der Umsetzung des Hessischen Sonderinvestitionsprogrammgesetzes vom 9. März 2009 (GVBl. I S. 92) sowie im Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG, im nachfolgenden „Bundesprogramm" genannt) vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 428). Zur Umsetzung dieser Gesetze wurden Förderrichtlinien erlassen.[37]

[37] Förderrichtlinien vom 19. März 2009, Hessisches Ministerium der Finanzen, LG 0010 – IV 4 B / 43, und Änderung der Förderrichtlinie vom 12. März 2010

Quelle: http://www.hmdf.hessen.de/irj/HMdF_Internet?cid=e7c9195ae3f6d78b40a1cfb70b6e59c3

Fördervoraussetzungen

Fördervoraussetzungen für das Landesprogramm sind zusätzliche Maßnahmen, die im Jahr 2009 begonnen und spätestens im Jahr 2011 beendet (Inbetriebnahme) werden. Eine Maßnahme ist zusätzlich, wenn zum Stichtag 19. Dezember 2008 für ihre Ausführung im Jahr 2009 in der Haushaltssatzung 2009 oder dem vom Kreisausschuss festgestellten Entwurf der Haushaltssatzung 2009 keine Mittel (mit Ausnahme von Planungskosten) vorgesehen waren. Hat der Kreisausschuss zum Stichtag 19. Dezember 2008 noch keinen Entwurf für die Haushaltssatzung 2009 festgestellt, ist eine Maßnahme zusätzlich, wenn in dem als Anlage für die letzte bekannt gemachte Haushaltssatzung enthaltenen Investitionsprogramm für das Haushaltsjahr 2009 keine Mittel für die Ausführung der Maßnahme vorgesehen waren.

Voraussetzung für die Förderung im Bundesprogramm ist ebenfalls, dass die Maßnahmen zusätzlich sind. Dies liegt vor, wenn die abgerufenen Finanzhilfen nicht zur Finanzierung eines Investitionsvorhabens eingesetzt werden, dessen Gesamtfinanzierung bereits durch einen beschlossenen und in Kraft getretenen Haushaltsplan gesichert ist. Die Maßnahmen dürfen nicht mit anderen Bundesmitteln gefördert werden, müssen spätestens bis zum 31. Dezember 2010 begonnen und bis spätestens zum 31. Dezember 2011 abgerechnet werden können.

Programmabwicklung

Die Abwicklung wurde der WI-Bank übertragen. Sie hat Zuwendungsverträge mit den Zuwendungsempfängern abgeschlossen. Dieser besteht aus einem Darlehensrahmenvertrag (Darlehensvertrag für das Landesprogramm und Darlehensvertrag für die Kofinanzierung). Die Weitergabe der Bundeszuschüsse wird in einem Zuwendungsvertrag geregelt. Für den Abruf der Landesmittel waren feste Termine vorgesehen. Die Bundeszuschüsse konnten abgerufen werden, sobald sie zur anteiligen Begleichung erforderlicher Zahlungen benötigt wurden.

Finanzierung

Im Landesprogramm werden die Maßnahmen vollständig über Darlehen mit einer Laufzeit von 30 Jahren finanziert. Das Land übernimmt 5/6 der Tilgung. Die Landkreise haben 1/6 des jährlichen Tilgungsbetrags zu übernehmen. Das Land refinanziert seine Tilgungsanteile im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs, dessen Verteilmasse für die Kommunen dadurch geschmälert wird. Für den auf das Land entfallenden Zinsaufwand hatten die Kommunen gemäß Finanzausgleichsgesetz eine Zinsdienstumlage zu leisten. Maßnahmen im Bundesprogramm werden durch den Bund mit 75 Prozent bezuschusst. Die verbleibenden 25 Prozent werden kreditfinanziert. Tilgung und Zinsaufwand übernehmen Land und Landkreis hälftig. Die Landkreise konnten zusätzlich zu den Bundes- und Landesmitteln in den einzelnen Maßnahmen auch eigene Mittel einsetzen.

11.3.1 Maßnahmen aus dem Konjunkturprogramm

Wir haben folgende Sachverhalte untersucht und geprüft.

- Welche Maßnahmen hat der Landkreis mit den Konjunkturmitteln durchgeführt?
- Welche Eigenmittel hat der Landkreis zusätzlich zu den Mitteln aus den Konjunkturprogrammen für die Maßnahmen eingesetzt?
- Flossen die bereitgestellten Mittel zeitnah ab?
- Wurden die Anforderungen an die Abwicklung, Dokumentation und Prüfung der Maßnahmen erfüllt?

Der Landkreis Bergstraße hatte insgesamt 73 Einzelmaßnahmen beantragt, die ihm genehmigt wurden. Sie sind in Anlage 20 mit ihren Fördersummen einzeln dargestellt. Ansicht 120 enthält die zusammenfassende Darstellung über die 73 Einzelmaßnahmen.

Maßnahmen des Landkreises mit Geldern aus dem Bundes- und dem Landesprogramm Bergstraße					
Verwendungszweck	Zuordnung	Anzahl der Maßnahmen	Investitionssumme	Bund	Land
Summe Bundesprogramm	B	18	12.448.535 €	12.448.535 €	0 €
Summe Landesprogramm	L	49	22.567.530 €	0 €	22.567.530 €
Summe Bundes- und Landesprogramm	L+B	7	16.396.500 €	9.295.000 €	7.101.500 €
Gesamtsumme		74	51.412.565 €	21.743.535 €	29.669.030 €
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 120: Maßnahmen des Landkreises mit Geldern aus dem Bundes- und dem Landesprogramm Bergstraße

Der Landkreis Bergstraße wickelte Maßnahmen aus dem Bundesprogramm (B), dem Landesprogramm (L) und in einer Kombination beider Programme (L+B) ab.

Mit den Konjunkturprogrammen wurden insgesamt 73 Maßnahmen finanziert und zusätzliche Pauschalmittel zur Verfügung gestellt. Das Fördervolumen betrug 51,4 Millionen €. Davon entfielen 22,6 Millionen € einschließlich der Pauschalmittel auf 49 Maßnahmen im Landesprogramm und 12,4 Millionen € auf 18 durch den Bund geförderte Maßnahmen sowie 16,4 Millionen € auf sieben Maßnahmen, die jeweils mit Teilen aus Landes- und Bundesprogramm finanziert wurden.

Grundlage der Maßnahmenanmeldung durch den Landkreis war seine Absicht, das auf ihn entfallende Fördervolumen vollständig auszuschöpfen und jede Schule einzubeziehen.

Von den 74 Maßnahmen (inklusive Pauschalmittel) wurden 35 Maßnahmen im 2. Quartal 2009 begonnen. Alle weiteren Maßnahmen begannen in den folgenden Quartalen des Jahres 2009. Der Kreis Bergstraße setzte die Mittel aus den Konjunkturprogrammen ausschließlich für Schulen ein.

In Ansicht 121 sind die Maßnahmen gruppiert nach ihrer Art bzw. Verwendung vergleichend dargestellt.

Maßnahmenverwendung im Vergleich

	Schulgebäude				Sportstätten (Sporthallen)				
	Neubau, Umbau	Teil- und Komplettsanierung	Instandsetzung	Anbau	Neubau, Umbau	Teil- und Komplettsanierung	Instandsetzung	Anbau	Summe
Bergstraße	6	40	25	2	-	-	-	-	73
Hersfeld-Rotenburg	3	4	5	2	-	5	1	-	20
Rheingau-Taunus-Kreis	3	2	5	-	-	2	3	1	16
Vogelsbergkreis	2	22	-	-	1	2	-	-	27
Werra-Meißner-Kreis	1	12	1		-	2	-	-	16
Summe	15	80	36	4	1	11	4	1	152

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 121: Maßnahmenverwendung im Vergleich

Bei den Baumaßnahmen in den Schulen handelte es sich um sechs Neubauten, 40 Teil- und Komplettsanierungen, 25 Instandsetzungen und zwei Anbauten. Hinzukamen die Pauschalmittel.

Nachfolgende Ansicht 122 stellt die Finanzierung der Maßnahmen aus den Konjunkturprogrammen im Vergleich der Landkreise dar.

Eigenmittel der Landkreise im Vergleich

	Bundesprogramm	Eigenmittel	Eigenmittelquote	Landesprogramm	Eigenmittel	Eigenmittelquote	Summe
Bergstraße	21,7 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0%	29,7 Mio. €	7,0 Mio. €	23,8%	58,5 Mio. €
Hersfeld-Rotenburg	10,5 Mio. €	1,0 Mio. €	9,5%	17,3 Mio. €	1,4 Mio. €	7,8%	30,2 Mio. €
Rheingau-Taunus-Kreis	11,3 Mio. €	0,0 Mio. €	0,2%	18,5 Mio. €	4,9 Mio. €	26,7%	34,7 Mio. €
Vogelsbergkreis	10,5 Mio. €	0,1 Mio. €	1,2%	17,2 Mio. €	0,1 Mio. €	0,5%	28,0 Mio. €
Werra-Meißner-Kreis	9,0 Mio. €	0,7 Mio. €	8,1%	14,7 Mio. €	1,4 Mio. €	9,5%	25,8 Mio. €
Summe	63,1 Mio. €	1,9 Mio. €	3,0%	97,4 Mio. €	14,8 Mio. €	15,2%	177,1 Mio. €

Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

Ansicht 122: Eigenmittel der Landkreise im Vergleich

Der Eigenmitteleinsatz war beim Landkreis Bergstraße von großer Bedeutung. Der Kreis hatte die Maßnahmen ohne Eigenmittel beantragt. Tatsächlich ergaben sich im Vollzug der Maßnahmen Erhöhungen von Investitionssummen, die zum Teil durch genehmigte Umschichtungen kompensiert, zum Teil durch den Einsatz von Eigenmitteln finanziert wurden.

Nach einer Hochrechnung der voraussichtlichen Maßnahmenkosten durch den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft vom 1. August 2011 ergab sich, dass die prognostizierten Investitionssummen für das Bundesprogramm unter dem geförderten Betrag lagen. Per Saldo ergab sich daraus kein Eigenmitteleinsatz im Bundesprogramm. Bei den Maßnahmen des Landesprogramms errechnete sich aus der Prognose der Baukosten zu diesem Stichtag ein Eigenmitteleinsatz von 7 Millionen €. Damit lag die Eigenmittelquote bei 23,8 Prozent; ein Wert der deutlich über dem der meisten anderen Landkreise lag. Allerdings lieferten die Prognosen nur vorläufige Größen. Der tatsächliche Eigenmitteleinsatz wird sich in allen Landkreisen erst nach Abschluss und Abrechnung der Maßnahmen feststellen lassen.

11.3.2 Mittelabfluss

Konjunkturprogramme haben den Zweck, in Zeiten der Rezession durch Investitionen die Konjunktur zu stützen bzw. anzukurbeln. Um diese Wirkung zu erreichen, sollten die Zahlungen aus den Programmen vor Erreichen der Talsohle der konjunkturellen Entwicklung in den Wirtschaftskreislauf fließen. In der Finanz- und Wirtschaftskrise war der Tiefpunkt der Wirtschaftsentwicklung, gemessen am Index des Bruttoinlandsprodukts, im 1. Quartal 2009 erreicht[38]. Seitdem stieg der Index des Bruttoinlandsprodukts in jedem Quartal mit Steigerungsraten zwischen 0,3 und 1,9 Prozent an. Für die Wirkungen der Konjunkturprogramme sind deshalb die quartalsweisen Mittelabflüsse (Zahlungen) von Bedeutung.

Die Mittel des Landkreises Bergstraße flossen in folgenden Zeiträumen ab:

Zeitpunkt des Mittelabflusses des Kreis Bergstraße

	Bundesprogramm	Mittelabfluss in Prozent	Landesprogramm	Mittelabfluss in Prozent	Gesamt	Abfluss-quote
Förderungshöhe	19.125.404 €		36.293.112 €		55.418.516 €	
31.03.2009	0 €	-	0 €	-	-	-
30.06.2009	175.997 €	0,9%	377.149 €	1,0%	553.146 €	1,0%
30.09.2009	1.638.582 €	8,6%	2.820.859 €	7,8%	4.459.441 €	8,0%
31.12.2009	1.800.178 €	9,4%	5.204.874 €	14,3%	7.005.052 €	12,6%
31.03.2010	979.411 €	5,1%	3.202.877 €	8,8%	4.182.288 €	7,5%
30.06.2010	964.187 €	5,0%	4.851.672 €	13,4%	5.815.859 €	10,5%
30.09.2010	2.341.444 €	12,2%	6.081.235 €	16,8%	8.422.679 €	15,2%
31.12.2010	2.426.662 €	12,7%	6.743.489 €	18,6%	9.170.151 €	16,5%
31.03.2011	913.889 €	4,8%	1.714.467 €	4,7%	2.628.356 €	4,7%
30.06.2011	1.570.837 €	8,2%	2.096.691 €	5,8%	3.667.528 €	6,6%
30.09.2011	1.552.093 €	8,1%	1.142.286 €	3,1%	2.694.379 €	4,9%
31.12.2011	1.852.413 €	9,7%	1.517.416 €	4,2%	3.369.829 €	6,1%
Summe	16.215.693 €	84,8%	35.753.014 €	98,5%	51.968.708 €	93,8%

Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

Ansicht 123: Zeitpunkt des Mittelabflusses des Kreis Bergstraße

Angesichts des signifikanten Eigenmitteleinsatzes, der sich im Vollzug der Maßnahmen nach der Prognose des Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft ergeben wird, haben wir unter

[38] Statisches Bundesamt: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsproduktsberechnung Vierteljahresergebnisse, Fachserie 18 Reihe 1.2, 3. Vierteljahr 2011, Artikelnummer 2180120113234, Bruttoinlandsprodukt, preisbereinigt, saison- und kalenderbereinigt, Seite 4 Spalte 12

der Förderhöhe die hochgerechneten Investitionskosten ausgewiesen. Das ist auch deshalb notwendig, weil in den Zahlungsflüssen auch Eigenmittel enthalten sind.

In der Darstellung des Mittelabflusses sind die der Schulverwaltung zugewiesenen und von ihr eingesetzten Mittel für mobile Ausstattungen der Schulen im Rahmen des Landesprogramms in Höhe von 1.559.999 € nicht berücksichtigt.

Es wird deutlich, dass nennenswerte Zahlungen ab dem 3. Quartal 2009 geleistet wurden. Seitdem flossen quartalsweise große Beträge bis zum 2. Quartal 2011. Noch offen waren zu diesem Termin 9,5 Millionen €, die in den weiteren zwei Quartalen des Jahres 2011 abfließen sollten.

Das Gros der Zahlungen floss in Zeiträumen, in denen die wirtschaftliche Entwicklung wieder deutlich anstieg. Die beabsichtigte Wirkung des Konjunkturprogramms wurde damit verwässert.

Die in der Ansicht ausgewiesene Abflussquote ergibt sich aus der Division von Mittelabfluss durch Förderungshöhe. Sie ist ein Indikator für den Abwicklungsstand der Maßnahmen. Gemessen an ihr wurde sechs Monate vor Ende des Programmzeitraums ein Abwicklungsstand von 83 Prozent erreicht (Vergleichsstichtag).

Die folgenden Ansichten zeigen, wie sich der Mittelabfluss der Landkreise im Bundesprogramm und im Landesprogramm darstellt. In der Zeile Förderhöhe haben wir für den Landkreis Bergstraße hochgerechnete Investitionskosten berücksichtigt, die über dem Fördervolumen lagen.

Mittelabfluss beim Bundesprogramm im Vergleich

	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis	Summe
Förderhöhe	19.125.404 €	10.543.000 €	11.281.000 €	10.530.000 €	9.008.501 €	60.487.905 €
31.03.2009	0 €	1.818 €	0 €	0 €	0 €	1.818 €
30.06.2009	175.997 €	53.996 €	10.000 €	74.376 €	13.300 €	327.668 €
30.09.2009	1.638.582 €	44.837 €	214.269 €	552.105 €	388.037 €	2.837.830 €
31.12.2009	1.800.178 €	162.726 €	408.410 €	1.486.678 €	162.534 €	4.020.526 €
31.03.2010	979.411 €	170.050 €	254.584 €	667.836 €	361.298 €	2.433.179 €
30.06.2010	964.187 €	550.053 €	681.451 €	2.200.201 €	885.900 €	5.281.792 €
30.09.2010	2.341.444 €	1.217.357 €	658.055 €	875.456 €	1.134.500 €	6.226.812 €
31.12.2010	2.426.662 €	2.137.079 €	1.920.015 €	1.551.174 €	1.965.000 €	9.999.930 €
31.03.2011	913.889 €	1.204.357 €	476.121 €	1.027.451 €	1.619.292 €	5.241.110 €
30.06.2011	1.570.837 €	1.198.072 €	2.302.740 €	1.349.615 €	1.237.691 €	7.658.956 €
30.09.2011	1.552.093 €		1.739.425 €	283.039 €	1.238.215 €	4.812.772 €
31.12.2011	1.852.413 €		2.615.930 €	555.083 €	729.618 €	5.753.044 €
Summe	16.215.693 €	6.740.344 €	11.281.000 €	10.623.013 €	9.735.385 €	54.595.435 €

Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

Ansicht 124: Mittelabfluss der Landkreise beim Bundesprogramm im Vergleich

Bis zum 30. Juni 2011 waren von den vorgesehenen Investitionen im Rahmen der Maßnahmen des Bundesprogramms in Höhe von 60 Millionen € rund 44 Millionen € an Dienstleister und Bauunternehmen ausgezahlt worden.

Mittelabfluss beim Landesprogramm im Vergleich						
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis	Summe
Förderhöhe	36.293.112 €	17.265.000 €	18.472.000 €	17.242.000 €	14.711.499 €	103.983.611 €
31.03.2009	0 €	331 €	0 €	0 €	0 €	331 €
30.06.2009	377.149 €	33.274 €	4.570 €	113.606 €	276.100 €	804.699 €
30.09.2009	2.820.859 €	956.165 €	173.532 €	2.835.391 €	1.115.220 €	7.901.166 €
31.12.2009	5.204.874 €	3.298.843 €	1.688.809 €	5.215.360 €	1.884.500 €	17.292.386 €
31.03.2010	3.202.877 €	2.107.367 €	1.536.807 €	1.779.468 €	2.471.613 €	11.098.131 €
30.06.2010	4.851.672 €	2.069.805 €	2.752.614 €	2.230.628 €	3.167.951 €	15.072.671 €
30.09.2010	6.081.235 €	2.597.278 €	2.925.321 €	836.562 €	2.667.600 €	15.107.997 €
31.12.2010	6.743.489 €	2.172.318 €	3.650.254 €	1.762.634 €	1.261.425 €	15.590.121 €
31.03.2011	1.714.467 €	741.028 €	1.586.141 €	520.132 €	800.788 €	5.362.556 €
30.06.2011	2.096.691 €	1.133.639 €	1.623.999 €	728.869 €	1.220.848 €	6.804.046 €
30.09.2011	1.142.286 €		1.477.258 €	241.732 €	925.829 €	3.787.105 €
31.12.2011	1.517.416 €		1.052.696 €	832.654 €	312.544 €	3.715.311 €
Summe	35.753.014 €	15.110.049 €	18.472.000 €	17.097.037 €	16.104.418 €	102.536.520 €

Quelle: eigene Erhebungen, Stand: März 2012

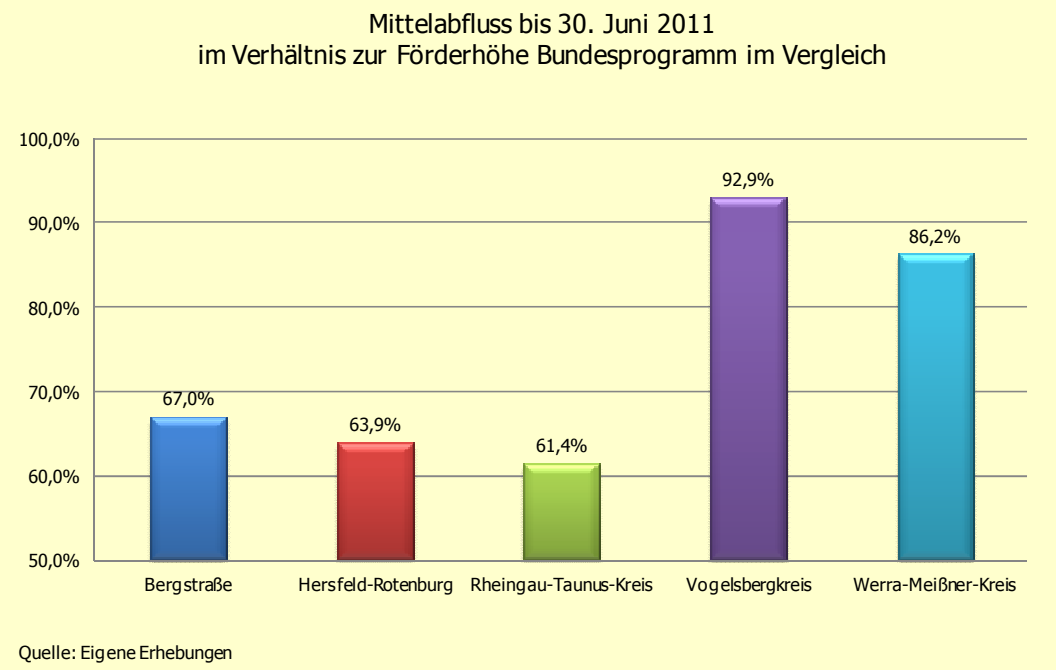
Ansicht 125: Mittelabfluss der Landkreise beim Landesprogramm im Vergleich

Von den vorgesehenen Investitionen im Landesprogramm in Höhe von 104 Millionen € waren bis zum 30. Juni 2011 Zahlungen von 95 Millionen € an Dienstleister und Bauunternehmen geflossen.

Zu beiden Programmen war für den Kreis Bergstraße ebenso wie für die anderen Landkreise festzustellen, dass die Investitionsmittel zahlungswirksam wurden als sich die Konjunktur im Aufschwung befand. Zahlungen in großem Umfang aus den Programmen begannen erst im 3. Quartal 2009 zu fließen und setzten sich in den folgenden Quartalen bis in das Jahr 2011 fort. Zum Jahresende 2009 waren dagegen schon signifikante Steigerungen des Bruttoinlandsprodukts zu verzeichnen. Die Programme entfalteten ihre Zahlungswirkungen in einem schon bestehenden Aufschwung.

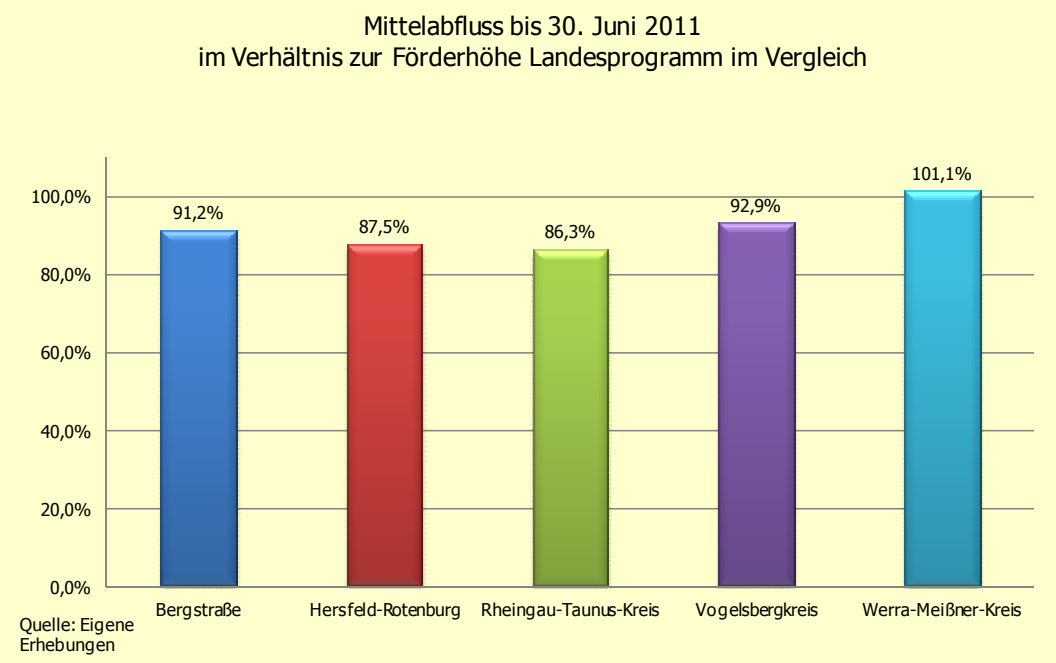
Der Mittelzufluss war in beiden Programmen weitgehend unabhängig vom Mittelabfluss. Im Landesprogramm ergaben sich durch hohe Auszahlungen von Kreditraten temporäre Liquiditätsüberschüsse für den Landkreis, die dieser anstelle von ansonsten notwendigen Kassenkrediten einsetzte

Der Mittelabfluss war im Landesprogramm höher als im Bundesprogramm. Die folgenden Grafiken zeigen getrennt für Bundes- und Landesprogramm den Mittelabfluss im Verhältnis zur Förderungshöhe (Abflussquote) zum Stichtag 30. Juni 2011 in vergleichender Darstellung.



Ansicht 126: Mittelabfluss bis 30. Juni 2011 im Verhältnis zur Förderhöhe Bundesprogramm im Vergleich

Über alle Landkreise waren im Bundesprogramm zum 30. Juni 2011 Mittel in Höhe von 73 Prozent abgeflossen. Der Landkreis Bergstraße gehörte mit einer Quote von 67 Prozent zu Gruppe der Landkreise mit einem langsameren Mittelabfluss. Das mit dem Programm verbundene Ziel, zügig Mittel einzusetzen, wurde nicht erreicht.



Ansicht 127: Mittelabfluss bis 30. Juni 2011 im Verhältnis zur Förderhöhe Landesprogramm im Vergleich

Im Landesprogramm erreichte der Landkreis Bergstraße mit 91 Prozent eine Abflussquote, die genau dem über alle geprüften Landkreise ermittelten Wert entsprach.

11.3.3 Maßnahmenabwicklung

Die Maßnahmen im Rahmen der Konjunkturprogramme wurden beim Kreis Bergstraße an zwei Stellen bearbeitet. Für Planung und Abwicklung der Baumaßnahmen und damit das Gros der Maßnahmen war der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft zuständig. Die Schulabteilung wickelte die Maßnahme zur Ausstattung der Schulen mit naturwissenschaftlichem Gerät ab. Mittelanmeldung, -umwidmung, -nachweis und -abrechnung waren Aufgabe der beiden Stellen jeweils für die von ihnen betreuten Maßnahmen. Auch die Erstellung der Verwendungsnachweise fiel in ihre Zuständigkeit.

Die inhaltlichen und Terminvorgaben für Beantragung der Fördermittel, Abschluss von Darlehensverträgen mit der WI-Bank und Abruf der Mittel wurden eingehalten.

Vom Eigenbetrieb Gebäudemanagement und der Schulverwaltung wurden Dokumentationen zu den einzelnen Maßnahmen und vom Eigenbetrieb zusätzlich für seine Maßnahmen zusammenfassend für die Programme geführt. Aus den Unterlagen konnten Mittelverwendung, -stand und -prognose sowie Abwicklungsstand der Maßnahmen und Programme abgeleitet werden. Für die Dokumentationen nutzten sie jeweils eigene Excel-gestützte Auswertungen. Mittelumwidmungen zwischen einzelnen Maßnahmen wurden bei der WI-Bank beantragt und von dieser formlos genehmigt. Die Genehmigungen lagen vor.

Für die Mittel aus dem Bundesprogramm wurden die Förderlisten fristgerecht erstellt und der WI-Bank zugeleitet. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen waren von den 73 Maßnahmen 22 abgeschlossen und Verwendungsnachweise erstellt. Für abgeschlossene Maßnahmen aus dem Landesprogramm wurden vereinfachte Verwendungsnachweise im vorgegebenen Terminrahmen erstellt und abgegeben. Diese wurden durch die Rechnungsprüfung des Landkreises geprüft.

Förderrichtlinie Land Hessen

Die für die Abwicklung des Landes- und des Bundesprogramms erlassene Förderrichtlinie des Landes Hessen sieht vor, dass der für Darlehen und Zuschüsse gebildete Sonderposten unabhängig von der Investition oder Instandhaltungsmaßnahme über 30 Jahre aufgelöst wird.

Der Landkreis Bergstraße erhielt die Fördermittel und leitete sie an den Eigenbetrieb Gebäudemanagement weiter. Er verbuchte diese Beträge als geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse und wies sie unter dem Bilanzposten immaterielle Vermögensgegenstände aus. Der Landkreis aktivierte die gesamten weitergeleiteten Zuschüsse, auch die Anteile, die für Instandhaltungsaufwendungen eingesetzt wurden und schrieb sie über 30 Jahre ab.

Der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft aktivierte lediglich die für zu aktivierende Maßnahmen eingesetzten Zuschussbeträge aus den Konjunkturprogrammen und bildete entsprechende Sonderposten. Für Instandhaltungsaufwendungen genutzte Beträge aus den Programmen erfasste er unter den Erträgen des jeweiligen Jahres. Die Investitionen schrieb er wie seine anderen, aus Zuschüssen finanzierten Investitionen nach der Nutzungsdauer ab. Die Sonderposten löste er analog auf. Landkreis und Eigenbetrieb wichen bei der Bilanzierung dieses Sachverhaltes voneinander ab. Der Landkreis wies in seinen Vermögensrechnungen Aktiva unter den geleisteten Zuschüssen aus, denen beim Zuschussempfänger, dem Eigenbetrieb Gebäudemanagement, keine Aktivwerte bzw. Aktiva mit geringerem Wert gegenüberstanden.

Das unterschiedliche Verfahren von Landkreis und Eigenbetrieb war richtlinienkonform, aber nicht sachgerecht. Hier ist spätestens mit der Erstellung des ersten Gesamtabschlusses eine einheitliche Behandlung notwendig. Die Verfahrensweise des Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft ist wirtschaftlich und auch in Bezug auf die Transparenz des Rechnungswesens sachgerecht. So werden wirtschaftlich unzutreffende Ergebniseffekte aus dem Auseinanderfallen von Abschreibung und Sonderpostenauflösung vermieden und einheitliche Verfahrensweisen für die Bilanzierung zuschussfinanzierter Investitionen und deren Nachweis sichergestellt.

12. Rechtmäßigkeit und Verwaltungsverfahren

12.1 Rechnungsprüfungsämter

Aufgaben und Rechtsstellung der Rechnungsprüfungsämter, im Landkreis Bergstraße Revisionsamt, sind in den §§ 128 ff. HGO geregelt. Originäre Aufgabe ist die Prüfung des Jahresabschlusses und der Jahresrechnung des Landkreises und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Außerdem oblagen der Rechnungsprüfung die laufende Überwachung der Kassen der Städte und Gemeinden und Eigenbetriebe sowie die Vornahme der Kassenprüfungen.

Das Revisionsamt des Landkreises Bergstraße war für die Kreisverwaltung sowie für 22 kreisangehörige Städte und Gemeinden zuständig. Spätestens zum 1. Januar 2009 hatten alle hessischen Kommunen ihre Eröffnungsbilanz vorzulegen, die spätestens mit dem ersten Jahresabschluss vom Rechnungsprüfungsamt zu prüfen war (§ 59 GemHVO-Doppik). Für die Prüfung des Jahresabschlusses galt eine Frist von zwei Jahren nach Abschluss des Haushaltsjahrs (§ 114u HGO). Für eine umfassende fristgerechte Information des Kreisausschusses und des Kreistags war eine Vorlage des geprüften Jahresabschlusses bis Oktober des zweiten Haushaltsjahrs notwendig.

Der Landkreis Bergstraße hatte zum 1. Januar 2008 sein Rechnungswesen auf die Doppik umgestellt. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im September 2011 war die Eröffnungsbilanz geprüft. Die Jahresabschlüsse der Jahre 2008, 2009 und 2010 lagen zur Prüfung beim Revisionsamt vor.

Alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Zuständigkeitsbereich des Revisionsamtes des Landkreises Bergstraße haben ihr Rechnungswesen zum 1. Januar 2009 auf die Doppik umgestellt. Ansicht 128 zeigt den Stand der Prüfungsaktivitäten zu Eröffnungsbilanz und Jahresabschluss 2009 im September 2011:

Aufstellung und Prüfung der Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse 2009

	Landkreis	Fristgerechte Vorlage Städte und Gemeinden	Ausstehende Städte und Gemeinden (Rückstand in %)	
Vorlage Teilbereiche EB 2008/2009 zur Prüfung (Sachanlagevermögen)	✓	3	-	-
Vorlage EB 2008/2009 zur Prüfung	✓	14	8	36 %
Abgeschlossene Prüfung EB 2008/2009 (Prüfbericht)	✓	12	10	45 %
Vorlage Teilbereiche Jahresabschluss 2009 zur Prüfung (Sachanlagevermögen)	✓	-	-	-
Vorlage Jahresabschluss 2009 zur Prüfung	✓	5	17	77 %
Abgeschlossene Prüfung (Prüfbericht)	○	○	22	100 %

Anmerkung: ✓ = Kriterium erfüllt, ⊘ = Kriterium teilweise erfüllt, ○ = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Mitteilung des Revisionsamtes vom 12. September 2011

Ansicht 128: Aufstellung und Prüfung der Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse 2009

Von 22 kreisangehörigen Städten und Gemeinden hatten 14 ihre aufgestellten Eröffnungsbilanzen zur Prüfung vorgelegt. Für zwölf Gemeinden lagen die Prüfberichte zur Eröffnungsbilanz vor. Damit waren die Eröffnungsbilanzen von zehn Städten und Gemeinden noch nicht erstellt und zur Prüfung vorgelegt, was einem Anteil von rund 45 Prozent der Städte und Gemeinden des Landkreises entsprach. Es bestand damit ein Erstellungsrückstand bei den Städten und Gemeinden.

Bei drei Städten und Gemeinden wurde zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen eine Vorprüfung durchgeführt bzw. diese bereits abgeschlossen. Die Prüfung einer Gemeinde

steht kurz vor dem Abschluss, hier müssen noch fehlende Unterlagen durch die Gemeinde nachgereicht werden. Bei einer Gemeinde wurde aktuell die Prüfung der Eröffnungsbilanz abgeschlossen, hier ist noch der Prüfungsbericht zu erstellen.

Weitere Prüfungsaktivitäten

Das Revisionsamt übernahm weitere Aufgaben. Es prüfte die Jahresabschlüsse von insgesamt sechs Verbänden (Abwasserverbände, Boden- und Landschaftspflegeverband, Wasserverband, Gewässerverband, Zweckverband Tierkörperbeseitigung), verschiedene Verwendungsnachweise einer Reihe von weiteren Organisationen und nahm weiterhin Kassenprüfungen bei verschiedenen Einrichtungen des Landkreises vor.

Aufgabenverteilung

In der Revision des Kreises Bergstraße waren rund 18 Vollzeitkräfte beschäftigt. Die Aufgabenverteilung sah wie folgt aus:

- Leitung Revision sowie Stellvertretung mit Vorzimmer
- Zehn Verwaltungsprüfer
- Drei Prüfer aus dem Bereich Jugend und Soziales
- Zwei Technische Prüfer.

Die technischen Prüfer waren in die Prüfung von Baumaßnahmen einbezogen und prüften die Schlussabrechnungen der Maßnahmen auch von Städten und Gemeinden. Im Bereich Soziales fanden fallbezogene Prüfungen. Die unvermuteten Kassenprüfungen fanden i.d.R. zweimal jährlich statt.

Qualitätsmanagement und Rechtmäßigkeit

Das Revisionsamt des Landkreises Bergstraße wendete ein Prüferhandbuch zur Qualitätssicherung bei der Prüfung doppisch geführter Jahresabschlüsse in öffentlichen Verwaltungen an. Darin sind Aspekte der Prüfungsplanung, der Organisation der Prüfungsdurchführung und zur Dokumentation der Prüfung enthalten, um einen einheitlichen Prüfstandard zu gewährleisten.

Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption und dolosen Handlungen

Des Weiteren wurde im Jahr 2011 eine technische Prüferin zur Antikorruptionsbeauftragten ernannt. Über die Ernennung und die Ziele der Antikorruptionsbeauftragten wurde in der örtlichen Presse berichtet. Ein Maßnahmenkatalog zur Korruptionsvermeidung soll entwickelt werden, weiterhin sollen Schulungen zum Einsatz einer Software zur Auswertung von großen Datenmengen zur Vermeidung von dolosen Handlungen (IDEA) besucht werden. Mit der Software sollen auffällige Konstellationen aus großen Datenmengen identifiziert und dann weiter untersucht werden. Sie war zum Prüfungszeitpunkt noch nicht im Einsatz. Aus unseren Prüfungserfahrungen kann ein derartiges Verfahren ein geeignetes Mittel zur Aufspürung von dolosen Handlungen sein. Außerdem soll ein Fragenkatalog zur Korruptionsvermeidung entwickelt und den Städten und Gemeinden zur Verfügung gestellt werden.

Weitere seitens des Revisionsamtes entwickelte oder sich derzeit in der Entwicklung befindliche Regelungen betrafen die Vergabe (Vergabe an wechselnde Auftragnehmer, Überprüfung von Leistungsbeschreibungen, Prävention, Aufdeckung und Aufarbeitung doloser Handlungen). Für diese Fragestellungen verfügte das Revisionsamt damit grundsätzlich über umfangreiche Hilfsmittel.

12.2 Internes Kontrollsystem (IKS)

Unsere Feststellungen zum Internen Kontrollsystem (IKS) konzentrieren sich auf IT-gestützte Prozesse. Ein derartiges System war beim Kreis Bergstraße nicht dokumentiert. Daraus ergab sich das Risiko, dass Kontrollen in den relevanten Prozessen nicht eindeutig definiert und nachzuvollziehen waren. Eine durchgängige, inhaltlich richtige Abwicklung von Prozesskontrollen war nicht gewährleistet. Für einen externen Dritten war der Nachvollzug der Kontrollen erschwert.

Verfahrensbetreuung

Die vom Kreis Bergstraße verwendeten Systeme und die dazugehörige Hardware wurden zentral von der IT-Abteilung der Kreisverwaltung betreut. Die Verantwortung der IT-Abteilung lag ausschließlich bei den technischen Abläufen und Fragestellungen; die Verantwortung für die Prozesse lag in den entsprechenden Fachabteilungen, die bei der Umsetzung durch die IT-Abteilung unterstützt wurden. Entsprechend der "Dienstanweisung zur Datensicherheit, zum Datenschutz und über die Beschaffung, den Betrieb und Einsatz der IT Infrastruktur" erfolgten Anfragen aus den Fachabteilungen über das Web Front End des Service Desk Tools „Control Series". Änderungen für die Anwendung Infoma wurden vom dem externen Anbieter Infoma Software Consulting GmbH in Form von Updates, Service Packs oder Patches vorbereitet und der IT des Kreises zur Verfügung gestellt. Die Umsetzung der jeweiligen Änderungen wurde ebenfalls durch das Web Front End des Service Desks abgebildet. Diese Form der Organisation war sachgerecht.

Unsere Prüfung hat zu keinen wesentlichen Feststellungen geführt, die einen Verstoß gegen die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) und gegen die Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS) darstellen. Dennoch haben wir im Rahmen unserer Prüfung Feststellungen getroffen, die Lücken im internen Kontrollsystem bzw. mögliche Einschränkungen im Hinblick auf die Erfüllung gesetzlicher Anforderungen der GoB und darauf basierender Prüfungsstandards darstellen.

Benutzerberechtigungen

Auch die Sicherheitseinstellungen der Systeme des Kreises wurden von der zentralen IT-Abteilung vorgenommen und verwaltet. Der Zugriff auf die vom Kreis Bergstraße betriebenen Systeme war nur über eine Anbindung an das Netzwerk des Kreises möglich. Für Infoma waren insgesamt drei Benutzer mit weitreichenden Berechtigungen eingerichtet. Dabei handelte es sich um Benutzer aus der Fachabteilung, die über diese Berechtigung im Rahmen ihres Aufgabengebiets verfügten. Des Weiteren wurden die Berechtigungen in Infoma so vergeben, dass eine Trennung zwischen Stamm- und Bewegungsdaten gewährleistet werden soll. Die Mitarbeiter der IT haben ebenfalls Zugang zu weitreichenden Berechtigungen in den relevanten Systemen, um so ihren administrativen Aufgaben nachkommen zu können. Die Regelungen zu den Benutzerberechtigungen waren angemessen.

Sicherheitsstandard

Es waren zwei Rechnerräume vorhanden, die in getrennten Gebäuden vorgehalten werden. Die Ausstattung entspricht den gängigen Sicherheitsstandards, um den dauerhaften Fortbetrieb der Systeme sicherzustellen und den unbefugten Zugriff zu verhindern. Der Zugang zu den Rechnerräumen ist auf den notwendigen Personenkreis beschränkt.

Verfahrensdokumentation

Der Kreis Bergstraße verfügt über keine Verfahrensanweisung für den Umgang mit der Finanzsoftware Infoma. Hierbei sind insbesondere der Umfang und die Wirkungsweise der implementierten Kontrollen entlang der relevanten Geschäftsprozesse zu nennen. Dadurch ergibt sich das Risiko, dass Prozesse nicht wie geplant durchgeführt und nachvollzogen werden können; auch wird dadurch die Beurteilung der Wirksamkeit von geplanten Kontrollen erschwert.

Wir empfehlen daher, die Verfahrensdokumentation zu überarbeiten und um die prozessrelevanten Kontrollen mit Umfang und Wirkungsweise zu ergänzen.

Schnittstellen und Datenbestand

Die Schnittstellen zwischen Infoma und den angebundenen Systemen sind überwiegend manueller Art bzw. benötigen manuelle Handlungen, wie z.B. das Einlesen von Datensätzen über eine Importfunktion, Auflösung von Zwischenkonten. Kontrollen, die die vollständige und inhaltlich richtige Übertragung der Daten sicherstellen, müssen manuell nach dem Einlesen der Daten durchgeführt werden. Die Erfassung von Einnahmen für nicht integrierte Nebenbücher (so: Prosoz, mzins) erfolgt ausschließlich in Infoma, ohne eine direkte Übernahme bzw. einen Abgleich mit den angeschlossenen Systemen wie bspw. Prosoz durchgeführt zu haben. Ebenso werden die gewährten Darlehen und die daraus berechneten Einnahmen zunächst nur in dem dafür vorgesehen Programm mzins aufgenommen; der Darlehensstand wird am Ende des Jahres mit den Verbindlichkeiten in Infoma abgeglichen.

Die Personenkonten für die Zahlungen, die aus Prosoz angestoßen werden, werden in Prosoz und nicht in der Kreditorenbuchhaltung von Infoma geführt. Der wegen der fehlenden Systemintegration überwiegend manuelle Abgleich zwischen den Systemen sowie die verteilte Datenhaltung bergen das Risiko, inkonsistenter Datenbestände und fehlender Gewährleistung der Nachvollziehbarkeit einzelner Zahlungen entlang dieser Systeme. Hierbei sind explizit Zahlungseingänge zu nennen.

Wir empfehlen zu prüfen, inwieweit automatisierte Schnittstellen zwischen den Systemen eingerichtet werden können, um das Kontrollrisiko der manuellen Kontrollen zu minimieren, sowie die Datenkonsistenz zwischen den Systemen zu erhöhen.

12.3 Rechtmäßigkeit in Verwaltungsverfahren und Kontrollumfeld

Für ausgewählte Verwaltungsverfahren und -bereiche haben wir anhand von Feldstudien und Belegprüfungen die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsverfahren, die Einschaltung von Kontrollinstanzen in den Verwaltungsverfahren sowie die Anfälligkeit der Verfahren hinsichtlich doloser Handlungen und Korruptionsvorgängen überprüft.

Feldstudien und die Aufnahme von Prozessen wurden für folgende Verwaltungsverfahren vorgenommen:

- Vergabeverfahren
- Forderungsmanagement
- Fraktionsmittel
- Meldungen an die Statistischen Ämter

Belegprüfungen wurden in folgenden Bereichen durchgeführt:

- Belege für Geschäftsaufwendungen
- Leistungsgewährung im Bereich Soziale Leistungen
- Baumaßnahmen im Schulbereich

Vergabeverfahren Landkreis

Für den Landkreis Bergstraße galt im Prüfungszeitraum eine Dienstanweisung für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen – ausgenommen Bauleistungen, die der Kreisausschuss am 12. Juli 1995 erlassen hatte. In der im Intranet vorliegenden Fassung waren lediglich die Wertgrenzen für die Wettbewerbsformen offene Ausschreibung (über 51.000 €), beschränkte Ausschreibung (bis 51.000 €) und freihändige Vergabe (bis 10.000 €) korrigiert. Die Dienstanweisung enthielt keine Regelungen zur Organisation des Verfahrens, der Prozesse und Zuständigkeiten. In der Kreisverwaltung war keine zentrale Vergabestelle zur einheitlichen, rechtssicheren Abwicklung und Dokumentation der Vergaben der Kreisverwaltung eingerichtet. Die geltende Dienstanweisung war veraltet und entsprach nicht mehr den geltenden haushaltsrechtlichen und vergaberechtlichen Bestimmungen. Der Landkreis Bergstraße ist aufgefordert, umgehend eine Regelung auf der Basis der aktuell geltenden Bestimmungen zu erlassen. Dazu sollten auch die internen Prozesse und Zuständigkeiten gehören. In diesem Zusammenhang sollte der Kreis auch die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle prüfen.

Vergabe Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft

Die Vergaben für Bauleistungen waren Aufgabe des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft. Da eine auf der Grundlage von § 15 Absatz 3 EigBGes zu erlassende Rechtsverordnung fehlt, sind Eigenbetriebe vom förmlichen Vergaberecht freigestellt. Als öffentliche Auftraggeber unterliegen sie nach § 98 GWB lediglich den EU-Vergaberegeln.

Für den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft hat der Kreisausschuss am 10. Januar 2011 eine „Übergangsrichtlinie" zur Angebotseinholung und Auftragserteilung (Vergabe) von Bauleistungen und von Lieferungen (ausgenommen Bauleistungen) sowie die Vergabe von freiberuflichen Leistungen beschlossen.

In dieser „Übergangsrichtlinie" wurde differenziert nach Vergaben oberhalb der Schwellenwerte gemäß § 2 Vergabeverordnung, für die danach die Regelungen von VOL und VOB anzuwenden sind, und nach Vergaben unterhalb der Schwellenwerte.

Für die Vergaben unterhalb der Schwellenwerte war ausdrücklich festgelegt, dass die Bestimmungen von VOB/A, VOL/A und VOF nicht gelten. Stattdessen wurden eigene Regelungen formuliert. Sie betrafen die Wertgrenzen und das Verfahren der Angebotsöffnung und -auswertung. Die Wertgrenze für die öffentliche Ausschreibung wurde auf 65.000 € und die für die freihändige Vergabe von Bauleistungen auf 25.000 € angehoben. Für diese Vergabeverfahren war kein Eröffnungstermin unter Beteiligung von Bietern vorgesehen. Für den gesamten Vergabeprozess der Aufträge unter den Schwellenwerten waren Ablauf und Zuständigkeiten festgeschrieben. Dem Revisionsamt waren umfassende Informations- und Prüfrechte in dem Vergabeprozess eingeräumt. Zudem waren regelmäßige Informationspflichten zu den Vergaben gegenüber dem Kreisausschuss und der Betriebskommission in der „Übergangsrichtlinie" verankert. Mit dieser Richtlinie hatte der Landkreis die erforderlichen Regelungen für Vergaben durch seinen Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft getroffen.

Forderungsmanagement

Erstellte Bescheide führen grundsätzlich zu Forderungen gegenüber Bürgern und Unternehmen. Die Bescheide wurden jeweils mittels Formatvorlage erstellt. Damit war sichergestellt, dass die korrekte Rechtsbehelfsbelehrung vorhanden war.

Der Landkreis Bergstraße verwendete eine zentrale Übersicht über offene Forderungen (Forderungsübersicht über NSK). Diese Übersicht beinhaltete das Alter der Forderungen, welche für Zahlungserinnerung bzw. Mahnung erforderlich war. Alle zwei bis drei Wochen wurde überprüft, bei welchen Forderungen die Zahlungsfrist abgelaufen war und eine Mahnung erforderlich wurde. Hierzu wurde die Zahlfrist im System eingegeben, woraus anschließend eine Mahnvorschlagsliste resultierte.

Grundsätzlich erfolgte nur eine Mahnung. Im Falle einer Nichtzustellung der Mahnung, wurde die Adresse des Schuldners überprüft. Ab Mahnstufe 2 wurde die Vollstreckung ohne Berücksichtigung Dritter ausgeführt. War die Vollstreckung fruchtlos, wurde die offene Forderung niedergeschlagen. Eine Überwachung der Niederschlagungen wurde systemseitig automatisch durchgeführt und zur Wiedervorlage vorgemerkt. Die Gefahr einer Verjährung war dadurch unterbunden.

Die Forderungsübersicht gab ebenfalls Auskunft darüber, welche Mahnstufen mit welchen Volumina auf Forderungen angewendet wurden. Eine explizite Kontrolle dieser Daten (bspw. über Explorer Debitorenposten) wurde allerdings seitens des Landkreises Bergstraße nicht durchgeführt. Technisch wäre sie aber möglich.

Forderungen wurden pauschal wertberichtigt. Die bestehenden Einzelforderungen aus Transferleistungen wurden aus Vorsichtsgründen in Höhe von 25 Prozent pauschal wertberichtigt. Bei der Ermittlung der öffentlich-rechtlichen Forderungen wurde eine Pauschalwertberichtigung in Höhe von 30 Prozent vorgenommen.

Zur Regelung der Vorgehensweise bei Stundung, Niederschlagung und Erlass sowie Vergleich von Forderungen hatte der Landkreis Bergstraße eine Dienstanweisung erlassen.

Belegprüfung im Bereich Finanzen

Wir untersuchten außerdem, inwieweit im Bereich Finanzen Elemente eines Internen Kontrollsystems existierten. Hierzu wurden stichprobenhaft Unterlagen im Hinblick auf die Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips geprüft. Das Vier-Augen-Prinzip wurde gewahrt. Die Prüfung ergab keine Beanstandungen.

Belegprüfung im Bereich Soziale Leistungen

Im Bereich Soziale Leistungen haben wir ebenfalls stichprobenhaft Unterlagen eingesehen. In die Stichprobe haben wir aus jedem von uns definierten standardisierten Leistungsbereich Akten einbezogen. Der Schwerpunkt lag auf den gestellten Anträgen, den Bescheiden sowie der Freigabe der Zahlungsanweisungen. Das Amt für Soziales und das Jugendamt haben aufgrund ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit der Auszahlung von Leistungen und den IT-Funktionalitäten Buchhaltungsfunktionen, deren Anforderungen sie erfüllen müssen.

Für einen Teil der Leistungen werden Zahlungen unmittelbar durch das eingesetzte Verfahren Prosoz bewirkt (Datenträgeraustausch mit Bank). Bei der Zahlungsanweisung war das Vier-Augen-Prinzip durch eine Trennung von sachlicher und rechnerischer Feststellung und Zahlungsanordnung im jeweiligen Amt gegeben. Dem Anordnenden lagen dazu jeweils die Belegübersichten vor.

Im Amt für Soziales war die Neuanlage von Leistungsfällen und damit die erste Gewährung von Leistungen nur mit Freigabe durch die Sachgebietsleitung möglich. Die Einstellung der laufenden Auszahlung der Leistungen in die Zahlungsläufe war Angelegenheit der Sachbearbeiter. Die Sachgebietsleitung erhielt jedoch von jedem Zahllauf eine Liste der Zahlfälle anhand der Vorgänge nachträglich stichprobenweise zum Teil zufällig, zum Teil nach Zahlbeträgen ausgewählt geprüft wurden. Bei den regelmäßigen Zahlungsvorgängen wie auch bei Änderungen der Bescheide war keine Mitzeichnung oder Freizeichnung vorgesehen. Risiken konnten in dieser Konstellation nur durch die Stichprobenkontrollen aufgefangen werden.

Belegprüfung im Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft

Im Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft haben wir für stichprobenweise ausgewählte Baumaßnahmen die Bauakten im Hinblick auf die Vergabe und die Abwicklung der Rechnungen geprüft. Die Akten waren geordnet und nachvollziehbar. Bei der Prüfung von Akten der Baumaßnahme Wingertsbergschule Lorsch haben wir drei mündliche Aufträge an drei verschiedene Auftragnehmer festgestellt, die alle an einem Tag durch den Technischen Betriebsleiter erteilt wurden. Die Auftragssummen lagen zwischen 26.900 € und 57.500 €. Zu diesen Beauftragungen wurden 14 Tage später Aktenvermerke erstellt, die zum Teil durch die Revision mitgezeichnet wurden. Die mündliche Auftragserteilung wird beanstandet. Aus den weiteren Prüfungen ergaben sich keine Feststellungen.

Aus den Prüfungen auf den Feldern Fraktionsmittel und Meldungen an die statistischen Ämter ergaben sich keine Feststellungen.

13. Nachschau

In der Nachschau wird betrachtet, ob und wie sich die geprüfte Körperschaft mit den wesentlichen Ergebnissen aus früheren vergleichenden Prüfungen formell und materiell auseinandersetzte und welche Folgerungen sie daraus zog.

Gegenstand dieser Nachschau waren die 90. Vergleichende Prüfung "Naturschutz", die 106. Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen hessischen Bauordnung", die 108. Vergleichende Prüfung „Betätigung von Landkreisen" sowie die 138. Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter II". Die Schlussberichte der 90., 106., 108. und 138. Vergleichenden Prüfung wurden dem Kreistag vorgelegt und den Fraktionen übergeben.

Nachschau zur 90. Vergleichenden Prüfung

In der 90. Vergleichenden Prüfung „Naturschutz“ wurden folgende Feststellungen getroffen oder Empfehlungen gegeben, die einer Nachschau unterzogen wurden:

Nachschauergebnisse für die 90. Vergleichende Prüfung "Naturschutz" Bergstraße	
Feststellung / Empfehlungen	Umsetzung
Bei der Bewertung der geprüften Vorhaben zeigte der Kreis Bergstraße in puncto Realisierung lediglich einen Zielerfüllungsgrad von 42%, bei der Pflege waren 54%. Vor allem eine konsequentere Erfolgskontrolle wird zu einer deutlicheren Steigerung des Zielerfüllungsgrades führen.	vorgenommen
Der Nachweis der dinglichen Sicherung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollte fester Bestandteil der Genehmigungsbescheide sein.	vorgenommen
Eine Übersicht oder ein Kataster mit den bereits genehmigten Ausgleichsmaßnahmen fehlt. Doppelplanungen und Mehrfachausgleich sind somit möglich.	vorgenommen
Für das Genehmigungsverfahren haben die Vorhabenträger eine Fachplanung vorzulegen (Landschaftspflegerischer Begleitplan, Eingriffs-/ Ausgleichsplanung). Für deren Erstellung existiert kein Standard.	vorgenommen
Quelle: eigene Erhebungen	

Ansicht 129: Nachschauergebnisse für die 90. Vergleichende Prüfung „Naturschutz“ Bergstraße

Ansicht 129 zeigt, dass der Kreis Bergstraße alle vier Empfehlungen der 90. Vergleichenden Prüfung bis zum Prüfungszeitpunkt umsetzte.

Durch Änderung des Personaleinsatzes und den Aufbau eines Dokumentations- und Wiedervorlagesystems wurde eine vollständige Erfolgskontrolle und Terminverfolgung für die Erfüllung der Auflagen aus den Nebenbestimmungen erreicht.

Die zweite Feststellung war sachlich aufgrund zwischenzeitlicher Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes und des Hessischen Ausführungsgesetzes zu diesem Gesetz überholt. Die Eintragung dinglicher Sicherungen war danach die Ausnahme. Regelhaft war eine Aufnahme der Maßnahmen in das beim Land geführte Naturschutzinformationssystem NATUREG vorgesehen. Dazu wurden die Maßnahmen von den Mitarbeitern der Abteilung in dem Landesystem erfasst.

Der dritten Feststellung wurde dadurch nachgekommen, dass die genehmigten Ausgleichsmaßnahmen bebauungsplanbezogen im Geoinformationssystem des Landkreises erfasst wurden und öffentlich zugänglich waren.

Der vierten Feststellung zu fehlenden Standards für die Fachplanung, entsprach der Landkreis insoweit, dass er einen Leitfaden für das Verfahren einsetzte.

Nachschau zur 106. Vergleichenden Prüfung

Nachschauergebnisse für die 106. Vergleichende Prüfung "Vollzug der neuen hessischen Bauordnung" Bergstraße	
Feststellung / Empfehlungen	Umsetzung
Ein Soll-/Ist-Vergleich von Stellenplan und personeller Besetzung war nur in der Gesamtsumme, jedoch nicht aufgabenbereichsbezogen möglich.	nicht vorgenommen
Der Landkreis wies bei der Bauaufsicht keine Kosten aus Interner Leistungsverrechnung aus.	vorgenommen
Quelle: eigene Erhebungen	

Ansicht 130: Nachschauergebnisse für die 106. Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen hessischen Bauordnung“ Bergstraße

Ansicht 130 zeigt, dass der Kreis Bergstraße von den zwei Empfehlungen der 106. Vergleichenden Prüfung bis zum Prüfungszeitpunkt lediglich eine umsetzte. Der geforderte Soll-/Ist- Vergleich von Stellenplan und personeller Besetzung nach Aufgabenbereichen der Bauordnung war nicht umgesetzt. Der Stellenplan wird nach der Produktgliederung des Landkreises geführt. Diese differenziert nicht bis auf die Ebene der Aufgabenbereiche. Der Landkreis Bergstraße ist hierzu weiterhin gefordert innerhalb der Bauordnung eine Zusatzdifferenzierung von Stellen- und Stellenbesetzung nach den Aufgabenbereichen zu führen.

Die Verrechnung von Kosten der internen Leistungsinanspruchnahme wurde mit der Umstellung auf das doppische Rechnungswesen ab dem Jahr 2008 realisiert.

Nachschau zur 108. Vergleichenden Prüfung

Nachschauergebnisse für die 108. Vergleichende Prüfung "Betätigung von Landkreisen" Bergstraße	
Feststellung / Empfehlungen	Umsetzung
Der Landkreis überprüfte nicht, ob seine wirtschaftliche Betätigung noch den Voraussetzungen nach § 121 Abs. 1 HGO erfüllt.	vorgenommen
Der Landkreis machte in seinem Beteiligungsbericht nicht regelmäßig Angaben zu den Bezügen der Geschäftsführung beziehungsweise des Aufsichtsrats.	nicht vorgenommen
Der Landkreis beachtete die sich aus § 123 Abs. 1 Nr. 2 HGO i.V.m. § 54 HGrG ergebende Verpflichtung, in den Gesellschaftsverträgen der Beteiligungen Unterrichtungsrechte zugunsten des Rechnungsprüfungsamts sowie der Überörtlichen Prüfung einzurichten, nicht ausreichend. Alle fünf Beteiligungen berücksichtigten die Unterrichtungsrechte zugunsten des Rechnungsprüfungsamts in ihren Gesellschaftsverträgen. Keine der fünf Gesellschaften verankerte die Unterrichtungsrechte zugunsten der Überörtlichen Prüfung im Gesellschaftsvertrag.	vorgenommen
Stellenbeschreibungen sowie Dienst- und Geschäftsanweisungen, die die Zusammenarbeit der Beteiligten regeln, lagen für das Beteiligungsmanagement nicht vor.	vorgenommen
Quelle: eigene Erhebungen	

Ansicht 131: Nachschauergebnisse für die 108. Vergleichende Prüfung „Betätigung von Landkreisen“ Bergstraße

Ansicht 131 zeigt, dass der Kreis Bergstraße von den vier Empfehlungen der 108. Vergleichenden Prüfung bis zum Prüfungszeitpunkt drei umsetzte. Der Kreis Bergstraße überprüfte zunächst nicht, ob eine wirtschaftliche Betätigung nach § 121 Absatz 1 HGO vorlag. Dies wurde 2008 nachgeholt.

Der Forderung, dass Angaben über die Bezüge der Geschäftsführung gemacht werden soll, kam der Landkreis nicht nach.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen lagen waren der örtlichen Prüfung und der Überörtlichen Prüfung von allen privatrechtlichen Beteiligungen die Unterrichtungsrechte nach § 54 HGrG eingeräumt.

Die Stellenbeschreibungen sowie die Dienst- und Geschäftsanweisung waren zum Prüfungszeitpunkt im Entwurf erarbeite.

Nachschau zur 138. Vergleichenden Prüfung

Nachschauergebnisse für die 138. Vergleichende Prüfung "Rechnungsprüfungsämter II" Bergstraße	
Feststellung / Empfehlungen	Umsetzung
Die aus dem Jahr 2005 stammende Gebührenordnung spiegelte den in 2009 tatsächlich errechneten Personal- und Sachkostenaufwand nicht angemessen wieder. Das Rechnungsprüfungsamt kann die Angemessenheit der in Rechnung gestellten Prüfungskosten verbessern, sofern eine aktualisierte Gebührensatzung erlassen wird.	vorgenommen
Es fehlte sowohl in der Verwaltung als auch im Rechnungsprüfungsamt an hinreichenden Kenntnissen über Präventions- und Aufklärungsstrategien, an der Einrichtung eines Hinweisgebersystems, an der Erstellung und Bekanntmachung eines Notfallplans sowie an einem zielgerichteten Aufklärungs- und Schulungskonzept für die Mitarbeiter.	vorgenommen
Zum Ende der örtlichen Erhebungen war kein Antikorruptionsbeauftragter bestellt.	vorgenommen
Kein Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamts hatte an einer Schulung über die Vermeidung doloser Handlungen teilgenommen.	vorgenommen
Quelle: eigene Erhebung	

Ansicht 132: Nachschauergebnisse für die 138. Vergleichende Prüfung „Rechungsprüfungsämter II" Bergstraße

Ansicht 132 zeigt, dass der Kreis Bergstraße von den vier Empfehlungen der 138. Vergleichenden Prüfung bis zum Prüfungszeitpunkt alle umsetzte.

In der 138. Vergleichenden Prüfung wurde festgestellt, dass die Gebührenordnung den in 2009 tatsächlich errechneten Personal- und Sachkostenaufwand nicht angemessen wiederspiegelte. Dieser Feststellung wurde mit dem Beschluss einer aktualisierten Gebührensatzung durch den Kreistag abgeholfen. Diese trat am 1. Januar 2011 in Kraft.

Weiterhin wurde in der 138. Vergleichenden Prüfung festgestellt, dass es in der Verwaltung als auch im Rechnungsprüfungsamt an hinreichenden Kenntnissen über Präventions- und Aufklärungsstrategien, an der Einrichtung eines Hinweisgebersystems, an der Erstellung und Bekanntmachung eines Notfallplans sowie an einem zielgerichteten Aufklärungs- und Schulungskonzept für die Mitarbeiter fehlt.

Dieser Feststellung kam der Kreis Bergstraße dahingehend nach, dass er ein Hinweisgebersystem eingerichtet hatte. Die Allgemeine Dienstordnung für die Kreisverwaltung des Kreises Bergstraße wurde um Verhaltensregeln für alle Bediensteten für den Fall der Entdeckung bzw. des Verdachts einer dolosen Handlung ergänzt. Fortbildungen zum Thema Korruptionsprävention für alle Mitarbeiter wurden durch die Antikorruptionsbeauftragte vorbereitet. Die Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes wurden in den Grundlagen der Untersuchung und Aufdeckung doloser Handlungen (insbesondere durch den gezielten Einsatz von Prüfsoftware) geschult.

Eine Antikorruptionsbeauftragte wurde bestellt. Ihr Name und die Kontaktmöglichkeiten waren im Telefonverzeichnis der Kreisverwaltung ausgewiesen. Damit setzte der Landkreis Bergstraße die dritte Feststellung um.

Die vierte Feststellung in Bezug auf Schulungsmaßnahmen zu dolosen Handlungen für Mitarbeiter des Revisionsamtes wurde mit der Umsetzung der zweiten Feststellung mit erledigt.

14. Schlussbemerkung

Wir haben unsere Prüfungshandlungen nach bestem Wissen und Gewissen vorgenommen. Darauf aufbauend haben wir Prüfungsfeststellungen getroffen und Empfehlungen abgegeben.

Die Haushaltslage war in allen Jahren des Prüfungszeitraums als instabil zu bewerten. Im Hinblick auf diese Situation ist ein Ausbau der Instrumente zur internen Steuerung zwingend geboten.

Zusammenfassend betrachtet entsprach das Verwaltungshandeln des Kreises Bergstraße weitgehend den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Sachgerechtheit und Wirtschaftlichkeit.

Eschborn, den 9. März 2012

Ernst & Young GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Hans-Peter Busson	ppa. Wolfgang Weigel

Anlage 1 Jahresabschlüsse Kreis Bergstraße

Anlage 1.1 Schlussbilanz (Vermögensrechnung) Kreis Bergstraße

Schlussbilanz Landkreis Bergstraße

	Aktiva	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
1	**Anlagevermögen**			
1.1	**Immaterielle Vermögensgegenstände**			
1.1.1	Konzessionen, Lizenzen und ähnliche Rechte	238.074 €	337.016 €	260.611 €
1.1.2	Geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse	6.929.210 €	24.246.855 €	48.222.823 €
	Summe Immaterielle Vermögensgegenstände	**7.167.283 €**	**24.583.871 €**	**48.483.434 €**
1.2	**Sachanlagen**			
1.2.1	Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte	16.014.343 €	14.187.774 €	14.016.517 €
1.2.2	Sachanlagen im Gemeindegebrauch, Infrastrukturvermögen	32.154.066 €	36.893.437 €	35.927.492 €
1.2.3	Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	6.857.401 €	8.437.605 €	5.829.357 €
1.2.4	Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	1.782.318 €	220.938 €	1.123.228 €
	Summe Sachanlagen	**56.808.127 €**	**59.739.755 €**	**56.896.594 €**
1.3	**Finanzanlagen**			
1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	355.212.855 €	354.235.947 €	353.088.856 €
1.3.2	Beteiligungen	596.580 €	588.661 €	1.324.560 €
1.3.3	Ausleihungen an Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht	0 €	150.500 €	145.483 €
1.3.4	Wertpapiere des Anlagevermögens	515.498 €	594.552 €	678.329 €
1.3.5	Sonstige Ausleihungen (sonstige Finanzanlagen)	425.895 €	406.077 €	391.175 €
	Summe Finanzanlagen	**356.750.829 €**	**355.975.737 €**	**355.628.403 €**
2	**Umlaufvermögen**			
2.1	**Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände**			
2.1.1	Forderungen aus Zuweisungen, Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und -zuschüssen und Investitionsbeiträgen	4.364.469 €	4.433.153 €	4.176.331 €
2.1.2	Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	1.362.508 €	2.030.544 €	1.134.429 €
2.1.3	Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	0 €	0 €	1.534.418 €
2.1.4	Forderungen gegen verbundene Unternehmen, gegen Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht, und Sondervermögen	7.382 €	0 €	405.306 €
2.1.5	Sonstige Vermögensgegenstände	50.314 €	42.459 €	197.086 €
	Summe Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	**5.784.674 €**	**6.506.156 €**	**7.447.570 €**
2.2	**Flüssige Mittel**	**585.350 €**	**565.071 €**	**402.813 €**
3	**Rechnungsabgrenzungsposten**	**8.125.052 €**	**7.212.672 €**	**7.672.413 €**
	Summe Aktiva	**435.221.316 €**	**454.583.261 €**	**476.531.227 €**

	Passiva	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
1	**Eigenkapital**			
1.1	**Netto-Position**	**191.210.199**	**190.078.276**	**185.844.796 €**
1.2	**Rücklagen und Sonderrücklagen**			
1.2.1	Zweckgebundene Rücklagen	3.277.003 €	4.408.925 €	4.773.857 €
1.2.2	Sonderrücklagen	80.000 €	80.000 €	0 €
1.3	**Ergebnisverwendung**			
1.3.1	Ergebnisvortrag	0 €	-19.359.803 €	-28.561.340 €
1.3.1.1	Ordentliche Ergebnisse aus Vorjahren	0 €	-13.846.453 €	-20.147.919 €
1.3.1.2	Außerordentliche Ergebnisse aus Vorjahren	0 €	-5.513.350 €	-8.413.421 €
1.3.2	Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	-19.359.803 €	-9.201.537 €	-28.846.896 €
1.3.2.1	Ordentlicher Jahresüberschuss / Jahresfehlbetrag	-13.846.453 €	-6.301.467 €	-26.936.703 €
1.3.2.2	Außerordentlicher Jahresüberschuss / Jahresfehlbetrag	-5.513.350 €	-2.900.071 €	-1.910.193 €
	Summe Eigenkapital	**175.207.399 €**	**166.005.861 €**	**133.210.417 €**
2	**Sonderposten**			
2.1	**Sonderposten f. erh. Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträge**			
2.1.1	Zuweisungen vom öffentlichen Bereich	10.662.422 €	36.480.693 €	46.140.713 €
3	**Rückstellungen**			
3.1	Rückstellungen für Pensionen u. ä. Verpflichtungen	44.982.774 €	45.643.055 €	46.723.749 €
3.2	Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse	300.000 €	300.000 €	0 €
3.3	Sonstige Rückstellungen	550.530 €	2.419.100 €	1.517.491 €
	Summe Rückstellungen	**45.833.304 €**	**48.362.155 €**	**48.241.240 €**
4	**Verbindlichkeiten**	**200.025.691 €**	**200.994.553 €**	**246.238.858 €**
4.1	**Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen**			
4.1.1	Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	194.902.195 €	190.405.860 €	231.497.039 €
4.1.2	Verbindlichkeiten gegenüber öffentlichen Kreditgebern	625.000 €	6.262.507 €	7.980.085 €
	Summe Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen	**195.527.195 €**	**196.668.367 €**	**239.477.124 €**
4.2	**Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen und Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie Investitionsbeiträgen**	**2.444.991 €**	**1.797.437 €**	**2.394.021 €**
4.3	**Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen**	**1.364.354 €**	**896.585 €**	**3.316.802 €**
4.4	**Verbindlichkeiten aus Steuern und ähnlichen Abgaben**	**0 €**	**108 €**	**0 €**
4.5	**Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen und gegen Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht, und Sondervermögen**	**0 €**	**574.344 €**	**335.551 €**
4.6	**Sonstige Verbindlichkeiten**	**689.151 €**	**1.057.711 €**	**715.358 €**
5	**Rechnungsabgrenzungsposten**	**3.492.501 €**	**2.740.000 €**	**2.700.000 €**
	Summe Passiva	**435.221.316 €**	**454.583.261 €**	**476.531.227 €**

Ansicht: Schlussbilanz Bergstraße

Anlage 1.2 Ergebnisrechnung und Indirekte Finanzrechnung Kreis Bergstraße

Ergebnisrechnung Landkreis Bergstraße

Position	Ergebnisbereich	Ergebnis 2008	Ergebnis 2009	Ergebnis 2010
1	Privatrechtliche Leistungsentgelte	137.104 €	62.240 €	38.767 €
2	Öffentlich rechtliche Leistungsentgelte	7.391.086 €	6.867.230 €	7.250.828 €
3	Kostenersatzleistungen und -erstattungen	4.887.740 €	3.810.479 €	3.538.859 €
4	Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen	0 €	0 €	0 €
5	Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträge aus gesetzlichen Umlagen	130.953.200 €	147.760.820 €	137.991.740 €
6	Erträge aus Transferleistungen	71.845.761 €	74.270.026 €	75.496.841 €
7	Erträge aus Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen	60.241.377 €	58.784.354 €	52.898.755 €
8	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1.880.655 €	2.220.174 €	3.032.752 €
9	Sonstige ordentliche Erträge	155.626 €	369.813 €	950.036 €
10	**Summe ordentliche Erträge**	**277.492.550 €**	**294.145.137 €**	**281.198.579 €**
11	Personalaufwendungen	-29.480.072 €	-31.030.430 €	-32.565.526 €
12	Versorgungsaufwendungen	-3.872.769 €	-4.050.290 €	-3.416.246 €
13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-28.736.081 €	-28.800.660 €	-23.890.137 €
14	Abschreibungen	-3.913.479 €	-4.477.648 €	-5.527.873 €
15	Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse sowie besondere Finanzzuwendungen	-41.853.669 €	-43.548.036 €	-43.159.732 €
16	Steueraufwendungen einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen	-36.930.389 €	-39.442.972 €	-43.093.702 €
17	Transferaufwendungen	-139.616.563 €	-144.873.523 €	-150.578.172 €
18	Sonstige ordentliche Aufwendungen	-5.072 €	-9.085 €	-5.480 €
19	**Summe ordentliche Aufwendungen**	**-284.408.095 €**	**-296.232.643 €**	**-302.236.869 €**
20 (10+19)	**Verwaltungsergebnis**	**-6.915.545 €**	**-2.087.506 €**	**-21.038.290 €**
21	Finanzerträge	2.267.417 €	325.255 €	397.398 €
22	Zinsen und ähnliche Aufwendungen	-9.198.324 €	-4.539.216 €	-6.295.810 €
23	**Finanzergebnis**	**-6.930.908 €**	**-4.213.960 €**	**-5.898.412 €**
24 (20+23)	**Ordentliches Ergebnis**	**-13.846.453 €**	**-6.301.467 €**	**-26.936.703 €**
25	Außerordentliche Erträge	2.492.576 €	6.994.024 €	1.667.935 €
26	Außerordentliche Aufwendungen	-8.005.926 €	-9.894.095 €	-3.578.128 €
27	**Außerordentliches Ergebnis**	**-5.513.350 €**	**-2.900.071 €**	**-1.910.193 €**
28 (24+27)	**Jahresergebnis**	**-19.359.803 €**	**-9.201.537 €**	**-28.846.896 €**

Indirekte Finanzrechnung

Pos.	Bezeichnung	Betrag 31.12.2008	Betrag 31.12.2009	Betrag 31.12.2010
1	Jahresergebnis des Gesamtergebnisrechnung	-19.359.803 €	-9.201.537 €	-28.846.896 €
2	Abschreibungen / Zuschreibungen auf Vermögensgegenstände des Anlagevermögens	2.845.354 €	3.428.763 €	4.849.786 €
3	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen und -zuschüsse	-1.880.655 €	-2.220.174 €	-3.032.752 €
4	Zunahme / Abnahme von Rückstellungen	291.603 €	2.528.851 €	-120.914 €
5	Erträge / Aufwendungen aus dem Abgang von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens	1.577.168 €	4.597.363 €	312.471 €
6	Sonstige nicht zahlungswirksame Aufwendungen und Erträge (einschließlich sonstige außerordentliche Erträge und Aufwendungen)	0 €	0 €	1.115.566 €
7	Zunahme / Abnahme der Vorräte, der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen sowie anderer Aktiva, die nicht der Investitions- oder Finanzierungstätigkeit zuzuordnen sind	-1.099.533 €	-859.587 €	-982.435 €
8	Zunahme / Abnahme der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie anderer Passiva, die nicht der Investitions- oder Finanzierungstätigkeit zuzuordnen sind	-206.229 €	-971.439 €	2.247.871 €
9	**Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit (Positionen 1 bis 8)**	**-17.832.095 €**	**-2.697.760 €**	**-24.457.305 €**
10	Einzahlungen aus Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie aus Investitionsbeiträgen	2.615.699 €	23.318.811 €	12.670.347 €
11	Einzahlungen aus Abgängen von Vermögensgegenständen des Sachanlagevermögens und des immateriellen Anlagevermögens	2.942 €	10.120 €	9.108 €
12	Auszahlungen für Investitionen in das Sachananlagevermögen und immaterielle Anlagevermögen	-5.676.298 €	-22.506.626 €	-31.132.504 €
13	Einzahlungen aus Abgängen von Vermögensgegenständen des Finanzanlagevermögens	24.005 €	21.145 €	369.954 €
14	Auszahlungen für Investitionen in das Finanzanlagevermögen	-64.723 €	-229.554 €	-680.377 €
15	**Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit (Positionen 10 bis 14)**	**-3.098.374 €**	**613.897 €**	**-18.763.471 €**
16	Einzahlung aus der Aufnahme von Krediten und der Begebung von Anleihen	263.970.116 €	188.858.412 €	173.382.818 €
17	Auszahlung aus der Tilgung von Krediten und Anleihen	-244.410.967 €	-186.948.916 €	-129.895.051 €
18	**Finanzmittelfluss aus Finanzierungstätigkeit (Positionen 16 + 17)**	**19.559.149 €**	**1.909.496 €**	**43.487.766 €**
19	Einzahlungen aus fremden Finanzmitteln	51.128.397 €	49.074.917 €	42.327.936 €
20	Auszahlung aus fremden Finanzmitteln	-50.847.700 €	-48.920.829 €	-42.757.185 €
21	**Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag aus haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen (Positionen 19 + 20)**	**280.697 €**	**154.089 €**	**-429.249 €**
22	**Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag des Haushaltsjahres (Positionen 9 + 15 + 18 + 21)**	**-1.090.623 €**	**-20.279 €**	**-162.259 €**
23	**Finanzmittelbestand am Anfang des Haushaltsjahres**	**1.675.973 €**	**585.350 €**	**565.071 €**
24	**Finanzmittelbestand am Ende des Haushaltsjahres (Positionen 22 + 23)**	**585.350 €**	**565.071 €**	**402.813 €**

Anlage 1.3a Schlussbilanzen Eigenbetriebe

Schlussbilanz Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Bergstraße

Schlussbilanz Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Bergstraße

	Aktiva	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
1	**Anlagevermögen**			
1.1	**Immaterielle Vermögensgegenstände**			
1.1.1	Konzessionen, gewerbliche Schutzrechte und ähnliche Rechte und Werte sowie Lizenzen an solchen Rechten und Werten	157.891 €	113.214 €	61.824 €
	Summe Immaterielle Vermögensgegenstände	**157.891 €**	**113.214 €**	**61.824 €**
1.2	**Sachanlagen**			
1.2.1	Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte und Bauten einschließlich der Bauten auf fremden Grundstücken	173.098.912 €	196.985.931 €	211.744.861 €
1.2.2	Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte ohne Bauten	228.783 €	228.783 €	228.783 €
1.2.3	Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	5.282 €	688.984 €	643.156 €
1.2.4	Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	35.660.481 €	33.859.000 €	52.861.882 €
	Summe Sachanlagen	**208.993.457 €**	**231.762.698 €**	**265.478.682 €**
1.3	**Finanzanlagen**			
1.3.1	Beteiligungen	20.000 €	18.217 €	17.734 €
1.3.2	Wertpapiere des Anlagevermögens	280.165.447 €	279.488.222 €	278.781.877 €
	Summe Finanzanlagen	**280.185.447 €**	**279.506.439 €**	**278.799.611 €**
2	**Umlaufvermögen**			
2.1	**Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe**	**332.643 €**	**352.836 €**	**274.257 €**
2.2	**Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände**			
2.2.1	Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	602.112 €	19.475 €	101.135 €
2.2.2	Sonstige Vermögensgegenstände	619.420 €	13.292 €	13.420 €
	Summe Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	**1.221.532 €**	**32.767 €**	**114.555 €**
2.3	**Kassenbestand und Guthaben bei Kreditinstituten**	**27.385.146 €**	**24.859.445 €**	**21.784.752 €**
3	**Rechnungsabgrenzungsposten**	**8.787.487 €**	**8.821.060 €**	**9.195.487 €**
	Summe Aktiva	**527.063.605 €**	**545.448.460 €**	**575.709.168 €**

	Passiva	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
1	**Eigenkapital**			
1.1	**Stammkapital**	**10.000.000 €**	**10.000.000 €**	**10.000.000 €**
1.2	**Rücklagen**			
1.2.1	Allgemeine Rücklagen	32.253.145 €	34.113.145 €	36.632.645 €
1.2.2	Zweckgebundene Rücklagen	307.381.460 €	304.130.461 €	300.540.001 €
	Summe Rücklagen	**339.634.605 €**	**338.243.606 €**	**337.172.646 €**
1.3	**Bilanzgewinn/-verlust**	**622.604 €**	**5.205.031 €**	**8.893.508 €**
	Summe Eigenkapital	**350.257.209 €**	**353.448.637 €**	**356.066.154 €**
2	**Sonderposten mit Rücklageanteil**	**69.340.594 €**	**79.230.613 €**	**88.485.962 €**
3	**Rückstellungen**			
3.1	Steuerrückstellungen	750.000 €	0 €	0 €
3.2	Sonstige Rückstellungen	2.251.863 €	599.793 €	590.070 €
	Summe Rückstellungen	**3.001.863 €**	**599.793 €**	**590.070 €**
4	**Verbindlichkeiten**			
4.1	**Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten**	**101.160.228 €**	**109.484.998 €**	**127.281.263 €**
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	11.376.000 €	9.020.000 €	10.584.000 €
4.2	**Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen**	**3.156.128 €**	**2.478.663 €**	**2.550.080 €**
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	3.156.128 €	2.478.663 €	2.550.080 €
4.3	**Verbindlichkeiten gegenüber dem Kreis**	**109.800 €**	**0 €**	**507.301 €**
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	109.800 €	0 €	507.301 €
4.4	**Verbindlichkeiten gegenüber Gemeinden**	**0 €**	**191.881 €**	**191.881 €**
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	10 €	191.881 €	191.881 €
4.5	**Sonstige Verbindlichkeiten**	**37.783 €**	**13.876 €**	**36.458 €**
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	37.783 €	13.876 €	36.458 €
	Summe Verbindlichkeiten	**104.463.938 €**	**112.169.417 €**	**130.566.983 €**
	Summe Passiva	**527.063.605 €**	**545.448.460 €**	**575.709.168 €**

Schlussbilanz Eigenbetrieb Neue Wege Bergstraße

Schlussbilanz Eigenbetrieb Neue Wege Bergstraße

	Aktiva	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
1	**Anlagevermögen**			
1.1	**Immaterielle Vermögensgegenstände**	43.970 €	25.225 €	29.566 €
1.2	**Sachanlagen**			
1.2.1	Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte und Bauten einschließlich der Bauten auf fremden Grundstücken	678 €	578 €	478 €
1.2.2	Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	409.670 €	344.737 €	266.014 €
	Summe Sachanlagen	**410.348 €**	**345.315 €**	**266.492 €**
2	**Umlaufvermögen**			
2.1	**Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände**			
2.1.1	Forderungen an den Kreis Bergstraße	2.667.191 €	5.154.916 €	1.185.115 €
2.1.2	Sonstige Vermögensgegenstände	1.815.453 €	2.456.266 €	3.255.613 €
	davon mit einer IRestlaufzeit von mehr als einem Jahr	605.778 €	656.818 €	475.848 €
	Summe Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	**4.482.644 €**	**7.611.182 €**	**4.440.727 €**
2.2	**Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten**	**37.875 €**	**69.216 €**	**108.307 €**
3	**Rechnungsabgrenzungsposten**	**4.921.887 €**	**5.206.967 €**	**4.669.600 €**
	Summe Aktiva	**9.896.724 €**	**13.257.904 €**	**9.514.692 €**

	Passiva	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
1	**Eigenkapital**			
1.1	**Stammkapital**	**50.000 €**	**50.000 €**	**50.000 €**
2	**Sonderposten aus Investitionszuschüssen**	**63.045 €**	**0 €**	0 €
3	**Rückstellungen**			
3.1	**Sonstige Rückstellungen**	**691.140 €**	**584.700 €**	**554.683 €**
4	**Verbindlichkeiten**			
4.1	**Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen**	**44.118 €**	**56.751 €**	**49.904 €**
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	44.118 €	56.751 €	49,903,73
4.2	**Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund**	**1.210.660 €**	**2.687.912 €**	**2.482.229 €**
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	1.210.660 €	2.687.912 €	2.482.229 €
4.3	**Sonstige Verbindlichkeiten**	**1.755.238 €**	**2.510.451 €**	**1.504.638 €**
	davonim Rahmen der sozialen Sicherheit	0 €	267.401 €	72.029 €
	davon aus Steuern	49.687 €	67.888 €	67.121 €
	davon mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr	1.755.238 €	2.510.451 €	1.504.638 €
	Summe Verbindlichkeiten	**3.010.016 €**	**5.255.113 €**	**4.036.771 €**
5	**Rechnungsabgrenzungsposten**	**6.082.523 €**	**7.368.091 €**	**4.873.239 €**
	Summe Passiva	**9.896.724 €**	**13.257.904 €**	**9.514.692 €**

Ansicht: Schlussbilanz Eigenbetrieb Neue Wege Bergstraße

Anlage 1.3b Gewinn- und Verlustrechnungen Eigenbetriebe

Gewinn- und Verlustrechnung Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Bergstraße

Gewinn- und Verlustrechnung Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Bergstraße

Position	Ergebnisbereich	Ergebnis 2008	Ergebnis 2009	Ergebnis 2010
1	Transfer und Umsatzerlöse	32.182.607 €	40.908.982 €	47.140.704 €
2	sonstige betriebliche Erträge	5.502.881 €	6.017.616 €	4.950.810 €
3	Materialaufwand			
a)	Aufwendungen für Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	4786089,25	4.959.837 €	4.358.425 €
b)	Aufwendungen für bezogene Leistungen	17118214,72	21.871.665 €	26.704.712 €
4	Personalaufwand			
a)	Löhne und Gehälter	4.460.428 €	4.703.168 €	4.693.496 €
b)	soziale Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und für Unterstützung	1.152.156 €	1.320.693 €	1.336.647 €
5	Abschreibungen auf Vermögensgegenstände des Anlagevermögens und Sachanlagen	4.559.895 €	4.600.246 €	4.977.000 €
6	sonstige betriebliche Aufwendungen	16.320.884 €	16.597.042 €	18.157.661 €
7	sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	11.549.021 €	11.628.894 €	11.779.921 €
8	Zinsen und ähnliche Aufwendungen	2.979.054 €	3.164.030 €	3.541.126 €
9	**Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit**	**-2.142.212 €**	**1.338.810 €**	**102.369 €**
10	Außerordentliche Erträge	0 €	0 €	0 €
11	Außerordentliche Aufwendungen	0 €	1.783 €	483 €
12	Außerordentliches Ergebnis	0 €	-1.783 €	-483 €
13	Sonstige Steuern	283.277 €	5.599 €	3.869 €
14	**Jahresergebnis**	**-2.425.489 €**	**1.331.428 €**	**98.017 €**
15	Gewinnvortrag/Verlustvortrag	-50.831 €	622.604 €	5.205.031 €
16	Entnahmen aus der Gewinnrücklage	3.098.923 €	3.250.999 €	3.688.477 €
17	**Bilanzgewinn/-verlust**	**622.604 €**	**5.205.031 €**	**8.893.508 €**

Gewinn- und Verlustrechnung Eigenbetrieb Neue Wege Bergstraße

Gewinn- und Verlustrechnung Eigenbetrieb Neue Wege Bergstraße

Position	Ergebnisbereich	Ergebnis 2008	Ergebnis 2009	Ergebnis 2010
1	Transfererlöse	91.366.955 €	94.997.948 €	95.243.525 €
2	sonstige betriebliche Erträge	8.141.063 €	8.785.703 €	9.532.588 €
3	Transferaufwendungen	91.366.955 €	94.997.948 €	95.243.525 €
4	Personalaufwand			
a)	Löhne und Gehälter	3.710.219 €	4.324.290 €	4.756.464 €
b)	soziale Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und für Unterstützung	1.007.073 €	1.233.877 €	1.331.912 €
	davon für Altersvorsorgung	287.668 €	372.646 €	403.352 €
5	Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände und Sachanlagen	174.745 €	155.435 €	141.467 €
6	sonstige betriebliche Aufwendungen	3.255.918 €	3.072.965 €	3.311.398 €
7	sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	7.841 €	1.305 €	2.918 €
8	sonstige Zinsen und ähnliche Aufwendungen	0 €	0 €	111 €
9	**Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit**	**949 €**	**442 €**	**-5.847 €**
10	Außerordentliches Ergebnis	0 €	0 €	7.029 €
11	Steuern	949 €	442 €	1.182 €
12	**Jahresüberschuss**	**0 €**	**0 €**	**0 €**

Ansicht: Gewinn- und Verlustrechnung Eigenbetrieb Neue Wege Bergstraße

Anlage 1.4 Kennzahlen zur Jahresabschlussanalyse Kreis Bergstraße

Bilanzanalyse Landkreis Bergstraße				
		2008	2009	2010
Kennzahlen zur Vermögensrechnung (Bilanz)	**Beschreibung**			
Eigenkapitalveränderung		-9,95%	-5,25%	-19,76%
Eigenkapitalrentabilität	Jahresergebnis /Eigenkapital *100	-11,05%	-5,54%	-21,66%
Eigenkapitalquote I	Eigenkapital/Bilanzsumme *100	40,26%	36,52%	27,95%
Eigenkapitalquote I (ohne Sparkasse)	Eigenkapital-Anteil Sparkasse/Bilanzsumme *100	40,26%	36,52%	27,95%
Eigenkapitalquote II	Eigenkapital+Sonderposten/Bilanzsumme *100	42,71%	44,54%	37,64%
Anlagendeckungsgrad I	Eigenkapital/Anlagevermögen *100	41,64%	37,70%	28,90%
Anlagendeckungsgrad II	Eigenkapital+Sonderposten+langfr. Verbindlichkeiten/Anlagevermögen *100	50,94%	53,51%	46,20%
Anlagenintensität	Anlagevermögen/Bilanzsumme *100	96,67%	96,86%	96,74%
Infrastrukturquote	Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme *100	7,39%	8,12%	7,54%
Fremdkapitalquote	Verbindlichkeiten+Rückstellungen / Bilanzsumme *100	56,49%	54,85%	61,80%
Verbindlichkeitenstruktur	kurz-,mittel-, & langfrisitiges Fremdkapital/ Fremdkapital			
Verbindlichkeitenstruktur kurzfristig	Anteil kurzfristige Verbindlichkeiten (bis 1 Jahr)	81,19%	47,24%	81,66%
Verbindlichkeitenstruktur mittelfristig	Anteil mittelfristige Verbindlichkeiten (2 bis 5 Jahre)	4,59%	36,29%	4,69%
Verbindlichkeitenstruktur langsfristig	Anteil langfristige Verbindlichkeiten (mehr als 5 Jahre)	14,23%	16,47%	13,65%
Durchschnittlicher Fremdkapitalzinssatz	Zinsaufwand/Verbindlichkeiten *100	-4,60%	-2,26%	-2,56%
Kennzahlen zur Ergebnisrechnung				
Ordentliches Ergebnis je Einwohner		-52,56 €	-23,98 €	-102,56 €
Steuerquote	Steuer+Schlüsselzuweisung/Gesamteinnahme *100	68,90%	70,22%	67,88%
Zuweisungsquote	Zuweisungen/ordenltiche Erträge *100	21,71%	19,98%	18,81%
Personalquote	Personalaufwand+Versorgungsaufwand/ordentliche Aufwendungen *100	11,73%	11,84%	11,91%
Sach- und Dienstleistungsquote	Sach- und Dienstleistungsaufwand/ordentliche Aufwendungen *100	10,10%	9,72%	7,90%
Kennzahlen zur Finanzrechnung				
Liquidität 1. Grades	Flüssige Mittel/kurzfristigen Verbindlichkeiten *100	0,36%	0,60%	0,20%
Zuschussquote				
Zuschussquote des Anlagevermögens	Sonderposten für Zuschüsse und Beiträge/ Anlagevermögen *100	2,53%	8,29%	10,01%

Quelle: Jahresabschlüsse 2008-2010; eigene Berechnung

Ansicht: Kennzahlen zur Jahresabschlussanalyse Bergstraße

Anlage 1.5 Kennzahlen zur Jahresabschlussanalyse im Vergleich

Kennzahlen zur Jahresabschlussanalyse 2009 im Vergleich (1)						
		Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Kennzahlen zur Vermögensrechnung (Bilanz)	Beschreibung					
Eigenkapitalveränderung		-5,25%	-6,75%	-33,55%	-8,14%	-12,00%
Eigenkapitalrentabilität	Jahresergebnis /Eigenkapital *100	-5,54%	-7,76%	25,12%	-8,86%	-12,38%
Eigenkapitalquote I	Eigenkapital/Bilanzsumme *100	36,52%	24,17%	-10,47%	13,28%	15,06%
Eigenkapitalquote I (ohne Sparkasse)	Eigenkapital-Nettoposition B/Bilanzsumme *100 (ohne Nettoposition B)	36,52%	1,00%	-26,74%	-10,27%	-30,66%
Eigenkapitalquote II	Eigenkapital+Sonderposten/Bilanzsumme *100	44,54%	55,51%	17,56%	32,86%	38,93%
Anlagendeckungsgrad I	Eigenkapital/Anlagevermögen *100	37,70%	25,47%	0,00%	14,65%	16,80%
Anlagendeckungsgrad II	Eigenkapital+Sonderposten+langfr. Verbindlichkeiten/Anlagevermögen *100	53,51%	70,95%	38,01%	56,04%	52,32%
Anlagenintensität	Anlagevermögen/Bilanzsumme *100	96,86%	94,89%	81,59%	90,64%	89,66%
Infrastrukturquote	Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme *100	8,12%	9,72%	4,55%	11,52%	16,81%
Fremdkapitalquote	Verbindlichkeiten + Rückstellungen / Bilanzsumme *100	54,85%	43,96%	82,32%	66,66%	61,04%
Verbindlichkeitenstruktur kurzfristig	Anteil kurzfristige Verbindlichkeiten (bis 1 Jahr)	47,24%	44,33%	68,67%	13,86%	58,74%
Verbindlichkeitenstruktur mittelfristig	Anteil mittelfristige Verbindlichkeiten (2 bis 5 Jahre)	36,29%	14,71%	12,77%	52,33%	18,70%
Verbindlichkeitenstruktur langsfristig	Anteil langfristige Verbindlichkeiten (mehr als 5 Jahre)	16,47%	40,97%	18,56%	33,33%	22,56%
Durchschnittlicher Fremdkapitalzinssatz	Zinsaufwand/Verbindlichkeiten *100	-2,26%	2,16%	2,43%	1,91%	5,37%
Quelle: Jahresabschluss 2009; eigene Berechnung						

Kennzahlen zur Jahresabschlussanalyse 2009 im Vergleich (2)						
		Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Kennzahlen zur Ergebnisrechnung						
Ordentliches Ergebnis je Einwohner		-23,98 €	-49,81 €	-59,83 €	-26,55 €	-33,28 €
Steuerquote	Steuer+Schlüsselzuweisung/Gesamteinnahme *100	70,22%	60,49%	91,13%	62,39%	74,35%
Zuweisungsquote	Zuweisungen/ordenltiche Erträge *100	19,98%	20,06%	39,90%	22,77%	27,69%
Personalquote	Personalaufwand+Versorgungsaufwand/ordentliche Aufwendungen *100	11,84%	21,52%	15,73%	20,61%	17,20%
Sach- und Dienstleistungsquote	Sach- und Dienstleistungsaufwand/ordentliche Aufwendungen *100	9,72%	13,25%	18,71%	13,63%	6,52%
Kennzahlen zur Finanzrechnung						
Liquidität 1. Grades	Flüssige Mittel/kurzfristigen Verbindlichkeiten *100	0,60%	0,70%	3,94%	4,43%	0,05%
Zuschussquote						
Zuschussquote des Anlagevermögens	Sonderposten für Zuschüsse und Beiträge/ Anlagevermögen *100	8,29%	33,02%	21,30%	21,60%	26,62%
Quelle: Jahresabschluss 2009; eigene Berechnung						

Anlage 2 Zuordnung zu standardisierten Produkten Kreis Bergstraße

Produkt	Bezeichnung	Zuordnung I	Zuordnung II
1010	Kreisorgane und Verwaltungssteuerung	1 Kreisorgane	1 Innere Verwaltung
1020	Organisation und Dokumentation der Willensbildung in Kreistag und Kreisausschuss	1 Kreisorgane	1 Innere Verwaltung
1030	Bürgerservice und Ehrenerweise	1 Kreisorgane	1 Innere Verwaltung
1040	Pressearbeit	1 Kreisorgane	1 Innere Verwaltung
1121	Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern	1 Kreisorganen	1 Innere Verwaltung
1051	Personalmanagement und -entwicklung	2 Personal	1 Innere Verwaltung
1140	Beschäftigtenvertretung	2 Personal	1 Innere Verwaltung
1070	IT-Management	3 Organisation, IT, Beschaffung	1 Innere Verwaltung
1081	Zentrale Dienste und Fuhrpark	3 Organisation, IT, Beschaffung	1 Innere Verwaltung
1100	Zentrales Controlling	4 Finanzen und Rechnungswesen	1 Innere Verwaltung
1170	Haushaltsplanung und Finanzmanagement	4 Finanzen und Rechnungswesen	1 Innere Verwaltung
1181	Buchhaltung, Zahlungsverkehr und Vollstreckung	4 Finanzen und Rechnungswesen	1 Innere Verwaltung
	Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft	5 Immobilienmanagement	1 Innere Verwaltung
1110	Revision	6 Revision	1 Innere Verwaltung
3070	Leistungen nach SGB II	1 Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II	2 Soziale Leistungen
3010	Hilfe zum Lebensunterhalt	2 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	2 Soziale Leistungen
3020	Hilfe zur Pflege	2 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	2 Soziale Leistungen
3030	Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	2 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	2 Soziale Leistungen

3040	Hilfen zur Gesundheit	2 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	2 Soziale Leistungen
3050	Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und in anderen Lebenslagen	2 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	2 Soziale Leistungen
3060	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	2 Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	2 Soziale Leistungen
3080	Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	3 Migration/ Integration	2 Soziale Leistungen
3120	Unterhaltsvorschussleistungen	4 Unterhaltsvorschuss	2 Soziale Leistungen
3130	Sonstige Hilfen und Sozialleistungen	5 sonstige soziale Leistungen	2 Soziale Leistungen
3220	Seniorenberatung	5 sonstige soziale Leistungen	2 Soziale Leistungen
3101	Förderung von Trägern der Wohlfahrtspflege	5 sonstige soziale Leistungen	2 Soziale Leistungen
3140	Förderung von Kindern und Jugendlichen in Institutionen und in Tagespflege	1 Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege	3 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Jugend, Sport)
3151	Prävention, Förder-, Unterstützungs- und erzieherische Beratungsleistungen	2 Jugendarbeit	3 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Jugend, Sport
3170	Hilfe zur Erziehung	3 Hilfe zur Erziehung	3 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Jugend, Sport
3190	Hilfe für junge Volljährige	4 Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	3 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Jugend, Sport
3200	Eingliederungshilfe	4 Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	3 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Jugend, Sport
3210	Andere Aufgaben der Jugendhilfe	4 Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	3 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Jugend, Sport
2010	Grundschule	Grundschulen	4 Schulträgeraufgaben

2021	Kombinierte Schulformen	Haupt- und Real-schulen, Gesamt-schulen	4 Schulträgeraufgaben
2040	Gymnasien	Gymnasien	4 Schulträgeraufgaben
2060	Förderschulen	Förderschulen	4 Schulträgeraufgaben
2070	Berufliche Schulen	Berufliche Schulen	4 Schulträgeraufgaben
2080	Schülerbeförderung	Schülerbeförderung	4 Schulträgeraufgaben
2085	Schulverwaltung	Sonstiges (Schul-verwaltung)	4 Schulträgeraufgaben
5051	Bauaufsicht, Baugeneh-migung und Wohnbauför-derung	1 Bauen und Woh-nen	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
5070	Denkmalschutz	1 Bauen und Woh-nen	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
5090	Verwaltung der Kreisstra-ßen	2 Kreisstraßen	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
5111	Natur- und Artenschutz	3 Natur- und Land-schaftspflege, Um-weltschutz	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
5130	Landwirtschaft, Land-schaftspflege und Forsten	3 Natur- und Land-schaftspflege, Um-weltschutz	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
5141	Boden- und Gewässer-schutz	3 Natur- und Land-schaftspflege, Um-weltschutz	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
5080	Immissionsschutz und Schornsteinfegerwesen	3 Natur- und Land-schaftspflege, Um-weltschutz	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
5100	Öffentlicher Personennah-verkehr	4 ÖPNV	5 Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen und ÖPNV
4011	Gesundheitshilfen und Prävention	1 Gesundheits-dienste	6 Sicherheit und Ord-nung, Gesundheitsdienste und Sonstige
4020	Gesundheitsschutz	1 Gesundheits-dienste	6 Sicherheit und Ord-nung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1150	Rechtsberatung und -betreuung, Anhörungs-ausschuss	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ord-nung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1221	Wahlen und Statistik	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ord-nung, Gesundheitsdienste und Sonstige

1230	Kommunalaufsicht	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1241	Ordnungs- und Gewerbewesen	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1261	Zulassungs- und Fahrerlaubniswesen	4 Verkehrsangelegenheiten	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1280	Aufgaben der Straßenverkehrsbehörde	4 Verkehrsangelegenheiten	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1300	Fleischhygiene	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1311	Allgemeines Veterinärwesen	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1331	Aufenthalts-, Personenstandsrecht und Ausländerbeauftragte	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1361	Brand- und Katastrophenschutz	2 Sicherheit und Ordnung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
2100	Kreisvolkshochschule	4 Volkshochschulen (Kultur und Wissenschaft)	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
1210	Vereinsförderung	5 Sportförderung sowie Sportstätten und Bäder, Vereinsförderung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
4040	Sportförderung	5 Sportförderung sowie Sportstätten und Bäder, Vereinsförderung	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
5170	Wirtschaftsförderung, Tourismus	7 Wirtschaftsförderung und Tourismus	6 Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstige
5010	Räumliche Planung und regionale Zusammenarbeit	Sonstiges	Sonstiges
5020	Dorf- und Regionalentwicklung	Sonstiges	Sonstiges
5030	Bauleitplanung	Sonstiges	Sonstiges
5040	Geoinformationssystem (GIS)	Sonstiges	Sonstiges

6030	Beteiligungen- Mitgliedschaften	Nicht berücksichtigt	Nicht berücksichtigt
6010	Steuern, allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen	Nicht berücksichtigt	Nicht berücksichtigt
6020	Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft	Nicht berücksichtigt	Nicht berücksichtigt

Anlage 3 Ergebnis der Aufgabenbereiche im Vergleich

Ergebnis der Aufgabenbereiche im Vergleich 2009

Landkreis	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-K	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Verwaltung					
Ergebnisse	**-11.927.828 €**	**-7.119.602 €**	**-12.610.687 €**	**-7.256.265 €**	**-5.284.035 €**
davon					
Kreisorgane	-1.894.567 €	-1.027.375 €	-2.085.790 €	-1.003.042 €	-955.246 €
Personal	-1.762.140 €	-849.977 €	-585.621 €	-242.793 €	-719.700 €
Organisation, IT, Beschaffung	-3.914.397 €	-2.464.606 €	-2.405.767 €	-3.373.259 €	-1.332.445 €
Finanzen und Rechnungswesen	-1.446.009 €	-885.138 €	-1.093.590 €	-715.311 €	-743.733 €
Immobilienmanagement	-2.154.426 €	-1.459.969 €	-5.979.030 €	-1.403.276 €	-1.240.362 €
Revision	-756.289 €	-432.537 €	-460.889 €	-518.583 €	-292.550 €
Soziales					
Ergebnisse	**-45.219.666 €**	**-21.467.085 €**	**-25.148.790 €**	**-19.435.742 €**	**-20.340.441 €**
davon					
Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII	-21.434.702 €	-9.076.854 €	-12.630.186 €	-7.749.569 €	-10.966.353 €
Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II	-21.285.647 €	-9.894.303 €	-9.774.625 €	-9.524.139 €	-7.158.805 €
Hilfen für Asylbewerber	-2.590.572 €	-1.291.575 €	-1.395.561 €	-569.796 €	-812.269 €
Sonstige soziale Leistungen	-524.258 €	-834.115 €	-1.038.997 €	-548.687 €	-599.451 €
Unterhaltsvorschuss	615.513 €	-370.238 €	-309.422 €	-1.043.550 €	-803.563 €
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Jugend, Sport)					
Ergebnisse	**-21.917.529 €**	**-13.961.979 €**	**-21.263.216 €**	**-18.658.411 €**	**-8.530.950 €**
davon					
Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege	-3.604.068 €	-1.035.549 €	67.935 €	-597.978 €	-986.095 €
Jugendarbeit	-2.403.681 €	-204.715 €	-331.226 €	-523.147 €	-373.306 €
Sonstige Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe	-13.340.509 €	-2.767.951 €	-2.133.971 €	-3.869.348 €	-5.811.694 €
Erziehungs-, Jugend- und Drogenberatung					
Hilfe zur Erziehung					
Sonstige Hilfen einschließlich Inobhutnahme	-2.569.270 €	-9.953.764 €	-18.865.955 €	-13.667.940 €	-1.359.855 €
Amtsvormundschaften / Beistandsschaften / Pflegeschaften / Beurkundungen					
Schulen					
Ergebnisse	**-49.343.743 €**	**-16.795.048 €**	**-35.911.968 €**	**-19.319.631 €**	**-15.876.410 €**
davon					
Grundschulen	-6.638.885 €	-4.265.084 €	-8.531.642 €	-2.099.492 €	-4.382.728 €
Grund- und Hauptschule			-827.111 €	0 €	0 €
Haupt- und Realschule			-1.026.167 €	0 €	0 €
Gymnasien	-4.890.546 €	-25.555 €	-3.892.222 €	-686.691 €	-807.571 €
Gesamtschulen	-6.698.877 €	-6.586.628 €	-7.939.907 €	-882.640 €	-5.255.756 €
Förderschulen	-1.709.075 €	-781.065 €	-650.510 €	-369.954 €	-802.502 €
Berufliche Schulen	-2.277.682 €	-1.539.157 €	-1.161.914 €	-903.089 €	-1.971.083 €
Schülerbeförderung	-7.492.735 €	-3.597.560 €	-6.118.861 €	-3.966.734 €	-3.177.089 €
sonstige schulische Einrichtungen	-19.635.942 €		-5.763.633 €	-10.411.032 €	520.319 €
Bauen und Wohnen, Verkehrsflächen, Natur- und Landsc					
Ergebnisse	**-9.873.562 €**	**-1.963.581 €**	**-4.192.871 €**	**-2.005.497 €**	**-2.484.948 €**
davon					
Bauen und Wohnen	-310.345 €	-17.000 €	-179.229 €	-172.723 €	-599.072 €
Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	-8.287.454 €	-1.567.503 €	-2.530.422 €	-1.358.177 €	-1.616.889 €
Natur- und Landschaftspflege	-660.295 €	-379.078 €	-764.487 €	-449.062 €	-268.987 €
Umweltschutz	0 €		-260.816 €	-25.535 €	0 €
Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen	-615.469 €		-457.916 €		0 €
Sicherheit und Ordnung, Gesundheitsdienste und Sonstig					
Ergebnisse	**-6.440.455 €**	**-2.656.863 €**	**-4.080.077 €**	**-2.026.255 €**	**-3.281.862 €**
davon					
Ver- und Entsorgung	0 €	0 €	87.678 €	0 €	1.000.903 €
Gesundheitsdienste	-2.050.648 €	-718.281 €	-1.819.071 €	-1.035.989 €	-3.237.806 €
Sicherheit und Ordnung	-2.885.317 €	-824.071 €	-469.860 €	-194.971 €	-262.107 €
Kultur und Wissenschaft, VHS	-332.469 €	-722.835 €	-501.959 €	-315.037 €	-246.656 €
Sportförderung	-289.882 €	-352.274 €	-639.963 €	-181.175 €	-52.740 €
Wirtschaft und Tourismus	-882.139 €	-39.402 €	-736.901 €	-299.083 €	-483.455 €

Anlage 4 Innere Verwaltung im Vergleich

Innere Verwaltung im Vergleich					
Landkreis	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnisse je Einwohner	-45,39 €	-57,97 €	-68,80 €	-65,38 €	-50,40 €
Davon:					
Kreisorgane	-7,21 €	-8,37 €	-11,38 €	-9,04 €	-9,11 €
Personal	-6,71 €	-6,92 €	-3,19 €	-2,19 €	-6,86 €
Organisation, IT, Beschaffung	-14,90 €	-20,07 €	-13,12 €	-30,39 €	-12,71 €
Finanzen und Rechnungswesen	-5,50 €	-7,21 €	-5,97 €	-6,44 €	-7,09 €
Immobilienmanagement	-8,20 €	-11,89 €	-32,62 €	-12,64 €	-11,83 €
Revision	-2,88 €	-3,52 €	-2,51 €	-4,67 €	-2,79 €
Mitarbeiter innere Verwaltung (VZÄ)	146	75	97	62	70
Einwohner je Mitarbeiter innere Verwaltung	1.799	1.640	1.890	1.790	1.502
Anteil Personalaufwendungen an Gesamtaufwand	76%	71%	47%	58%	68%
Personalaufwendungen je Einwohner	39,35 €	45,23 €	35,19 €	44,95 €	38,27 €
Davon:					
Kreisorgane	5,53 €	6,70 €	8,46 €	6,40 €	6,96 €
Personal	8,09 €	5,73 €	3,20 €	3,21 €	6,58 €
Organisation, IT, Beschaffung	7,12 €	7,36 €	7,63 €	13,06 €	4,38 €
Finanzen und Rechnungswesen	5,80 €	7,83 €	6,54 €	7,97 €	7,32 €
Immobilienmanagement	8,20 €	11,08 €	5,85 €	7,64 €	7,21 €
Revision	4,61 €	6,54 €	3,51 €	6,66 €	5,82 €

Anlage 5 Beschreibung der Sozialen Leistungen Kreis Bergstraße

Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II)

Die Aufgabe der Grundsicherung für Arbeitsuchende besteht darin, die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, zu stärken und dazu beizutragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können. Sie soll erwerbsfähige Hilfebedürftige bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen und den Lebensunterhalt sichern, soweit sie ihn nicht auf andere Weise bestreiten können (§ 1 Absatz 1 SGB II).

Ziel ist es, Arbeitsuchende wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen und die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder Existenzgründung zu ermöglichen.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende setzt sich aus zwei Bausteinen zusammen:

- Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (Kapitel 3, Abschnitt 1 SGB II)
- Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (Kapitel 3, Abschnitt 2 SGB II)

Träger SGB II

Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind die Bundesagentur für Arbeit sowie die kreisfreien Städte und Kreise als kommunale Träger (§ 6 Absatz 1 SGB II).

Die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende umfassten:

- Gewährung des Arbeitslosengelds II und des Sozialgelds
- Eingliederungsleistungen in Arbeit

Außerdem waren die kommunalen Träger zuständig für

- weitere Leistungen zur Eingliederung in Form von Kinderbetreuungsleistungen, Schuldner- und Suchtberatung, psychosoziale Betreuung (§ 16 Absatz 2 Satz 2 Nr. 1 bis 4 SGB II),
- Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II) und
- die Übernahme von besonderem, einmaligem Bedarf, so für die Erstausstattung der Wohnung (§ 23 Absatz 3 SGB II).

Träger SGB XII

Nach § 3 SGB XII wird die Sozialhilfe von örtlichen und überörtlichen Trägern geleistet. In Hessen ist der Landeswohlfahrtsverband Hessen überörtlicher Träger der Sozialhilfe (§ 3 Absatz 1 HAG/SGB XII). Örtliche Träger der Sozialhilfe sind die kreisfreien Städte und die Landkreise (§ 1 HAG/SGB XII).

Für einzelne Leistungsarten waren in Hessen überörtliche und örtliche Träger gemeinsam zuständig; die jeweilige sachliche Zuständigkeit ergibt sich aus dem Hessischen Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (HAG/SGB XII). Die Zuständigkeit der kreisfreien Städte und Landkreise bestand nicht nur hinsichtlich der Verwaltung, sondern auch hinsichtlich der Finanzierung der Sozialhilfe.

Leistungen SGB XII

Die Sozialhilfe umfasst gemäß § 8 SGB XII folgende Leistungsarten und ist in sieben Kapiteln des SGB XII geregelt:

- Hilfe zum Lebensunterhalt (laufende Sozialhilfe zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums, 3. Kapitel: §§ 27 – 40 SGB XII)
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (laufende Sozialhilfe für Menschen ab 65 Jahren) sowie für dauerhaft voll Erwerbsgeminderte zwischen 18 und 65 Jahren (4. Kapitel: §§ 41 – 46 SGB XII)

- Hilfen zur Gesundheit (vorbeugende Gesundheitshilfe, Hilfe bei Krankheit, Hilfe zur Familienplanung, Hilfe bei Schwangerschaft und Mutterschaft, Hilfe bei Sterilisation) (5. Kapitel: §§ 47 – 52 SGB XII)
- Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (6. Kapitel: §§ 53 – 60 SGB XII)
- Hilfe zur Pflege (7. Kapitel: §§ 61 – 66 SGB XII)
- Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (8. Kapitel: §§ 67 – 69 SGB XII)
- Hilfe in anderen Lebenslagen (Blindenhilfe, Altenhilfe, Hilfe in sonstigen Lebenslagen, Bestattungskosten; 9. Kapitel: §§ 70 – 74 SGB XII)

Die Leistungen werden als Dienstleistung, Geld- oder Sachleistung gewährt, wobei die Geldleistung vorrangig der Sachleistung gewährt werden soll (§ 10 SGB XII).

Abgrenzungskriterien

Die Abgrenzung, wann ein Berechtigter Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe erhält, ist abhängig davon

- in welchem zeitlichen Umfang der Berechtigte einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinem Arbeitsmarkt nachgehen kann,
- ob er zu einer Bedarfsgemeinschaft der Grundsicherung für Arbeitsuchende zählt und
- wie alt der Berechtigte ist (ab 15 und bis 65 Jahre).

Bei einer dauerhaften Einschränkung der Leistungsfähigkeit auf weniger als drei Stunden und Vollendung des 18. Lebensjahres besteht Anspruch auf Grundsicherung bei Erwerbsminderung. Der Anspruch auf Grundsicherung im Alter entsteht mit Vollendung des 65. Lebensjahres.

Hilfen für Asylbewerber

Die Aufgaben ergeben sich aus dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Leistungsberechtigt sind nur bestimmte Ausländer, die ihren tatsächlichen Aufenthalt im Bundesgebiet haben. Zu diesem Personenkreis gehören zum Beispiel Ausländer mit einer Aufenthaltsgestattung oder die eine Duldung nach dem Aufenthaltsgesetz besitzen. Die Grundleistung besteht aus dem notwendigen Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts und wird in Sachleistungen gewährt. Zusätzlich steht den Leistungsberechtigten ein monatlicher Geldbetrag zur Verfügung, um die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens zu decken.

Unterhaltsvorschussleistungen

Nach dem seit 1. Januar 1980 geltenden Unterhaltsvorschussgesetz haben Kinder bis zur Vollendung des zwölften Lebensjahres, die bei einem alleinerziehenden Elternteil leben und keinen Unterhalt von dem andern Elternteil erhalten, Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für maximal 72 Monate. Einkommensgrenzen für die Eltern sind hierbei nicht gesetzt. Sofern der andere Elternteil leistungsfähig, aber nicht leistungswillig ist, wird er vom Staat in Höhe des gezahlten Vorschusses in Anspruch genommen.

Sonstige soziale Leistungen

Dieses Produkt beinhaltet die Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie Betreuungsleistungen gemäß SGB XI. Des Weiteren werden hier die Förderung von Trägern der Wohlfahrtspflege, das Wohngeld nach SGB I und WoGG, die Schuldner- und Insolvenzberatung sowie der Lastenausgleich ausgewiesen. Außerdem sind alle weiteren sonstigen sozialen Leistungen in diesem Produkt enthalten.

Anlage 6 Ergebnisanalyse Soziale Leistungen im Vergleich

Ergebnisanalyse Soziale Leistungen im Vergleich					
Landkreis	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnisse je Einwohner	-172,09 €	-174,80 €	-137,20 €	-175,11 €	-194,00 €
Davon:					
Sozialamt (ohne SGB II)	-91,08 €	-94,23 €	-83,87 €	-89,30 €	-125,72 €
Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II	-81,01 €	-80,56 €	-53,32 €	-85,81 €	-68,28 €
Fallzahlen SGB II					
BG SGB II	8.200	3.837	3.846	3.308	4.573
BG SGB II je Einwohner	32	32	48	34	23
Fallzahlen SGB XII					
Gesamt	2.483	1.547	1.369	1.080	1.334
Hilfe zum Lebensunterhalt	475	129	171	98	223
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	1.677	967	970	662	952
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	331	451	228	320	159
Quote (Fälle je Einwohner)					
Gesamt	0,94%	1,26%	0,75%	0,97%	1,28%
Hilfe zum Lebensunterhalt	0,18%	0,11%	0,09%	0,09%	0,21%
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	0,64%	0,79%	0,53%	0,60%	0,91%
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	0,13%	0,37%	0,12%	0,29%	0,15%
Personalkosten je Einwohner					
Sozialamt (ohne SGB II)	11,32 €	15,25 €	9,60 €	18,21 €	13,82 €
Mitarbeiter (VZÄ)					
Sozialamt (ohne SGB II)	55,50	36,63	33,95	28,12	30,55
Einwohner je Mitarbeiter (VZÄ)					
Sozialamt (ohne SGB II)	4.735	3.353	5.399	3.947	3.432

Anlage 7 Beschreibung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Kreis Bergstraße

Den standardisierten Produkten liegen folgende Aufgaben und Leistungen gemäß SGB VIII zugrunde:

- Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege
- Jugendarbeit
  - Außerschulische Jugendbildung
  - Kinder- und Jugenderholung
  - Internationale Jugendarbeit
  - Mitarbeiterfortbildung
  - Sonstige Jugendarbeit
- Hilfe zur Erziehung und sonstige Hilfen teilstationär und stationär
  - Hilfe zur Erziehung
  - Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme, Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII
- Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe einschließlich Verwaltung
  - Jugendsozialarbeit
  - Förderung der Erziehung in der Familie
  - Hilfe zur Erziehung (ohne stationäre und teilstationäre Formen)
  - Hilfen für junge Volljährige, Inobhutnahme, Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII ohne teilstationäre und stationäre Formen
  - Adoptionsvermittlung, Beistandschaft, Amtspflegeschaft und -vormundschaft, Gerichtshilfen
  - Übrige Hilfen u.a. Mitarbeiterfortbildung
  - Verwaltung der Jugendhilfe
  - Bereitstellung, Betrieb und Förderung von Einrichtungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe
  - Sonstige Hilfen und Leistungen im Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

Anlage 8 Kinder- Jugend- und Familienhilfe im Vergleich

Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Vergleich					
Landkreis	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnisse je Einwohner	-83,41 €	-113,69 €	-116,00 €	-168,11 €	-81,36 €
Davon:					
Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege	-13,72 €	-8,43 €	0,37 €	-5,39 €	-9,40 €
Jugendarbeit	-9,15 €	-1,67 €	-1,81 €	-4,71 €	-3,56 €
Hilfe zur Erziehung und sonstige Hilfen teilstationär und stationär	-50,77 €	-81,05 €	-102,92 €	-123,15 €	-55,43 €
Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-9,78 €	-22,54 €	-11,64 €	-34,86 €	-12,97 €
Personalkosten je Einwohner	18,13 €	17,39 €	20,22 €	24,40 €	16,34 €
Einwohner je Mitarbeiter	2.777	3.272	2.536	2.605	3.443

Anlage 9 Übersicht der Schulen im Kreis Bergstraße

Übersicht der Schulen im Landkreis Bergstraße

Kostenträger	Name	Art der Schule	m² BGF	2009/2010 Anzahl Schüler	2008/2009 Anzahl Schüler	2009/2010 m² je Schüler	2008/2009 m² je Schüler
2010	Steinachtal-Grundschule Abtsteinach	Grundschule	1.512	88	95	17,18	15,91
2010	Hemsbergschule Bensheim	Grundschule	3.171	284	315	11,17	10,07
2010	Joseph-Heckler-Schule Bensheim	Grundschule	4.008	344	368	11,65	10,89
2010	Grundschule in den Kappesgärten Bensheim	Grundschule	3.057	155	165	19,72	18,53
2010	Schlossbergschule Bensheim - Auerbach	Grundschule	2.642	246	248	10,74	10,65
2010	Carl-Orff-Schule Bensheim-Fehlheim	Grundschule	1.589	123	134	12,92	11,86
2010	Märkerwaldschule Bensheim-Gronau	Grundschule	660	66	63	10,01	10,48
2010	Steinerwaldschule Biblis-Nordheim	Grundschule	1.561	98	95	15,93	16,43
2010	Sonnenuhrenschule Birkenau	Grundschule	4.180	278	294	15,04	14,22
2010	Grundschule Birkenau-Nieder-Liebersbach	Grundschule	902	90	87	10,03	10,37
2010	Schillerschule Bürstadt	Grundschule	6.870	525	533	13,08	12,89
2010	Astrid-Lindgren-Schule Bürstadt-Bobstadt	Grundschule	1.243	98	89	12,68	13,96
2010	Schule an der Weschnitz Einhausen	Grundschule	2.276	206	209	11,05	10,89
2010	Müller-Guttenbrunn-Schule Fürth	Grundschule	5.860	427	440	13,72	13,32
2010	Schule am Katzenberg Fürth-Erlenbach/Rimb-Mitlechtern	Grundschule	1.162	80	75	14,52	15,49
2010	Daumbergschule Gorxheimertal	Grundschule	3.276	128	131	25,60	25,01
2010	Ulfenbachtalschule Grasellenbach	Grundschule	1.876	171	186	10,97	10,08
2010	Lindenhofschule Groß-Rohrheim	Grundschule	2.189	132	134	16,58	16,34
2010	Schloßschule Heppenheim	Grundschule	3.305	209	234	15,82	14,13
2010	Nibelungenschule Heppenheim	Grundschule	3.997	258	269	15,49	14,86
2010	Christophorus-Schule Heppenheim-Hambach	Grundschule	923	62	61	14,88	15,13
2010	Eichendorff-Schule Heppenheim-Kirschhausen	Grundschule	2.853	120	134	23,77	21,29
2010	Neckartalschule Hirschhorn	Grundschule	4.255	135	147	31,52	28,95
2010	Goetheschule Lampertheim	Grundschule	4.382	356	372	12,31	11,78
2010	Pestalozzischule Lampertheim	Grundschule	3.149	213	204	14,78	15,44
2010	Schillerschule Lampertheim	Grundschule	4.146	279	286	14,86	14,50
2010	Seehofschule Lampertheim Hüttenfeld	Grundschule	1.173	80	73	14,66	16,07
2010	Grundschule Lautertal-Elmshausen	Grundschule	914	98	108	9,33	8,46
2010	Felsenmeerschule Lautertal-Reichenbach	Grundschule	2.776	136	141	20,41	19,69
2010	Carl-Orff-Schule Lindenfels	Grundschule	2.172	129	111	16,84	19,57
2010	Wingertsbergschule Lorsch	Grundschule	4.386	485	495	9,04	8,86
2010	Schloßhofschule Mörlenbach	Grundschule	4.321	377	380	11,46	11,37
2010	Brüder-Grimm-Schule Rimbach	Grundschule	1.959	225	241	8,70	8,13
2010	Waldhufenschule Rimbach-Zotzenbach	Grundschule	1.406	75	90	18,74	15,62
2010	Goetheschule Viernheim	Grundschule	3.137	290	312	10,82	10,05
2010	Nibelungenschule Viernheim	Grundschule	4.945	333	318	14,85	15,55
2010	Schillerschule Viernheim	Grundschule	4.644	258	269	18,00	17,26
2010	Adam-Karrillon-Schule mit Abteilung Wald-Michelbach	Grundschule	4.327	238	255	18,18	16,97
2010	Grundschule Unter Schönmattenwag	Grundschule	751	78	75	9,63	10,02
2010	Melibokusschule Zwingenberg	Grundschule	2.812	257	254	10,94	11,07
	Summe Grundschule		**114.766,20**	**8.230,00**	**8.490,00**	**13,94**	**13,52**
2021	Schule in den Weschnitzauen Biblis	Grund- und Hauptschule	6.560	270	296	24,29	22,16
2021	Nibelungenschule Lampertheim-Hofheim	Grund- und Hauptschule	4.567	256	232	17,84	19,68
	Summe Grund- und Hauptschule		**11.126,40**	**526,00**	**528,00**	**21,15**	**21,07**
2021	Langenbergschule Birkenau	Haupt- und Realschule	6.577	619	599	10,63	10,98
2021	Martin-Buber-Schule Heppenheim	Haupt- und Realschule	13.174	583	580	22,60	22,71
2021	Alfred-Delp-Schule Lampertheim	Haupt- und Realschule	7.719	636	629	12,14	12,27
2021	Werner-von-Siemens-Schule Lorsch	Haupt- und Realschule	5.956	525	531	11,34	11,22
2021	Dietrich-Bonhoeffer-Schule Rimbach	Haupt- und Realschule	6.543	395	447	16,57	14,64
2021	Eugen-Bachmann-Schule Wald-Michelbach	Haupt- und Realschule	5.932	482	524	12,31	11,32
	Summe Haupt- und Realschule		**45.901,19**	**3.240,00**	**3.310,00**	**14,17**	**13,87**
2060	Kirchbergschule Bensheim	Grund- und Förderschule	3.778	196	185	19,27	20,42
	Summe Grund- und Förderschule		**3.777,73**	**196,00**	**185,00**	**19,27**	**20,42**
2010	Konrad-Adenauer-Schule Heppenheim	Grund-, Haupt- und Realschule	6.656	285	328	23,35	20,29
2021	Grund-, Haupt- und Realschule Lautertal-Gadernheim	Grund-, Haupt- und Realschule	6.215	242	266	25,68	23,37
2021	Freiherr-vom-Stein-Schule Neckarsteinach	Grund-, Haupt- und Realschule	6.712	513	554	13,08	12,12
2021	Schillerschule Bensheim-Auerbach	Grund-, Haupt- und Realschule	8.993	773	779	11,63	11,54
2021	Friedrich-Fröbel-Schule Vierheim	Grund-, Haupt- und Realschule	10.403	718	719	14,49	14,47
	Summe Grund-, Haupt- und Realschule		**38.979,52**	**2.531,00**	**2.646,00**	**15,40**	**14,73**
2021	Geschwister-Scholl-Schule Bensheim	Gesamtschule	18.286	1.653	1.577	11,06	11,60
2021	Erich Kästner-Schule Bürstadt	Gesamtschule	11.671	1.189	1.234	9,82	9,46
2021	Heinrich-Böll-Schule Fürth	Gesamtschule	10.591	1.035	1.024	10,23	10,34
2021	Alexander-von-Humboldt-Schule Viernheim	Gesamtschule	11.757	1.086	1.137	10,83	10,34
	Summe Gesamtschule		**52.305,13**	**4.963,00**	**4.972,00**	**10,54**	**10,52**
2040	Abendschule Heppenheim	Realschule und Gymnasium	0	293	295	0,00	0,00
	Summe Realschule und Gymnasium		**0,00**	**293,00**	**295,00**	**0,00**	**0,00**
2040	Altes Kurfürstliches Gymnasium Bensheim	Gymnasium	17.729	1.529	1.599	11,60	11,09
2040	Goethe-Gymnasium Bensheim	Gymnasium	11.072	1.366	1.346	8,11	8,23
2040	Starkenburg-Gymnasium Heppenheim	Gymnasium	10.363	1.230	1.185	8,42	8,74
2040	Lessing-Gymnasium Lampertheim	Gymnasium	10.603	1.197	1.205	8,86	8,80
2040	Martin-Luther-Schule Rimbach	Gymnasium	11.465	1.518	1.576	7,55	7,27
2040	Überwald-Gymnasium Wald-Michelbach	Gymnasium	7.352	732	739	10,04	9,95
	Summe Gymnasium		**68.583,35**	**7.572,00**	**7.650,00**	**9,06**	**8,97**
2060	Seebergschule Bensheim	Förderschule	8.508	151	150	56,35	56,72
2060	Siegfriedschule Heppenheim	Förderschule	1.864	63	67	29,58	27,82
2060	Biedensandschule Lampertheim	Förderschule	5.390	134	150	40,23	35,94
2060	Weschnitztalschule Mörlenbach	Förderschule	3.343	107	90	31,24	37,14
2060	Albert-Schweitzer-Schule Viernheim	Förderschule	2.617	93	99	28,14	26,44
2010	Schule für Lernhilfe Mary Anne Kübel	Förderschule	0	21	24	0,00	0,00
	Summe Förderschule		**21.722,21**	**569,00**	**580,00**	**38,18**	**37,45**

2070	Heinrich Metzendorf Schule Bensheim	Berufliche Schule	19.166	2.093	2.217	9,16	8,65
2070	Karl Kübel Schule Bensheim	Berufliche Schule	11.887	1.847	1.859	6,44	6,39
2070	Elisabeth-Selbert-Schule Lampertheim	Berufliche Schule	13.548	963	989	14,07	13,70
	Summe berufliche Schule		**44.601,56**	**4.903,00**	**5.065,00**	**9,10**	**8,81**
	Gesamtsumme		**401.763,29**	**33.023,00**	**33.721,00**	**150,81**	**149,35**
2010	Steinachtal-Grundschule	Sporthalle Grundschule	1.182	88	95	13,43	12,44
2010	Hemsbergschule	Sporthalle Grundschule	796	284	315	2,80	2,53
2010	Joseph-Heckler-Schule	Sporthalle Grundschule	1.609	344	368	4,68	4,37
2010	Carl-Orff-Schule	Sporthalle Grundschule	894	123	134	7,27	6,67
2010	Steinerwaldschule	Sporthalle Grundschule	1.273	98	95	12,99	13,40
2010	Sonnenuhrenschule	Sporthalle Grundschule	892	278	294	3,21	3,04
2010	Schillerschule	Sporthalle Grundschule	916	525	533	1,75	1,72
2010	Astrid-Lindgren-Schule	Sporthalle Grundschule	1.352	98	89	13,80	15,19
2010	Schule an der Weschnitz	Sporthalle Grundschule	754	206	209	3,66	3,61
2010	Müller-Guttenbrunn-Schule	Sporthalle Grundschule	2.141	427	440	5,01	4,86
2010	Ulfenbachtalschule	Sporthalle Grundschule	804	171	186	4,70	4,32
2010	Lindenhofschule	Sporthalle Grundschule	1.741	132	134	13,19	12,99
2010	Eichendorff-Schule	Sporthalle Grundschule	638	120	134	5,32	4,76
2010	Neckartalschule	Sporthalle Grundschule	811	135	147	6,01	5,52
2010	Schillerschule	Sporthalle Grundschule	1.655	279	286	5,93	5,79
2010	Carl-Orff-Schule	Sporthalle Grundschule	1.505	129	111	11,67	13,56
2010	Wingertsbergschule	Sporthalle Grundschule	973	485	495	2,01	1,97
2010	Brüder-Grimm-Schule	Sporthalle Grundschule	753	225	241	3,35	3,12
2010	Waldhufenschule	Sporthalle Grundschule	1.397	75	90	18,62	15,52
2010	Goetheschule	Sporthalle Grundschule	791	290	312	2,73	2,53
2010	Nibelungenschule	Sporthalle Grundschule	737	333	318	2,21	2,32
2010	Schillerschule	Sporthalle Grundschule	1.017	258	269	3,94	3,78
2010	Adam-Karrillon-Schule mit Abteilung	Sporthalle Grundschule	768	238	255	3,23	3,01
2010	Melibokusschule	Sporthalle Grundschule	1.875	257	254	7,29	7,38
	Summe Sporthallen Grundschule		**27.272,96**	**5.598,00**	**5.804,00**	**4,87**	**4,70**
2021	Nibelungenschule	Sporthalle Grund- und Hauptschule	696	256	232	2,72	3,00
	Summe Sporthallen Grund- und Hauptschule		**695,57**	**256,00**	**232,00**	**2,72**	**3,00**
2021	Langenbergschule	Sporthalle Haupt- und Realschule	2.688	619	599	4,34	4,49
2021	Martin-Buber-Schule	Sporthalle Haupt- und Realschule	1.434	583	580	2,46	2,47
2021	Alfred-Delp-Schule	Sporthalle Haupt- und Realschule	1.032	636	629	1,62	1,64
2021	Werner-von-Siemens-Schule	Sporthalle Haupt- und Realschule	2.837	525	531	5,40	5,34
2021	Eugen-Bachmann-Schule	Sporthalle Haupt- und Realschule	1.228	482	524	2,55	2,34
	Summe Sporthallen Haupt- und Realschule		**9.219,84**	**2.845,00**	**2.863,00**	**3,24**	**3,22**
2060	Kirchbergschule	Sporthalle Grund- und Förderschule	620	196	185	3,16	3,35
	Summe Sporthallen Grund- und Förderschule		**619,78**	**196,00**	**185,00**	**3,16**	**3,35**
2010	Konrad-Adenauer-Schule	Sporthalle Grund-, Haupt- und Realschule	1.133	285	328	3,98	3,46
2021	Grund-, Haupt- und Realschule	Sporthalle Grund-, Haupt- und Realschule	1.444	242	266	5,97	5,43
2021	Freiherr-vom-Stein-Schule	Sporthalle Grund-, Haupt- und Realschule	1.561	513	554	3,04	2,82
2021	Schillerschule	Sporthalle Grund-, Haupt- und Realschule	1.091	773	779	1,41	1,40
2021	Friedrich-Fröbel-Schule	Sporthalle Grund-, Haupt- und Realschule	913	718	719	1,27	1,27
	Summe Sporthallen Grund-, Haupt- und Realschule		**6.141,40**	**2.531,00**	**2.646,00**	**2,43**	**2,32**
2021	Geschwister-Scholl-Schule	Sporthalle Gesamtschule	3.011	1.653	1.577	1,82	1,91
2021	Erich Kästner-Schule	Sporthalle Gesamtschule	4.175	1.189	1.234	3,51	3,38
2021	Heinrich-Böll-Schule	Sporthalle Gesamtschule	2.786	1.035	1.024	2,69	2,72
2021	Alexander-von-Humboldt-Schule	Sporthalle Gesamtschule	2.236	1.086	1.137	2,06	1,97
	Summe Sporthallen Gesamtschule		**12.208,89**	**4.963,00**	**4.972,00**	**2,46**	**2,46**
2040	Abendschule	Sporthalle Realschule und Gymnasium	0	293	295	0,00	0,00
	Summe Sporthallen Realschule und Gymnasium		**0,00**	**293,00**	**295,00**	**0,00**	**0,00**
2040	Altes Kurfürstliches Gymnasium	Sporthalle Gymnasium	4.684	1.529	1.599	3,06	2,93
2040	Goethe-Gymnasium	Sporthalle Gymnasium	1.395	1.366	1.346	1,02	1,04
2040	Starkenburg-Gymnasium	Sporthalle Gymnasium	4.141	1.230	1.185	3,37	3,49
2040	Lessing-Gymnasium	Sporthalle Gymnasium	3.091	1.197	1.205	2,58	2,57
2040	Martin-Luther-Schule	Sporthalle Gymnasium	3.474	1.518	1.576	2,29	2,20
2040	Überwald-Gymnasium	Sporthalle Gymnasium	3.408	732	739	4,66	4,61
	Summe Sporthallen Gymnasium		**20.193,52**	**7.572,00**	**7.650,00**	**2,67**	**2,64**
2060	Weschnitztalschule	Sporthalle Förderschule	1.328	107	90	12,41	14,75
2010	für LernhilfeMary Anne Kübel	Sporthalle Förderschule	0	21	24	0,00	0,00
	Summe Sporthallen Förderschule		**1.327,76**	**128,00**	**114,00**	**10,37**	**11,65**
2070	Heinrich Metzendorf Schule	Sporthalle berufliche Schule	1.255	2.093	2.217	0,60	0,57
2070	Karl Kübel Schule	Sporthalle berufliche Schule	1.152	1.847	1.859	0,62	0,62
	Summe Sporthallen berufliche Schule		**2.407,09**	**3.940,00**	**4.076,00**	**0,61**	**0,59**
	Gesamtsumme Sporthallen		**80.086,81**	**28.322,00**	**28.837,00**	**32,53**	**33,92**

Grundschulen	114.766,20 m²
Kombinierte Schulform*	152.089,97 m²
Gymnasien	68.583,35 m²
Förderschulen	21.722,21 m²
Berufliche Schulen	44.601,56 m²
Sporthallen Grundschulen	27.272,96 m²
Sporthallen kombinierte Schulform*	28.885,48 m²
Sporthallen Gymnasien	20.193,52 m²
Sporthallen Förderschulen	1.327,76 m²
Sporthallen berufliche Schulen	2.407,09 m²

Ansicht: Übersicht der Schulen im Landkreis Bergstraße
* Beinhaltet Grund- und Hauptschulen, Haupt- und Realschulen sowie Gesamtschulen

Anlage 10 Schulen im Vergleich

Schulen im Vergleich 2008/2009					
Landkreis	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnisse (Jahresergebnis) je Einwohner	-187,78 €	-136,75 €	-195,92 €	-174,07 €	-151,42 €
Grundschulen	-25,27 €	-34,73 €	-46,54 €	-18,92 €	-41,80 €
Grund- und Hauptschule			-4,51 €		
Haupt- und Realschule			-5,60 €		
Gymnasien	-18,61 €	-0,21 €	-21,23 €	-6,19 €	-7,70 €
Gesamtschulen	-25,49 €	-53,63 €	-43,32 €	-7,95 €	-50,13 €
Förderschulen	-6,50 €	-6,36 €	-3,55 €	-3,33 €	-7,65 €
Berufliche Schulen	-8,67 €	-12,53 €	-6,34 €	-8,14 €	-18,80 €
Schülerbeförderung	-28,51 €	-29,29 €	-33,38 €	-35,74 €	-30,30 €
sonstige schulische Einrichtungen	-74,73 €		-31,44 €	-93,80 €	4,96 €
Anzahl Schüler in eigenen Schulen inkl. Gastschüler	33.721	17.105	20.304	15.990	14.059
Grundschulen	8.490	4.557	6.222	3.523	3.885
Grund- und Hauptschule			474	706	0
Grund- und Gesamtschulen				865	0
Gesamtschulen	11.936	7.151	5.439	2.463	5.828
Haupt- und Realschule			1.460	1.727	0
Gymnasien	7.650	145	4.399	2.168	996
Berufliche Schulen	5.065	4.916	1.940	4.133	2.939
Förderschulen	580	336	370	405	411
Gastschüler	752	802	510	1.103	697
Grundschulen	21	24	52	12	21
Grund- und Hauptschule			14	0	
Gesamtschulen	37	120	11	127	393
Haupt- und Realschule			54	28	1
Gymnasien	503	8	77	73	9
Berufliche Schulen	190	648	283	838	243
Förderschulen	1	2	19	25	30
auspendelnde Schüler	1.316	1.171	5.443	1.656	913
Grundschulen	35	33	196	61	25
Grund- und Hauptschule			40	16	
Grund- und Gesamtschulen				0	
Gesamtschulen	282	246	235	248	211
Haupt- und Realschule			129	59	3
Gymnasien	117	128	2.279	469	46
Berufliche Schulen	877	705	2.224	743	614
Förderschulen	5	59	340	60	14
Schulfläche gesamt	481.850 m²	254.663 m²	266.816 m²	227.246 m²	277.301 m²
Grundschulen	114.766 m²	82.438 m²	73.703 m²	53.230 m²	70.965 m²
Grund- und Hauptschule			4.646 m²	9.431 m²	
Grund- und Gesamtschulen				8.738 m²	
Gesamtschulen	152.090 m²	94.336 m²	64.111 m²	35.709 m²	88.515 m²
Haupt- und Realschule			11.923 m²	25.011 m²	8.254 m²
Gymnasien	68.583 m²	169 m²	47.705 m²	21.446 m²	14.502 m²
Berufliche Schulen	44.602 m²	39.639 m²	18.484 m²	30.565 m²	37.115 m²
Förderschulen	21.722 m²	14.229 m²	7.890 m²	9.491 m²	15.067 m²
Sporthallen	80.087 m²	23.852 m²	38.355 m²	33.626 m²	42.883 m²
Schulfläche je Schüler an eigenen Schulen inkl. Gastschüler (ohne Sporthallen)	12 m²	13 m²	11 m²	12 m²	17 m²
Grundschulen	14 m²	18 m²	12 m²	15 m²	21 m²
Grund- und Hauptschule	0 m²	0 m²	10 m²	13 m²	0 m²
Grund- und Gesamtschulen	0 m²	0 m²	0 m²	10 m²	15 m²
Gesamtschulen	13 m²	13 m²	12 m²	14 m²	15 m²
Haupt- und Realschule	0 m²	0 m²	8 m²	14 m²	0 m²
Gymnasien	9 m²	1 m²	11 m²	10 m²	15 m²
Berufliche Schulen	9 m²	8 m²	10 m²	7 m²	13 m²
Förderschulen	37 m²	42 m²	21 m²	23 m²	37 m²
Reinigungskosten je Fläche	9,20 €	13,20 €	9,05 €	12,18 €	9,85 €
Heiz- und Stromkosten	4.490.193 €	2.337.543 €	3.933.068 €	2.353.647 €	2.393.804 €
Heiz- und Stromkosten je m²	9,32 €	9,18 €	14,74 €	10,36 €	8,63 €
Ergebnisse je Schüler (Schüler des Landkreises inkl. ein- und auspendelnder Schüler)	-1.463 €	-982 €	-1.769 €	-1.208 €	-1.129 €
Verwaltungskräfte Schulen inkl. Sekretariat	82,23	33,00	40,00	27,35	28,15
Schüler je Verwaltungskräfte (Schüler an eigenen Schulen inkl. Gastschüler)	410	518	508	585	499

Anlage 11 Bewirtschaftungskosten der Schulen 2009 im Vergleich

Anlage 11.1 Kosten Reinigung der Schulen 2009

Kosten Reinigung der Schulen 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Fläche	481.850 m²	254.663 m²	266.816 m²	227.246 m²	277.301 m²
Schüler an eigenen Schulen	33.721	17.105	20.304	15.990	14.059
Reinigungs-material	-	56.972 €	16.777 €	69.491 €	k.A.
Reinigungs-kosten fremd	4.433.107 €	421.779 €	2.249.984 €	615.103 €	911.604 €
Reinigungs-kosten eigenes Personal	-	2.883.139 €	148.133 €	2.083.445 €	1.820.513 €
Reinigungs-kosten gesamt	4.433.107 €	3.361.890 €	2.414.894 €	2.768.039 €	2.732.117 €
Reinigungs-kosten gesamt je Fläche	9,20 €	13,20 €	9,05 €	12,18 €	9,85 €
Reinigungs-kosten je Schüler an eigenen Schulen	131,46 €	196,54 €	118,94 €	173,11 €	194,33 €
Reinigungs-kosten gesamt je Einwohner	16,87 €	27,37 €	13,17 €	24,94 €	26,06 €
Quelle: eigene Erhebungen					

Anlage 11.2 Kosten Hausmeister der Schulen 2009

Kosten Hausmeister der Schulen 2009 im Vergleich					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogels-bergkreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner ohne Schulträgerstädte	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Fläche	481.850 m²	254.663 m²	266.816 m²	227.246 m²	277.301 m²
Schüler an eigenen Schulen	33.721	17.105	20.304	15.990	14.059
Hausmeisterkosten eigenes Personal	3.818.314 €	1.770.278 €	2.117.700 €	1.400.093 €	k.A.
Hausmeisterkosten gesamt	3.818.314 €	1.770.278 €	2.117.700 €	1.400.093 €	1.955.155 €
Hausmeisterkosten gesamt je Fläche	7,92 €	6,95 €	7,94 €	6,16 €	7,05 €
Hausmeisterkosten gesamt je Schüler an eigenen Schulen	113,23 €	103,49 €	104,30 €	87,56 €	139,07 €
Hausmeisterkosten gesamt je Einwohner ohne Schulträgerstädte	14,53 €	14,41 €	11,55 €	12,61 €	18,65 €
Quelle: eigene Erhebungen					

Anlage 11.3 Energiekosten Schulen 2009

Energiekosten Schulen 2009 (einschließlich Sporthallen)					
	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
Einwohner ohne Schulträgerstädte	262.650	122.812	183.303	110.989	104.850
Schüler an eigenen Schulen	33.721	17.105	20.304	15.990	14.059
Fläche	481.850 m²	254.663 m²	266.816 m²	227.246 m²	277.301 m²
Heiz- und Stromkosten	4.490.193 €	2.337.543 €	3.933.068 €	2.353.647 €	2.393.804 €
Heiz- und Stromkosten je m²	9,32 €	9,18 €	14,74 €	10,36 €	8,63 €
Heiz- und Stromkosten je Schüler	133,16 €	136,66 €	193,71 €	147,19 €	170,27 €
Heiz- und Stromkosten je Einwohner	17,09 €	19,09 €	21,48 €	21,50 €	22,83 €
Quelle: eigene Erhebungen					

Anlage 12 Sonstige Bereiche im Jahr 2009 im Vergleich

Sonstige Bereiche im Vergleich

Landkreis	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus	Vogelsberg	Werra-Meißner
Einwohner	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
Ergebnisse je Einwohner (Teilbereich I)	-37,58 €	-15,99 €	-22,87 €	-18,07 €	-23,70 €
davon					
Bauen und Wohnen	-1,18 €	-0,14 €	-0,98 €	-1,56 €	-5,71 €
Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	-31,54 €	-12,76 €	-13,80 €	-12,24 €	-15,42 €
Natur- und Landschaftspflege	-2,51 €	-3,09 €	-4,17 €	-4,05 €	-2,57 €
Umweltschutz	0,00 €		-1,42 €	-0,23 €	0,00 €
Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen	-2,34 €		-2,50 €		0,00 €
Personalkosten je Einwohner (Teilbereich I)	19,82 €	21,69 €	19,74 €	28,20 €	26,27 €
davon					
Bauen und Wohnen	7,69 €	14,63 €	11,22 €	8,13 €	8,04 €
Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	7,28 €	1,16 €	0,43 €	0,64 €	0,05 €
Natur- und Landschaftspflege	2,52 €	5,90 €	4,17 €	19,20 €	18,18 €
Umweltschutz	0,00 €		1,42 €	0,23 €	0,00 €
Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen	2,34 €		2,50 €		0,00 €
Ergebnisse je Einwohner (Teilbereich II)	-24,51 €	-21,63 €	-22,26 €	-18,26 €	-31,30 €
davon					
Ver- und Entsorgung	0,00 €		0,48 €		9,55 €
Gesundheitsdienste	-7,80 €	-5,85 €	-9,92 €	-9,33 €	-30,88 €
Sicherheit und Ordnung	-10,98 €	-6,71 €	-2,56 €	-1,76 €	-2,50 €
Kultur und Wissenschaft, VHS	-1,27 €	-5,89 €	-2,74 €	-2,84 €	-2,35 €
Sportförderung	-1,10 €	-2,87 €	-3,49 €	-1,63 €	-0,50 €
Wirtschaft und Tourismus	-3,36 €	-0,32 €	-4,02 €	-2,69 €	-4,61 €
Personalkosten je Einwohner (Teilbereich II)	26,21	55,69	37,45	53,37	42,93
davon					
Ver- und Entsorgung	0,00 €		0,19 €		1,07 €
Gesundheitsdienste	7,64 €	8,23 €	9,92 €	12,30 €	19,75 €
Sicherheit und Ordnung	16,45 €	38,48 €	25,97 €	31,43 €	22,10 €
Kultur und Wissenschaft, VHS	1,69 €	8,18 €	0,47 €	4,48 €	0,00 €
Sportförderung	0,37 €	0,00 €	0,34 €	0,19 €	0,00 €
Wirtschaft und Tourismus	0,07 €	0,80 €	0,55 €	4,96 €	0,01 €

Anlage 13 Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Vergleich zu den Einwohnern 2003 bis 2009

Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Vergleich zu den Einwohnern 2003 bis 2009															
Jahr	Einwohner	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Anteil in Prozent	Einwohner	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Anteil in Prozent	Einwohner	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Anteil in Prozent	Einwohner	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Anteil in Prozent	Einwohner	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Anteil in Prozent
	Bergstraße	Bergstraße	Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Hersfeld-Rotenburg	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Rheingau-Taunus-Kreis	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsbergkreis	Vogelsbergkreis	Vogelsbergkreis	Werra-Meißner-Kreis	Werra-Meißner-Kreis	Werra-Meißner-Kreis
2003	265.852	88.472	33,28%	128.517	38.770	30,17%	185.487	62.353	33,62%	117.495	36.425	31,00%	111.442	31.890	28,62%
2004	266.316	87.493	32,85%	127.777	37.825	29,60%	185.557	61.721	33,26%	116.718	35.844	30,71%	110.692	31.223	28,21%
2005	266.312	87.207	32,75%	127.156	37.635	29,60%	185.237	61.095	32,98%	115.781	35.530	30,69%	109.492	30.425	27,79%
2006	264.985	87.925	33,18%	126.100	37.753	29,94%	184.288	61.254	33,24%	114.790	36.221	31,55%	108.289	30.872	28,51%
2007	264.380	89.367	33,80%	125.211	38.312	30,60%	184.152	62.003	33,67%	113.479	36.736	32,37%	107.156	31.645	29,53%
2008	263.465	90.242	34,25%	123.984	39.095	31,53%	183.487	62.446	34,03%	112.264	36.946	32,91%	105.732	31.772	30,05%
2009	262.769	89.744	34,15%	122.812	39.033	31,78%	183.303	62.088	33,87%	110.989	36.584	32,96%	104.850	31.677	30,21%

Anlage 14 Entwicklung der Kreis- und Schulumlagehebesätze im Vergleich

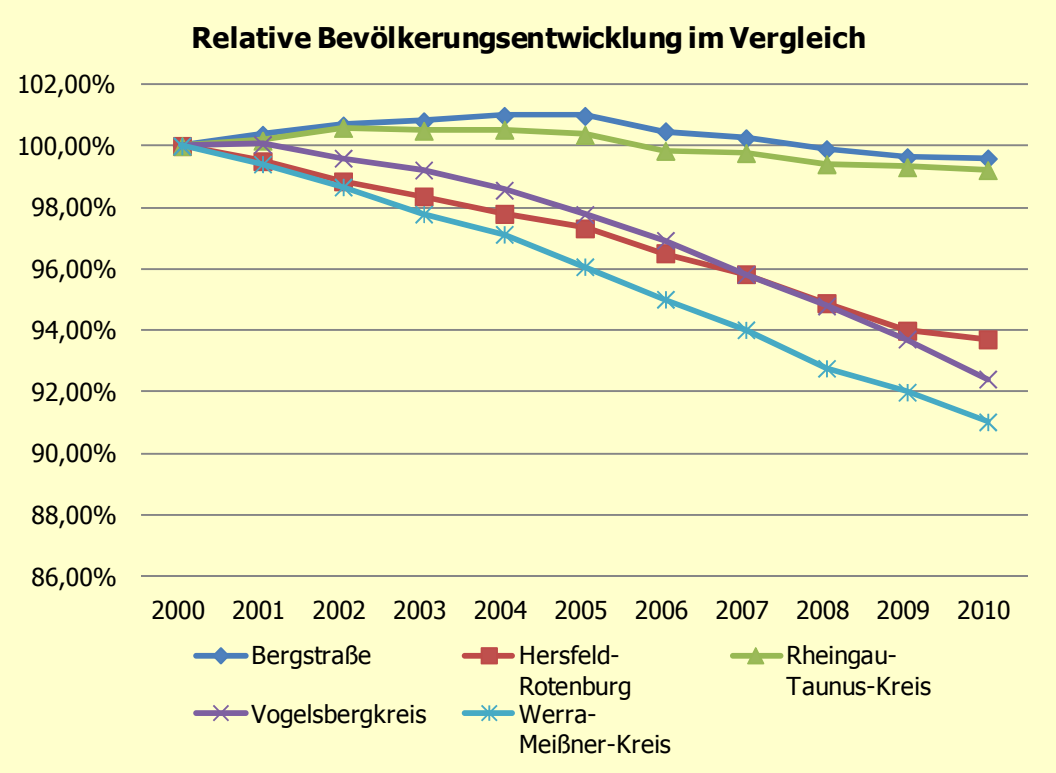
Entwicklung der Kreis- und Schulumlagehebesätze im Vergleich										
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bergstraße	Kreisumlage	40,00%	40,00%	40,00%	45,00%	29,50%	29,50%	31,54%	37,25%	35,16%
	Schulumlage	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	24,25%	24,25%	22,21%	18,50%	20,59%
	Summe	**48,00%**	**48,00%**	**48,00%**	**53,00%**	**53,75%**	**53,75%**	**53,75%**	**55,75%**	**55,75%**
Hersfeld-Rotenburg	Kreisumlage	44,50%	43,50%	44,50%	45,70%	45,70%	35,60%	35,60%	35,60%	39,43%
	Schulumlage	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	18,10%	17,90%	17,90%	16,07%
	Summe	**52,50%**	**51,50%**	**52,50%**	**53,70%**	**53,70%**	**53,70%**	**53,50%**	**53,50%**	**55,50%**
Rheingau-Taunus-Kreis	Kreisumlage	43,50%	46,50%	46,50%	47,50%	47,50%	30,50%	30,50%	30,50%	32,50%
	Schulumlage	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%
	Summe	**51,50%**	**54,50%**	**54,50%**	**55,50%**	**55,50%**	**55,50%**	**55,50%**	**55,50%**	**57,50%**
Vogelsbergkreis	Kreisumlage	43,00%	43,85%	44,70%	45,45%	46,20%	38,70%	38,70%	42,70%	39,43%
	Schulumlage	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	15,50%	16,50%	12,50%	16,50%
	Summe	**51,00%**	**51,85%**	**52,70%**	**53,45%**	**54,20%**	**54,20%**	**55,20%**	**55,20%**	**55,93%**
Werra-Meißner-Kreis	Kreisumlage	42,00%	44,00%	44,00%	46,00%	46,00%	34,20%	36,10%	36,10%	33,70%
	Schulumlage	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	20,80%	18,90%	18,90%	22,80%
	Summe	**50,00%**	**52,00%**	**52,00%**	**54,00%**	**54,00%**	**55,00%**	**55,00%**	**55,00%**	**56,50%**
Median	**Summe**	**51,00%**	**51,85%**	**52,50%**	**53,70%**	**54,00%**	**54,20%**	**55,00%**	**55,20%**	**55,93%**

Quelle: eigene Erhebungen

Anlage 15 Bevölkerungsentwicklung und Bautätigkeit

Anlage 15.1 Relative Bevölkerungsentwicklung im Vergleich

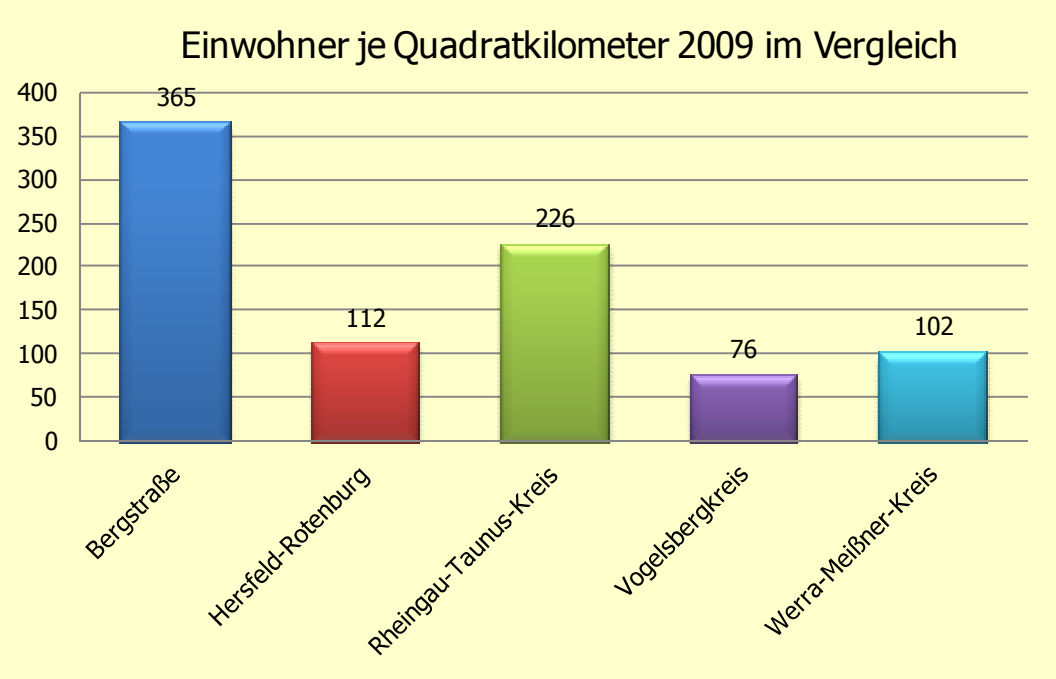
Der Landkreis Bergstraße wies mit 262.769 Einwohnern den höchsten Wert im Jahr 2009 im Quervergleich auf. Er verzeichnete am dem Jahr 2007 einen Bevölkerungsrückgang. Zum Ende des Jahres 2010 fiel die Bevölkerung des Kreises Bergstraße um 0,5 Prozent ab gegenüber dem Basisjahr 2000. Dies war der geringste Rückgang im Quervergleich.



Durch die Bevölkerungsentwicklung fielen die Folgen des demografischen Wandels im Kreis Bergstraße geringer aus, wie in den anderen Landkreisen.

Anlage 15.2 Siedlungsstruktur

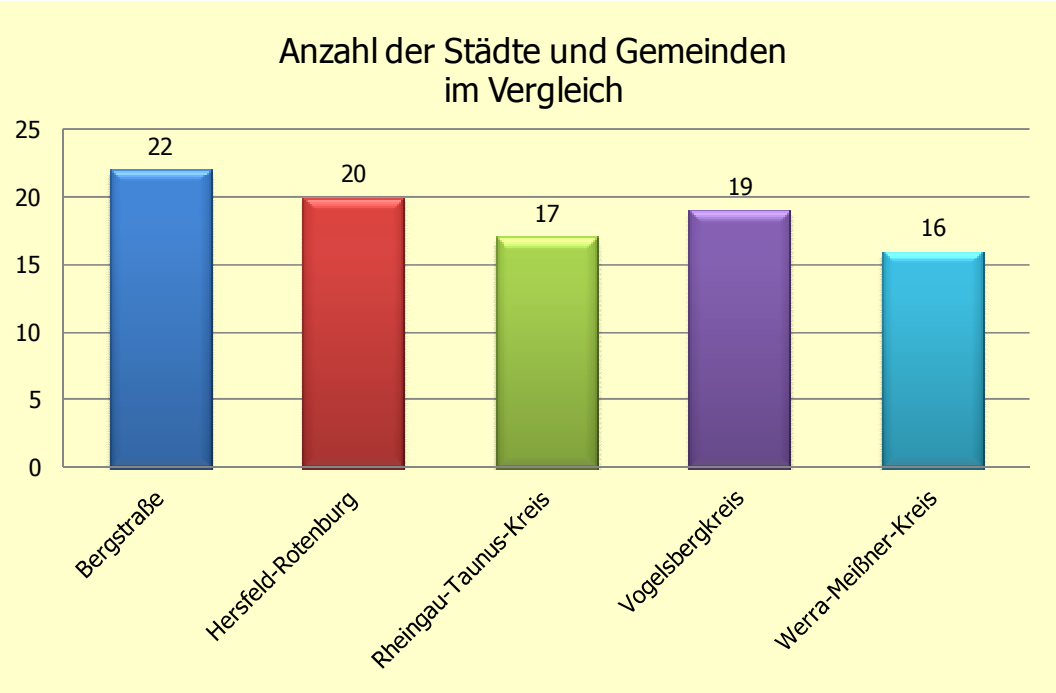
Anlage 15.2.1 Einwohner je Quadratkilometer 2009 im Vergleich



Der Landkreis Bergstraße hatte mit 365 Einwohnern je Quadratkilometer eine hohe Siedlungsdichte (Mittelwert 176 Einwohner je Quadratkilometer). Zur Bemessung der Siedlungsdichte bietet sich neben der Fläche des Landkreises (719,53 km²) auch die Länge der Straßen (126 km) im Verhältnis zur Einwohnerzahl an. Diese Kennzahlen werden der Tatsache gerecht, dass es auch großflächige Landkreise gibt, die zentral und dicht besiedelt sind. Mit 2.079 Einwohnern je km Straße stellt der Landkreis Bergstraße den höchsten Wert des Quervergleichs dar.

Anlage 15.2.2 Anzahl der Städte und Gemeinden im Vergleich

Der Kreis Bergstraße war für 22 Städte und Gemeinden zuständig. Dies war die höchste Anzahl im Vergleich der Landkreise.



Anlage 16 Pagatorische Istkostenrechnung als Hilfsmittel Kreis Bergstraße

Pagatorische Istkostenrechnung als Hilfsmittel

Wir haben die Investitionen (Auszahlungen der Vermögenshaushalte) der letzten 20 Jahre (1990 bis 2009) nach den drei größten Investitionsbereichen aufbereitet (Straßen, Schulen, sonstige Investitionen). Von diesen Investitionskosten werden die direkt zurechenbaren Zuschüsse abgesetzt, da sie eine Entlastung der Landkreise darstellen und nicht finanziert werden. Die verbleibenden Investitionskosten (= Finanzierungsbedarf) der einzelnen Leistungsbereiche der letzten 20 Jahre werden zur Berücksichtigung des Zeitaspekts auf den Prüfungszeitpunkt abgezinst.

Zur Ermittlung der fortgeführten Investitionswerte bedienen wir uns der pagatorischen Istkostenrechnung.

Finanzdaten Kreis Bergstraße				
	Investitionen	Netto-Investitionen (ohne Zuschüsse)	kummulierte Abschreibungen	Restwert
1990	14.662.626,30 €	10.295.744,39 €	10.295.744,39 €	- €
1991	8.880.301,93 €	7.188.498,87 €	6.829.073,93 €	359.424,94 €
1992	16.272.180,37 €	10.483.108,95 €	9.434.798,06 €	1.048.310,90 €
1993	12.396.588,03 €	8.498.988,25 €	7.224.140,01 €	1.274.848,24 €
1994	9.790.023,19 €	5.335.897,03 €	4.268.717,62 €	1.067.179,41 €
1995	7.260.320,50 €	2.882.837,79 €	2.162.128,34 €	720.709,45 €
1996	9.484.967,68 €	6.376.050,97 €	4.463.235,68 €	1.912.815,29 €
1997	11.449.895,69 €	9.398.258,94 €	6.108.868,31 €	3.289.390,63 €
1998	13.775.135,31 €	10.443.446,30 €	6.266.067,78 €	4.177.378,52 €
1999	14.022.802,91 €	10.821.165,03 €	5.951.640,77 €	4.869.524,26 €
2000	15.258.067,64 €	11.852.046,08 €	5.926.023,04 €	5.926.023,04 €
2001	17.524.249,74 €	15.860.694,36 €	7.137.312,46 €	8.723.381,90 €
2002	19.027.485,99 €	17.994.812,10 €	7.197.924,84 €	10.796.887,26 €
2003	19.417.985,01 €	17.846.094,75 €	6.246.133,16 €	11.599.961,59 €
2004	12.606.198,22 €	10.900.026,37 €	3.270.007,91 €	7.630.018,46 €
2005	13.762.743,41 €	10.879.768,86 €	2.719.942,22 €	8.159.826,65 €
2006	5.063.756,62 €	4.059.471,78 €	811.894,36 €	3.247.577,42 €
2007	5.574.346,44 €	4.930.822,12 €	739.623,32 €	4.191.198,80 €
2008	5.741.021,26 €	3.098.374,32 €	309.837,43 €	2.788.536,89 €
2009	22.736.179,50 €	- 613.897,39 €	- 30.694,87 €	- 583.202,52 €
2010	31.812.880,92 €	18.763.470,92 €		
Summe	286.519.756,66 €	197.295.680,79 €	97.332.418,75 €	81.199.791,12 €

Anlage 17 Investitionsausgaben 1986 bis 2010 Kreis Bergstraße

Investitionsausgaben 1986 – 2010 Kreis Bergstraße				
Haushalts-jahr	Betrag in Euro	davon Schulen	davon Kreisstraßenbau	davon Sonstige
1986	11.197.661 €	4.867.118 €	2.335.087 €	3.995.457 €
1987	14.557.167 €	6.679.847 €	1.884.396 €	5.992.924 €
1988	11.093.990 €	4.984.020 €	885.993 €	5.223.977 €
1989	9.657.608 €	6.507.269 €	113.475 €	3.036.864 €
1990	14.662.626 €	12.388.559 €	966.317 €	1.307.751 €
1991	8.880.302 €	5.899.469 €	1.086.011 €	1.894.822 €
1992	16.272.180 €	10.130.286 €	1.071.244 €	5.070.650 €
1993	12.396.588 €	7.378.547 €	568.814 €	4.449.227 €
1994	9.790.023 €	4.349.560 €	571.953 €	4.868.510 €
1995	7.260.321 €	5.702.217 €	207.079 €	1.351.025 €
1996	9.484.968 €	6.701.770 €	211.610 €	2.571.588 €
1997	11.449.896 €	9.388.898 €	591.735 €	1.469.263 €
1998	13.775.135 €	10.417.486 €	936.969 €	2.420.681 €
1999	14.022.803 €	9.958.951 €	2.009.279 €	2.054.573 €
2000	15.258.068 €	10.417.486 €	936.969 €	3.903.613 €
2001	17.524.250 €	10.118.004 €	673.972 €	6.732.273 €
2002	19.027.486 €	13.486.361 €	579.800 €	4.961.325 €
2003	19.417.985 €	16.852.652 €	407.894 €	2.157.439 €
2004	12.606.198 €	10.471.765 €	971.168 €	1.163.265 €
2005	13.762.743 €	9.363.729 €	1.537.843 €	2.861.172 €
2006	5.063.757 €	3.273.388 €	834.056 €	956.312 €
2007	5.574.346 €	3.153.113 €	1.700.704 €	720.529 €
2008	5.741.021 €	4.426.930 €	702.040 €	612.051 €
2009	22.736.180 €	20.199.338 €	1.265.997 €	1.270.845 €
2010	31.812.881 €	28.717.434 €	1.210.162 €	1.885.285 €
Gesamt	**333.026.182 €**	**235.834.194 €**	**24.260.566 €**	**72.931.422 €**

Anlage 18 Einstufung im Finanzausgleich 2009 im Vergleich

Einstufung im Finanzausgleich 2009 im Vergleich						
		Bergstraße	Hersfeld-Rotenburg	Rheingau-Taunus-Kreis	Vogelsberg-kreis	Werra-Meißner-Kreis
1	Einwohner am 31.12.2009	262.769	122.812	183.303	110.989	104.850
2	Hauptansatz					
3	nach § 17 Absatz 3 FAG in %	100%	100%	100%	100%	100%
4	Hauptansatz absolut	266.719	128.155	186.043	115.637	109.207
5	Ergänzungsansätze absolut	0	0	0	0	0
6	Bevölkerungswachstum nach § 17 Absatz 4 FAG	0	0	0	0	0
7	Gesamtansatz (=Hauptansatz + Ergänzungsansätze) nach § 17 Absatz 2 FAG	266.719	128.155	186.043	115.637	109.207
8	Umlagenkraftzahlen					
9	Kreissumme der Steuerkraftmesszahlen	228.862.793 €	84.470.724 €	154.498.166 €	71.710.445 €	57.423.065 €
10	Kreissumme der Gemeindeschlüssel-zuweisungen	36.176.725 €	30.626.712 €	25.561.143 €	26.400.180 €	33.726.908 €
11	Umlagekraftzahl absolut nach § 18 FAG	265.039.518 €	115.097.436 €	180.059.309 €	98.110.625 €	91.149.973 €
12	Umlagekraftmesszahl (46% v. Umlagekraftzahl)	121.918.178 €	52.944.821 €	82.827.282 €	45.130.888 €	41.928.988 €
13	Umlagenkraftmesszahl je Einwohner	457 €	413 €	445 €	390 €	384 €
14	Grundbetrag allgemeine Schlüsselzuweisung	691 €	691 €	691 €	691 €	691 €
15	Bedarfsmesszahl nach § 17 Absatz 1 FAG	184.369.509 €	88.587.144 €	128.602.224 €	79.934.076 €	75.489.339 €
16	Unterschied Bedarfsmesszahl / Umlagekraftmesszahl (50% d.Differnenz)	31.225.666 €	17.821.162 €	22.887.471 €	17.401.594 €	16.780.176 €
17	Allgemeine Schlüsselzuweisung (§ 19 Absatz 1 FAG)					
18	Garantieschwelle (80% Bedarfsmesszahl)	147.495.607,00 €	70.869.715 €	102.881.779 €	63.947.261 €	60.391.471 €
19	Auffüllung auf Garantieschwelle (§ 19 Absatz 1 FAG)					
20	Auffüllung auf Garantieschwelle (Garantieschwelle-(Umlagekraftmesszahl + allge. Schlüsselzuweisung))		103.732 €		1.414.779 €	1.682.307 €
21	Mindestbeträge (§ 19 Absatz 2 FAG)					
22	absolut	3.153.228 €	1.473.744 €	2.209.824 €	1.331.868 €	1.258.200 €
23	Landkreisschlüsselzuweisung insgesamt	31.225.666 €	17.924.894 €	22.887.471 €	18.816.373 €	18.462.483 €

Quelle: eigene Erhebungen

Anlage 19 Bilder Schulen Kreis Bergstraße

Ansicht: Goethe-Gymnasium in Bensheim (Aufnahme des Kreis Bergstraße)

Ansicht: Astrid Lindgren-Schule Bürstadt Bobstadt (Aufnahme des Kreis Bergstraße)

Anlage 20 Maßnahmen Konjunkturprogramme Kreis Bergstraße

Maßnahmen des Landkreises Bergstraße mit Geldern aus dem Bundes- und dem Landesprogramm				
Verwendungszweck	Zuordnung	Investitions-summe	Land	Bund
Bensheim, Kirchbergschule, Außenanlagen	B	120.000 €	0 €	120.000 €
Bensheim, Fehlheim, Carl-Orff-Schule, Energetische Sanierung, Sanierung Dach, Erneuerung Fenster	B	368.000 €	0 €	368.000 €
Bürstadt, Erich-Kästner-Schule, Erneuerung Dach, Sanierung Sporthalle	B	900.000 €	0 €	900.000 €
Grasellenbach-Wahlen, Ulfenbachtalschule, Energetische Sanierung, Außenanlagen	B	340.000 €	0 €	340.000 €
Heppenheim, Martin-Buber-Schule, Umbau für Ganztagsangebot, Energetische Sanierung	B	1.648.350 €	0 €	1.648.350 €
Heppenheim, Schlossschule, Energetische Sanierung	B	150.000 €	0 €	150.000 €
Heppenheim, Konrad-Adenauer-Schule, Energetische Sanierung, Neugestaltung Schulhof	B	1.140.000 €	0 €	1.140.000 €
Heppenheim-Kirschhausen, Eichendorffschule, Energetische Sanierung, Sanierung Turnhalle	B	675.000 €	0 €	675.000 €
Hirschhorn, Neckartalschule, Energetische Sanierung, Ersatz Fenster Atrium	B	410.000 €	0 €	410.000 €
Lampertheim, Goetheschule, Energetische Sanierung, Erneuerung Schulhof	B	730.000 €	0 €	730.000 €
Lampertheim Berufliche Schulen, Energetische Sanierung, Brandschutz	B	512.000 €	0 €	512.000 €
Lautertal-Gadernheim, Mittelpunktschule, Energetische Sanierung, Ertüchtigung Fachräume	B	380.000 €	0 €	380.000 €
Lauertal-Reichenbach, Felsenmeerschule, Energetische Sanierung	B	420.000 €	0 €	420.000 €
Mörlenbach, Schlosshofschule, Energetische Sanierung, Altbau	B	555.000 €	0 €	555.000 €
Mörlenbach, Weschnitztalschule, Energetische Sanierung, Brandschutz	B	555.185 €	0 €	555.185 €
Wald-Michelbach, Adam-Karrillon-Schule, Brandschutzmaßnahmen, Einbau Ausgabeküche, Einrichtung Betreuungs- und Speiseraum	B	665.000 €	0 €	665.000 €
Wald-Michelbach, Mary-Anne-Kübel-Schule, Brandschutz	B	200.000 €	0 €	200.000 €
Schulübergreifende Maßnahmen: Sicherheitsrelevante Maßnahmen, ELT, TGA usw.	B	2.680.000 €	0 €	2.680.000 €
Summe Bundesprogramm		12.448.535 €	0 €	12.448.535 €
Abtsteinach, Steinachtal-Grundschule, Energetische Sanierung, Umsetzung Brandschutzkonzept	L	252.850 €	252.850 €	0 €
Bensheim, Hemsbergschule, Sanierung, Energetische Sanierung, Innenenovierung, Renovierung Speiseraum, Sanierung Sanitär, Errichtung neuer Zugang	L	125.000 €	125.000 €	0 €
Bensheim, Joseph-Heckler-Schule, Sanierung Energetische Sanierung, Erneuerung Sanitär	L	375.000 €	375.000 €	0 €
Bensheim, Goethe-Gymnasium, Renovierung Nebengebäude	L	3.670.000 €	3.670.000 €	0 €
Bensheim, Geschwister-Scholl-Schule, Sanierung Sporthalle	L	750.000 €	750.000 €	0 €
Bensheim, Heinrich-Metzendorf-Schule, Energetische Sanierung, Innenrenovierung	L	350.000 €	350.000 €	0 €
Bensheim, Seebergschule, Innenrenovierung	L	216.500 €	216.500 €	0 €
Bensheim-Auerbach, Schillerschule, Sanierung Naturwissenschaften, Sport, Erweiterung für Betreuung	L	1.996.950 €	1.996.950 €	0 €
Bensheim-Auerbach, Schloßbergschule, Technische Maßnahmen	L	25.000 €	25.000 €	0 €
Biblis, Schule in den Weschnitzauen, Energetische Sanierung, Sanierung Schulhof	L	216.000 €	216.000 €	0 €
Biblis-Nordheim, Steinerwald-Grundschule, Sicherheitsrelevante Maßnahemn	L	20.000 €	20.000 €	0 €
Biblis-Wattenheim, Steinerwald-Grundschule, Sanierung Dach, Fassade	L	90.450 €	90.450 €	0 €
Birkenau, Sonnenuhrenschule, Erneuerung Sanitär, Komplettsanierung Nebengebäude für Ganztagsbetreuung	L	680.000 €	680.000 €	0 €
Birkenau, Langenbergschule, Lüftung Aula	L	50.000 €	50.000 €	0 €
Birkenau-Nieder-Liebersbach, Grundschule, Sicherheitsrelevante Maßnahmen, Erweiterung für Betreuung	L	597.000 €	597.000 €	0 €
Bürstadt, Schillerschule, Energetische Sanierung	L	202.000 €	202.000 €	0 €
Bürstadt, Erich-Kästner-Schule, Sanierung Decken und Wände 1. Bauabschnitt	L	600.000 €	600.000 €	0 €
Einhausen, Grundschule an der Weschnitz, Energetische Sanierung, Sanierung Sanitär	L	895.000 €	895.000 €	0 €
Erlenbach-Mitlechtern, Schule am Katzenberg, Erneuerung Sanitär, Lagerraum	L	70.000 €	70.000 €	0 €
Groß-Rohrheim, Lindenhofschule, Energetische Sanierung, Innenrenovierung	L	205.000 €	205.000 €	0 €
Heppenheim, Nibelungenschule, Energetische Sanierung, Ausstattung für familienfreundlichen Kreis	L	126.000 €	126.000 €	0 €
Heppenheim-Hambach, Christophorus-Schule, Energetische Sanierung	L	40.000 €	40.000 €	0 €
Lampertheim, Schillerschule, Erneuerung Sportboden, Austausch Türen	L	205.000 €	205.000 €	0 €
Lampertheim, Lessing-Gymnasium, Energetische Sanierung, Sanierung Sportboden	L	375.000 €	375.000 €	0 €
Lampertheim, Biedensandschule, Energetische Sanierung, Dachsanierung	L	334.580 €	334.580 €	0 €
Lampertheim, Alfred-Delp-Schule, Sanierung Naturwissenschaften, Dachsanierung	L	470.000 €	470.000 €	0 €
Lampertheim-Hofheim, Nibelungenschule, Erneuerung Heizkessel, Fenster, Umbau Klassenräume, Ausgabeküche, Einrichtung Betreuungs- und Speiseraum	L	169.500 €	169.500 €	0 €
Lampertheim-Hüttenfeld, Seehofschule, Austausch Heizkörper, Ausgabeküche	L	45.000 €	45.000 €	0 €
Lautertal-Elmshausen, Grundschule, Austausch Heizkessel, Erweiterung um einen Betreuungsraum	L	369.000 €	369.000 €	0 €
Lorsch, Werner-von-Siemens-Schule, Energetische Sanierung, Sport	L	230.000 €	230.000 €	0 €
Lorsch, Wingertsbergschule, austausch Fenster, Erneuerung Pausenhof, Zubau Betreuungsräume, Speiseräume, Küche	L	1.180.000 €	1.180.000 €	0 €
Neckarsteinach, Freiherr-vom-Stein-Schule, Sanierung Pavillon, Dach, Austausch Fenster	L	160.000 €	160.000 €	0 €
Rimbach, Brüder-Grimm-Schule, Ertüchtigung Schule	L	75.000 €	75.000 €	0 €
Rimbach, Dietrich-Bonhoeffer-Schule, Energetische Sanierung, ertüchtigung Fachräume und Sanitär	L	860.000 €	860.000 €	0 €
Rimbach, Martin-Luther-Schule, Sanierung Dach, Turnhalle	L	580.000 €	580.000 €	0 €
Rimbach-Zotzenbach, Wladhufenschule, Sanierung Dach, Lüftung, Sanitär	L	490.000 €	490.000 €	0 €
Viernheim, Schillerschule, Sanierung Turnhalle, Einbau Ausgabeküchen, Einrichtung Betreuungs- und Speiseraum	L	760.200 €	760.200 €	0 €
Viernheim, Goetheschule, Energetische Sanierung, Einrichtung Betreuungs- und Speiseraum	L	71.000 €	71.000 €	0 €
Viernheim, Nibelungenschule, Einrichtung Sportanlage	L	80.000 €	80.000 €	0 €
Viernheim, Friedrich-Fröbel-Schule, Energetische Sanierung, Sanierung Schulgebäude, Einbau Ausgabeküche	L	443.000 €	443.000 €	0 €
Viernheim, Albert-Schwetizer-Schule, Energetische Sanierung, Sanierung Kellergeschoss	L	125.000 €	125.000 €	0 €
Viernheim, Alesxander-von-Humboldt-Schule, Sanierung Polytechnik, Neugestaltung Außenanlage	L	793.000 €	793.000 €	0 €
Wald-Michelbach, Adam-Karrillon-Schule, Energetische Sanierung, Brandschutz	L	129.500 €	129.500 €	0 €
Wald-Michelbach, Eugen-Bachmann-Schule, Energetische Sanierung, Umsetzung, Brandschutzkonzept	L	485.000 €	485.000 €	0 €
Wald-Michelbach, Uberwaldgymnasium, Energetische Sanierung, Lüftung Naturwissenschaften	L	350.000 €	350.000 €	0 €
Wald-Michelbach/Unterschönmattenwag, Grunschule, Energetische Sanierung, Brandschutzkonzept, erweiterung für Ganztagsangebot	L	605.000 €	605.000 €	0 €
Zwingenberg, Melibokuschule, Sicherheitsrelevante Maßnahmen	L	10.000 €	10.000 €	0 €
Bensheim, Grundschule in den Kappesgärten, Neugestaltung Schulhof	L	60.000 €	60.000 €	0 €
Schulverwaltung, Ausstattung Schulen mit naturwissenschaftl. Geräten	L	1.560.000 €	1.560.000 €	0 €
Summe Landesprogramm		22.567.530 €	22.567.530 €	0 €
Bensheim, Altes Kurfürstliches Gymnasium, Sanierung, Energetische Sanierung, Innenrenovierung	L+B	4.150.000 €	650.000 €	3.500.000 €
Bensheim, Karl-Kübel-Schule, Renovierung Rodensteinschule	L+B	8.945.000 €	3.965.000 €	4.980.000 €
Bensheim-Gronau, Märkerwaldschule, Innenrenovierung	L+B	156.000 €	126.000 €	30.000 €
Bürstadt-Bobstadt, Astrid-Lindegren-Schule, Zubau Verwaltung, Sanierung Mehrzweckhalle	L+B	782.000 €	577.000 €	205.000 €
Fürth, Heinrich-Böll-Schule, Energetische Sanierung, Renovierung Turnhalle	L+B	1.015.000 €	515.000 €	500.000 €
Gorxheimertal-Trösel, Daumbergschule, Erneuerung Fenster KG	L+B	502.500 €	482.500 €	20.000 €
Lindenfels, Carl-Orff-Schule, Energetische Sanierung, innenrenovierung	L+B	846.000 €	786.000 €	60.000 €
Summe Landes- und Bundesprgramm		16.396.500 €	7.101.500 €	9.295.000 €
Gesamtsumme		51.412.565 €	29.669.030 €	21.743.535 €