



BERICHT

DES RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

ÜBER DIE PRÜFUNG DER JAHRESRECHNUNG

2 0 0 2

DES KREISES PINNEBERG

SOWIE ÜBER DAS ERGEBNIS DER
ORDNUNGSPRÜFUNG

Inhaltsübersicht

Seite

1	Vorbemerkungen.....	3
1.1	Rechtliche Vorgaben.....	3
1.2	Inhalt und Umfang der Prüfung.....	3
1.3	Durchführung gesonderter Prüfungen.....	5
1.4	Prüfung der Kreiskasse.....	6
2	Jahresabschluss	7
3	Prüfung von Auftragsvergaben	23
4	Feststellungen aus den Fachbereichen.....	25
4.1	Einführung eines neuen Corporate Design / Logo in der Kreisverwaltung	25
4.2	Externes Fuhrparkmanagement.....	34
4.3	Teilnahme von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kreisverwaltung an Arbeitsgruppen.....	37
4.4	Einzelfeststellungen aus dem Bereich des FD Personal- und Organisationsservice	47
4.5	Beauftragung von Planungsleistungen und Gutachten im Zusammenhang mit der Kreishaussanierung bzw. der Planung eines Kreishausneubaues	49
5	Feststellungen zum Eigenbetrieb „Kliniken des Kreises“	58
5.1	Verträge mit außen stehenden Ärzten und Firmen	58
6	Schlussbemerkung	69

1 Vorbemerkungen

1.1 Rechtliche Vorgaben

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat gemäß §§ 94 und 116 der Gemeindeordnung (GO) in Verbindung mit § 57 der Kreisordnung (KrO) die vom Fachdienst Finanzen erstellte Jahresrechnung des Kreises Pinneberg für das Haushaltsjahr 2002 geprüft.

Die Feststellungen zum Jahresabschluss, die sich aus Ziffer 2 dieses Berichtes ergeben, sollen im Hinblick auf die termingebundene Beschließung der Jahresrechnung durch den Kreistag (bis spätestens 31.12. des Folgejahres) insbesondere eine Beurteilung ermöglichen, ob bei der Wirtschaftsführung des Kreises im Haushaltsjahr 2002 der Haushaltsplan eingehalten und bei den Einnahmen und Ausgaben rechtmäßig verfahren worden ist.

1.2 Inhalt und Umfang der Prüfung

1.2.1 Neben der Jahresrechnung hat die Rechnungsprüfung als Stichproben und Prüfungsschwerpunkte ausgewählte Aufgabenbereiche der Kreisverwaltung einschließlich des Eigenbetriebes „Kliniken des Kreises“ bezogen auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der von der Verwaltung durchgeführten Maßnahmen überprüft.

Über die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte hatte die Rechnungsprüfung den für die Kontrolle der Kreisverwaltung zuständigen Hauptausschuss durch Mitteilungsvorlage vom 28.01.2003 vorab informiert. Abweichende Prüfungswünsche wurden vom Hauptausschuss nicht geäußert.

Nicht alle der ursprünglich vorgesehenen Prüfungsthemen konnten im Rahmen der diesjährigen Prüfung abgehandelt bzw. zu Ende gebracht werden. Die Änderung des Prüfprogrammes wurde insbesondere durch die Erledigung von Sonderprüfaufträgen seitens des Kreistages (Abfindungszahlung an den ehemaligen Geschäftsführer der BQG) sowie des Landrats (Sonderprüfung im Fachdienst Bauordnung) erforderlich.

Mit dem vorgesehenen Prüfpunkt „Anwendung der Sozialstaffel bei der Berechnung von Kindergartengebühren“ hat die Rechnungsprüfung inzwischen durch Prüfung bei einigen Trägern vor Ort begonnen. Diese Prüfung wird in 2004 fortgesetzt werden und in einen gesonderten Bericht einfließen.

Der Prüfpunkt „Umsetzungsstand bei der IT-Konzeption der Kreisverwaltung“ wurde zurückgestellt, weil die Ausgliederung dieses Aufgabenbereiches angedacht ist und insofern eine Prüfung durch das RPA nicht mehr sinnvoll erscheint.

Sofern die Privatisierungsüberlegungen nicht realisiert werden sollten, wird die Rechnungsprüfung das Thema wieder in den Prüfplan aufnehmen.

Der aus zeitlichen Gründen zurückgestellte Prüfpunkt „Beschaffung von beweglichem Vermögen in den Beruflichen Schulen“ wird auf jeden Fall in die nächste Kreisprüfung einbezogen werden.

Die einzelnen Prüfungsfeststellungen sind unter Ziffern 2 bis 5 des Berichtes dargestellt. Im Interesse der Bewertung der Feststellungen hat die Rechnungsprüfung durch Randbemerkungen gekennzeichnet, ob es sich inhaltlich um Hinweise/Empfehlungen oder Beanstandungen handelt.

Zu den mit Sternchen (*) gekennzeichneten Randbemerkungen wurde die Stellungnahme des betreffenden Fachdienstes erbeten. Darüber hinaus konnte die Verwaltung auf Wunsch auch zu den weiteren Prüfungsfeststellungen Aussagen treffen.

Die von den Fachdiensten bzw. vom Landrat selbst abgegebenen Stellungnahmen sind in den Bericht zum jeweiligen Prüfungsbeitrag einbezogen worden und zur Abhebung vom Text der Prüfungsfeststellungen in kursiver Schrift dargestellt.

In einigen Fällen hat sich die Rechnungsprüfung veranlasst gesehen, auf die Äußerungen der Verwaltung durch Anmerkungen zur Stellungnahme einzugehen.

Die Prüfung konnte auf die ausgewählten Themen bzw. Maßnahmen beschränkt bleiben, weil durch die in der Geschäftsanweisung der Rechnungsprüfung übertragenen Aufgaben sichergestellt ist, dass während des gesamten Haushaltsjahres ohnehin im Rahmen der zeitlichen und personellen Möglichkeiten eine kontinuierliche beratende Begleitung und Prüfung der Verwaltung stattfindet.

Damit kann rechtzeitig und wirksam nachhaltiger Einfluss auf die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und auf die Qualität des Verwaltungshandelns durch das RPA genommen werden. Die Notwendigkeit einer nachgängigen Prüfung bleibt dadurch schon im Hinblick auf ihre präventive Wirkung unberührt.

Die konzeptionelle Neuausrichtung des RPA in den letzten Jahren durch verstärkte Beratungsleistungen mit dem Ziel der Vermeidung von Fehlern bereits im Vorfeld beabsichtigter Maßnahmen anstelle einer lediglich nachträglichen Prüfung hat sich nach Ansicht der Rechnungsprüfung in der Praxis bewährt und wird fortgesetzt werden.

1.3 Durchführung gesonderter Prüfungen

Neben den in diesem Bericht behandelten Themen hat die Rechnungsprüfung im Haushaltsjahr noch folgende Prüfungen durchgeführt, über die gesonderte Prüfberichte erstellt worden sind:

- Bericht des RPA über das Ergebnis der Prüfung bei der BQG vom 12.05.2003

Der Prüfauftrag für diese Sonderprüfung wurde durch Beschluss des Kreistages vom 27.11.2002 erteilt und bezog sich insbesondere auf die Beurteilung von Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Abfindungszahlung an den früheren Geschäftsführer.

- Bericht des RPA über die Sonderprüfung im Fachdienst Bauordnung vom 02.07.2003

Der Auftrag zur Durchführung dieser mit einer festgestellten Korruptionshandlung im Zusammenhang stehenden Sonderprüfung wurde am 23.05.2003 durch den Landrat erteilt.

- Bericht des RPA über die Sonderprüfung im Fachdienst Sicherheit und Ordnung vom 24.07.2003 (Sachgebiet „Aufnahme von Verpflichtungserklärungen nach § 84 des Ausländergesetzes“)

Die Rechnungsprüfung ist in dieser Angelegenheit aufgrund eines Unterschlagungsverdachts in Abstimmung mit der Fachdienstleitung und des Fachdienstes Recht tätig geworden. Die Vornahme dieser Sonderprüfung fiel zeitlich mit zwei länger dauernden Stellenvakanz im Bereich der Rechnungs- und Gemeindeprüfung zusammen.

Wegen der vorrangigen Dringlichkeit dieser Sonderprüfungen haben sich zwangsläufig Verschiebungen hinsichtlich der im Prüfprogramm auf dem Gebiet der Gemeindeprüfung für 2003 vorgesehenen Ordnungsprüfungen ergeben.

1.4 Prüfung der Kreiskasse

Die letzte unvermutete Prüfung der Kreiskasse fand am 16.09.2003 durch das RPA aus Anlass des Wechsels des Kassenverwalters statt. Kassensoll- und -istbestand stimmten mit jeweils 818.852,25 € überein.

Beim Eigenbetrieb „Kliniken des Kreises“ fand am 19.12.2002 die letzte unvermutete Prüfung der Sonderkasse statt. Kassensoll- und -istbestand stimmten mit jeweils minus 10.116.114,03 € überein.

Die Höhe dieses negativen Kassenbestandes hängt damit zusammen, dass der Eigenbetrieb zur Vor- bzw. Zwischenfinanzierung seiner Baumaßnahmen Dispokredite aufnimmt, weil derzeit die Zinsen für diese Überziehungskredite deutlich geringer sind als vergleichbare Zinsen für längerfristige Darlehensaufnahmen.

2 Jahresabschluss

Verwaltungshaushalt	2000	2001	2002
	€	€	€
Einnahmen	212.817.867,51	219.061.642,64	214.630.846,11
Ausgaben	212.817.867,51	219.061.642,64	214.630.846,11

Vom Ergebnis der Jahresrechnung zum bereinigten Ergebnis

	2000	2001	2002
	€	€	€
Solleinnahmen des VwH lt. Jahresrechnung	212.817.867,51	219.061.642,64	214.630.846,11
./. Zuführung v. VmH	789.009,60	153.549,67	1.427.710,61
./. kalkulatorische Kosten	423.040,14	452.598,61	426.149,08
./. innere Verrechnungen	682.515,01	1.327.119,24	1.049.141,53
bereinigte Einnahmen des VwH	210.923.302,75	217.128.375,12	211.727.844,89

Sollausgaben des VwH lt. Jahresrechnung	212.817.867,51	219.061.642,64	214.630.846,11
./. Zuführung an VmH	14.041.494,19	15.710.930,40	6.722.703,53
./. kalkulatorische Kosten	423.040,14	452.598,61	426.149,08
./. innere Verrechnungen	682.515,01	1.327.119,24	1.049.141,53
bereinigte Ausgaben des VwH	197.670.818,16	201.570.994,40	206.432.851,97

Kennzahlen des Verwaltungshaushaltes

	2000	2001	2002
Einwohnerzahlen am 31.3.	289.676	291.662	294.194

Allgemeine und sonstige Deckungsmittel

	2000	2001	2002
Schlüsselzuweisungen vom Land in Euro	26.614.368,32	25.879.463,96	25.010.172,00
Anteil an d. bereinigten Einnahmen d. VwH	12,6%	11,9%	11,8%
Schlüsselzuweisungen je Einw. in Euro	91,88	88,73	85,01
sonstige allgemeine Zuweisungen in Euro	671.325,83	649.829,77	639.858,77
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,3%	0,3%	0,3%
allgemeine Zuweisungen je Einw. in Euro	2,32	2,23	2,17
Kreisumlagen in Euro	71.716.154,12	74.332.053,10	72.625.428,00
Anteil an d. bereinigten Einnahmen d. VwH	34,0%	34,2%	34,3%
Kreisumlage je Einwohner in Euro	247,57	254,86	246,86
Kreisanteil an der Finanzausgleichsumlage in Euro	0,00	1.138.651,11	1.028.718,00
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH		0,5%	0,5%
Anteil an Finanzausgleichsumlage je Einw. in Euro		3,90	3,50
Zinseinnahmen in Euro	216.020,51	221.234,01	150.697,41
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,10%	0,10%	0,07%
Zinseinnahmen je Einw. in Euro	0,75	0,76	0,51
Weitere Finanzeinnahmen in Euro	1.552.098,42	2.551.677,66	2.206.142,15
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	0,74%	1,18%	1,04%
Finanzeinnahmen je Einw. in Euro	5,36	8,75	7,50
Allgemeine u. sonstige Deckungsmittel insg.	100.769.967,21	104.772.909,61	101.661.016,33
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	47,78%	48,25%	48,01%
Allgemeine Deckungsmittel je Einw. in Euro	347,87	359,23	345,56

Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb

	2000	2001	2002
Gebühren und Entgelte in Euro	37.461.147,96	38.396.683,44	34.132.984,22
Anteil an d. bereinigten Einnahmen des VwH	17,76%	17,68%	16,12%
Gebühren und Entgelte je Einwohner in Euro	129,32	131,65	116,02
Verkaufserlöse, Mieten, Pachten, sonst. Betriebseinnahmen in Euro	393.158,27	587.325,89	528.568,19
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH			
Verkaufserlöse u.a. je Einwohner in Euro	0,19%	0,27%	0,25%
	1,36	2,01	1,80
Erstattung von Ausgaben des VwH in Euro			
Anteil an d. bereinigten Einnahmen d. VwH	44.239.831,81	46.575.011,12	46.372.170,20
Erstattung von Ausgaben des VwH je Einw. in Euro	20,97%	21,45%	21,90%
	152,72	159,69	157,62
Zuweisungen und Zuschüsse in Euro			
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	9.856.739,54	9.749.973,53	11.689.121,71
Zuweisung und Zuschüsse je Einwohner in Euro	4,67%	4,49%	5,52%
	34,03	33,43	39,73
Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb insgesamt in Euro			
Anteil an den bereinigten Einnahmen des VwH	91.950.877,58	95.308.993,98	92.722.844,32
Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb je Einw. in Euro	43,59%	43,90%	43,79%
	317,43	326,78	315,18

Wesentliche Ausgabepositionen des Verwaltungshaushaltes

	2000	2001	2002
Personalausgaben in Euro (ohne Ehrenamt)	30.839.436,44	31.172.483,30	32.872.225,05
Anteil an d. bereinigten Ausgaben des VwH	15,60%	15,46%	15,92%
Personalausgaben je Einwohner in Euro	106,46	106,88	111,74

In den Personalausgaben 2000 sind enthalten 484.026,29 € zur Deckung der Defizite aus Vorjahren.

	2000	2001	2002
Entschädigungen f. das Ehrenamt in Euro	230.955,94	230.577,82	232.501,59
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	0,12%	0,11%	0,11%
Entschädigung f. d. Ehrenamt je Einwohner in Euro	0,80	0,79	0,79
Verwaltung der Soz. Angelegenheiten (netto) Abschnitt 40 in Euro	4.767.719,61	4.951.850,14	5.370.877,63
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	2,41%	2,46%	2,60%
Ausgaben der Verw. d. Sozialen Angelegenheiten je Einwohner in Euro	16,46	16,98	18,26
Ausgaben für Soziales (BSHG) netto Abschnitt 41 in Euro	30.805.931,99	33.428.977,56	33.956.090,29
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	15,58%	16,58%	16,45%
BSHG-Ausgaben je Einwohner in Euro	106,35	114,62	115,42
Ausgaben n. d. Asylbewerberleistungsgesetz Abschnitt 42 (netto) in Euro	823.602,33	1.140.964,67	955.641,82
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	0,42%	0,57%	0,46%
Ausgaben f. Asylbew. je Einwohner in Euro	2,84	3,91	3,25

	2000	2001	2002
Ausgaben nach dem Landespflegegesetz (netto) Unterabschnitt 43210 in Euro	2.014.431,95	1.713.631,71	2.234.031,99
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	1,02%	0,85%	1,08%
Ausgaben nach dem Landespflegegesetzes je Einwohner in Euro	6,95	5,88	7,59
Ausgaben für Jugendhilfe nach dem KJHG (netto) Abschnitt 45 in Euro	9.867.992,60	10.974.700,91	12.893.602,17
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	4,99%	5,44%	6,25%
Ausgaben nach d. KJHG je Einwohner in Euro	34,07	37,63	43,83
Ausgaben für Kindertagesstätten (netto) Unterabschnitt 46400 in Euro	6.003.469,84	5.489.863,74	5.526.033,53
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	3,04%	2,72%	2,68%
Ausgaben f. KiTa je Einwohner in Euro	20,72	18,82	18,78
Zuschüsse an Beratungsstellen freier Träger Unterabschnitt 46550 in Euro	820.312,17	1.217.807,88	839.688,04
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	0,41%	0,60%	0,41%
Ausgaben f. Beratungsstellen freier Träger je Einw. in Euro	2,83	4,18	2,85
Verwaltungs- und Betriebsaufwand (ohne Innere Verr. und Kalk. Kosten) in Euro	57.810.568,42	59.196.941,17	56.521.013,09
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	29,25%	29,37%	27,38%
Verw.- u. Betriebsaufwand je Einwohner in Euro	199,57	202,96	192,12
Verwaltungs- und Betriebsaufwand (einschl. Innere Verr. u. Kalk. Kosten) in Euro	58.916.123,58	60.976.659,01	57.996.303,70
Anteil an den bereinigten Ausgaben des VwH	29,81%	30,25%	28,09%
Verw.- u. Betriebsaufwand je Einwohner in Euro	203,39	209,07	197,14

	2000	2001	2002
Zinsausgaben in Euro	4.032.733,61	3.896.125,15	3.617.033,35
Anteil an d. bereinigten Ausg. VwH in Euro	2,04%	1,93%	1,75%
Zinsausgaben je Einwohner in Euro	13,92	13,36	12,29
Zuweisungen und Zuschüsse (ohne die vorstehend bereits dargestellten Ausgaben für Soziales und Jugend) in Euro	6.669.329,16	6.841.456,00	10.050.282,35
Anteil an d. bereinigten Ausg. VwH in Euro	3,37 %	3,39 %	4,87 %
Zuweisungen und Zuschüsse je Einw. in Euro	23,02	23,46	34,16

Darstellung des freien Finanzspielraumes

	2000	2001	2002
	€	€	€
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	14.041.494,19	15.710.930,40	6.722.703,53
./. ordentliche Tilgung	4.237.378,86	4.620.286,32	4.166.793,18
freier Finanzspielraum	9.804.115,33	11.090.644,08	2.555.910,35
freier Finanzspielraum je Einwohner	33,85	38,03	8,69

Entwicklung des Vermögenshaushaltes

	2000	2001	2002
	€	€	€
Solleinnahmen des VmH	20.437.353,96	23.313.837,04	21.668.994,20
./. Entnahmen aus Rücklagen	789.009,60	153.549,67	1.427.710,61
./. Einn. aus Krediten/inneren Darlehen	1.131.321,19	2.274.067,22	7.399.462,56
bereinigte Solleinn. d. VmH	18.517.023,17	20.886.220,14	12.841.821,03
	20.437.353,96	23.313.837,04	21.668.994,20
Sollausgaben des VmH	20.437.353,96	23.313.837,04	21.668.994,20

Investitionen des Vermögenshaushaltes und deren Finanzierung

Investitionen/Investitionsförderung

	2000	2001	2002
	€	€	€
Gewährung von Darlehen	0,00	0,00	0,00
Vermögenserwerb	2.198.237,33	3.676.503,53	1.918.221,10
Eigene Baumaßnahmen	1.098.332,96	3.056.251,05	6.078.256,22
Zuweisungen und Zuschüsse	9.680.645,86	10.129.729,36	8.078.013,09
nachrichtlich:	0,00	0,00	0,00
darin enthalten	0,00	0,00	0,00
Krankenhausinvestitionskostenbeitrag	3.598.028,15	3.604.972,74	2.070.800,20
Fördermittel (gedeckt durch entspr. Einnahmen)	2.876.763,32	2.789.174,93	2.751.592,00
Zuweisungen für Tilgung (ohne SKE)	339.553,30	333.721,31	333.723,05
Tilgung SKE	124.946,95	124.946,95	124.946,96
Summe Zuweisung für Krankenhauswesen	6.939.291,72	6.852.815,93	5.281.062,21
verbleibende Zuweisungen	2.741.354,14	3.276.913,43	2.796.950,88
insgesamt	12.977.216,14	16.862.483,95	16.074.490,41

Finanzierung der Investitionen

	2000	2001	2002
	€	€	€
fr.Fin.Spielraum=klass.Nettoinvest.Rate	9.804.115,33	11.090.644,08	2.555.910,35
Zuweisungen und Zuschüsse	4.123.374,28	4.487.264,62	5.854.578,05
Darlehensrückflüsse	202.555,47	162.209,93	244.217,35
Veräußerungserlöse	149.599,23	525.815,19	20.322,10
Beiträge u. ä.	0,00	0,00	0,00
Kredite	1.131.321,19	2.274.067,22	7.399.462,56
+ Rücklagenentnahme (netto)	789.009,60	0,00	1.427.710,61
Zwischensumme	16.199.975,10	18.540.001,04	17.502.201,02
./. Zuführung zum VwH	789.009,60	153.549,67	1.427.710,61
./. Rücklagenzuführung (netto)	0,00	1.523.967,42	0,00
./. außerordentliche Tilgung	2.433.749,35	0,00	0,00
./. Gruppierung 99 (sonst. Ausgaben)	0,00	0,00	0,00
Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00
= Summe Finanzierung	12.977.216,14	16.862.483,95	16.074.490,41

Schuldenbetrachtung

Nettokreditaufnahme auf der Basis des bereinigten Anordnungs-soll

	2000	2001	2002
	€	€	€
Neuverschuldung	-1.302.428,17	2.274.067,22	7.399.462,56
./. Tilgung	4.237.378,86	4.620.286,32	4.166.793,18
	-5.539.807,03	-2.346.219,10	3.232.669,38
Nettokreditaufnahme je Einwohner	-19,12	-8,04	10,99

Schuldendienst Kernhaushalt

	2000	2001	2002
	€	€	€
Zinsen und Tilgung (ohne Umschuldung)	5.836.363,12	8.516.411,47	7.783.826,53
Schuldendienst je Einwohner	20,15	29,20	26,46

Entwicklung der Istschulden bzw. Sollschulden

	2000	2001	2002
	€	€	€
Schulden zu Beginn des Haushaltsjahres	70.399.170,28	66.161.791,42	63.881.156,28
Neuverschuldung im Haushaltsjahr	0,00	2.339.651,20	643.200,00
Tilgung im jeweiligen Haushaltsjahr	4.237.378,86	4.620.286,32	4.166.793,18
0,02 € wurden durch die Kreiskasse erlassen		0,02	
Ist-Schuldenstand am Ende des Haushaltsjahres	66.161.791,42	63.881.156,28	60.357.563,10
	228,40	219,02	205,16
Kreditermächtigung am Ende des jew. Haushaltsjahres aus dem Vorjahr	3.526.794,06	2.349.763,79	2.814.972,88
Kreditermächtigung am Ende des jew. Haushaltsjahres aus dem laufenden Jahr	2.565.100,24	3.676.546,53	9.967.600,00
	0,00	0,00	
Soll-Schuldenstand am Ende des jew. Haushaltsjahres	72.253.685,71	69.907.466,60	73.140.135,98
Soll-Verschuldung je Einw.	249,43	239,69	248,61

Rücklagen

Allgemeine Rücklage

	2000	2001	2002
	€	€	€
Allgemeine Rücklage	2.090.518,84	2.090.518,84	2.090.518,84

Sonderrücklagen gem. § 19 Abs. 3 Nr. 3 GemHVO

	2000	2001	2002
	€	€	€
Rettungsdienst Stand zu Beginn des Haushaltsjahres	517.892,25	491.232,86	2.229.174,43
Zuführung	0,00	1.677.517,10	0,00
Zinsen für Inneren Kassenkredit	8.011,94	60.424,47	61.312,00
Entnahme	34.671,34	0,00	876.663,51
Stand am Ende des Haushaltsjahres	491.232,86	2.229.174,43	1.413.822,92
Abfallentsorgung Stand zu Beginn des Haushaltsjahres	3.498.517,53	2.852.056,74	2.821.608,76
Zuführung	0,00	0,00	0,00
Zinsen für Inneren Kassenkredit	107.877,47	123.101,70	89.113,00
Entnahme	754.338,27	153.549,67	551.047,10
Stand am Ende des Haushaltsjahres	2.852.056,74	2.821.608,76	2.359.674,66

Finanzierungssaldo

	2000	2001	2002
	€	€	€
Gesamteinnahmen	233.255.221,47	242.375.479,68	236.299.840,31
./. Entnahmen aus Rücklagen	789.009,60	153.549,67	1.427.710,61
./. Einnahmen aus Krediten	-1.302.428,17	2.274.067,22	7.399.462,56
./. Einnahmen aus Inneren Darlehen	0,00	0,00	0,00
=periodische Einnahmen	233.768.640,04	239.947.862,78	227.472.667,14
Gesamtausgaben	233.255.221,47	242.375.479,68	236.299.840,31
./. Zuführung zu Rücklagen	0,00	1.677.517,10	0,00
./. Tilgung von Krediten	4.237.378,86	4.620.286,32	4.166.793,18
./. Rückzahlung Innerer Darlehen	0,00	0,00	0,00
./. Deckung von Fehlbeträgen	0,00	0,00	0,00
=periodische Ausgaben	229.017.842,61	236.077.676,27	232.133.047,13
Finanzierungssaldo	4.750.797,43	3.870.186,52	-4.660.379,99
Finanzierungssaldo je Einwohner	16,40	13,27	- 15,84

Die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2002, bestehend aus dem kassenmäßigen Abschluss und der Haushaltsrechnung, ist ordnungsgemäß aufgestellt worden. Das folgende richtige Ergebnis wird in der Jahresrechnung ausgewiesen und festgestellt:

Die Summe der bereinigten Soll-Einnahmen des Verwaltungshaushaltes entspricht mit 214.630.846,11 € der Summe der bereinigten Soll-Ausgaben. Im Vermögenshaushalt stimmen die bereinigten Soll-Einnahmen und die bereinigten Soll-Ausgaben mit 21.668.994,20 € überein.

Damit konnte die Haushaltsrechnung ausgeglichen werden, obwohl die Haushaltsplanung von einem Fehlbedarf im Verwaltungshaushalt in Höhe von 1.632.300 € ausging. Die Abschlussverbesserungen führten vielmehr zu einer zusätzlichen Zuführung zum Vermögenshaushalt in Höhe von 2.555.903,53 €.

Auch der Vermögenshaushalt konnte nochmals mit einer leichten Verbesserung von 12.233,91 € (ohne erhöhte Zuführung vom Verwaltungshaushalt) abgeschlossen werden.

Der Finanzierungssaldo ist bedingt durch die Soll-Kreditaufnahme bereits im Jahr 2002 negativ, auch wenn die Rücklagenentnahmen für die beiden Gebührenhaushalte nicht in die Berechnung einfließen.

Budgetierung und erweiterte Übertragbarkeit von Ausgaben innerhalb der Budgets erfordern eine kritische Überwachung der Entwicklung von Haushaltsausgaberesten im Verwaltungshaushalt.

Die HAR im Verwaltungshaushalt sind nach einer Übersicht der Zentralen Steuerungsunterstützung (ZSU) seit dem Jahr 2001 nur leicht angestiegen. Dies ist vor dem Hintergrund der Erweiterung der Budgetierung ein erfreuliches Ergebnis.

Eine Gesamtsicht aller Haushaltseinnahme- und –ausgabereste sowie der Kasseneinnahmereste des Vermögenshaushaltes gibt die folgende Tabelle:

	Kreis Pbg. 2002	Kreis Pbg. 2001	Kreis Pbg. 2000	Durchschnittswert LRH
HAR im VwH	0,88 %	0,82 %	1,15 %	0,4 %
Neue HAR im VmH	33,87 %	30,2 %	22,1 %	28 %
Alte HAR im VmH	33,32 %	21,6 %	31,8 %	23 %
Neue HER im VmH	46 %	15,8 %	12,6 %	15 %
Alte HER im VmH	46,71 %	38,6 %	47,7 %	0 %
KER im VmH	1,3 %	0,42 %	0,08 %	4 %

Die Prozentzahlen zu den Restarten sind nicht direkt vergleichbar, da sie unterschiedlich berechnet werden. Sie ergeben sich aus folgenden Verhältnisrechnungen:

- **Haushaltsausgabereste im Verwaltungshaushalt:**
Die Haushaltsausgabereste des Verwaltungshaushaltes werden hier ins Verhältnis gesetzt zu den bereinigten Gesamt-Sollausgaben des Verwaltungshaushaltes.
- **Neue Haushaltsausgabereste im Vermögenshaushalt**
Die neu entstandenen Haushaltsausgabereste des Vermögenshaushaltes werden ins Verhältnis gesetzt zu den bereitgestellten Investitionsmitteln im Vermögenshaushalt.
- **Alte Haushaltsausgabereste und -einnahmereste im Vermögenshaushalt**
Die alten Haushaltsausgabereste und –einnahmereste werden ins Verhältnis gesetzt zu den jeweiligen Gesamtresten zu Beginn des Folgejahres.
- **Neue Haushaltseinnahmereste und Kasseneinnahmereste im Vermögenshaushalt**
Die Haushalts- und Kasseneinnahmereste werden ins Verhältnis gesetzt zu den bereinigten Gesamtsoll-Einnahmen des Vermögenshaushaltes.
- **Haushaltsausgabereste im Verwaltungshaushalt**
Die Entwicklung ist seit 2001 positiv zu bewerten. Der Höchststand im Jahr 2000 wurde bei weitem nicht erreicht. Die leicht ansteigende Tendenz ist auf die Erweiterung der Übertragbarkeit innerhalb der Budgets zurückzuführen. Aus der Darstellung der ZSU zur Jahresrechnung ist auch zu entnehmen, dass die übertragenen Reste im Folgejahr weitestgehend benötigt wurden.

Der Vergleichswert des LRH stammt aus den 1990er Jahren und berücksichtigt die aktuellen Entwicklungen der rechtlichen Möglichkeiten für die Haushaltsführung des Verwaltungshaushaltes (z.B. die Budgetierungsmöglichkeiten) nur unzureichend. Der Durchschnittswert ist deshalb nicht mehr aktuell und hat an Bedeutung verloren.

- Restebildung im Vermögenshaushalt
Der hohe Anteil neuer HAR und der erheblich angestiegene Anteil alter HAR im Vermögenshaushalt bilden z.T. den Investitionsstau bei den eigenen Investitionen ab.

Dies gilt insbesondere für die Bereiche Kreisstraßen und kreiseigene Schulen, hier speziell Umbau und Erneuerung der Lehrwerkstatt an der KBS Pinneberg sowie Fahrzeugbeschaffungen für die Schülerbeförderung in den Sonderschulen.

Entsprechend ist die Situation bei den neuen und alten HER ungewöhnlich. Hier sind Einnahmereste gebildet worden, um die entsprechenden Kreditfinanzierungen bei Bedarf umzusetzen, wobei der Kreis Pinneberg den Liquiditätsbedarf möglichst lange Zeit mit zinsgünstigeren Kassenkrediten überbrückt, ehe langfristige Kommunalkredite aufgenommen werden. Insbesondere im Haushaltsjahr 2002 wurden Kreditaufnahmen bewusst hinausgezögert, um bei Eingang des erwarteten Verkaufserlöses aus Geschäftsanteilen der GAB auf entsprechende Kreditermächtigungen verzichten zu können.

Während die Soll-Neuverschuldung 7.399.462,56 € betrug, sind im Jahr 2002 tatsächlich nur 643.200,-- € an Krediten aufgenommen worden.

Die neuen und alten Haushaltseinnahmereste im Vermögenshaushalt belaufen sich insgesamt auf 12.782.572,88 €. Auf den weiter übertragenen alten HER aus 2001 in Höhe von 2.814.972,88 € ist bis zum Inkrafttreten der neuen Haushaltssatzung in 2003 keine Kreditaufnahme erfolgt. Der Betrag ist damit in Abgang zu stellen.

Die Kasseneinnahmereste im Bereich des Rettungsdienstes betragen lediglich noch 224.739,41 € bei 5.705.506,13 € bereinigtem Anordnungssoll und sind damit erneut erheblich zurückgegangen. Der Vorjahreswert betrug 712.329,02 €. Der neue Wert entspricht 3,9 %. Damit hat sich der besondere personelle Einsatz des Fachdienstes in diesem Bereich als erfolgreich erwiesen.

Für den Bereich der Abfallbeseitigungsgebühren bleibt die Situation fast unverändert mit neuen Kasseneinnahmeresten in Höhe von jetzt 544.156,53 € gegenüber 417.525,04 € im Vorjahr bei rd. 24,5 Mio. € bereinigtem Anordnungssoll. Dies entspricht 2,2 %.

Im Verwaltungshaushalt entspricht die Summe der neuen Kasseneinnahmereste von 1.555.036,05 € und des positiven Bestandes von 331.914,32 € dem Betrag der Haushaltsausgabereiste mit 1.886.950,37 €.

Im Vermögenshaushalt belaufen sich die neuen Kasseneinnahmereste mit 281.023,17 €, die neuen Haushaltseinnahmereste in Höhe von 9.967.600,-- € und die weiter übertragenen alten Haushaltseinnahmereste von 2.814.972,88 € auf insgesamt 13.063.596,05 €. Dies entspricht der Summe der weiter zu übertragenden alten Haushaltsausgabereiste mit 2.142.976,83 €, der neuen Haushaltsausgabereiste mit 5.443.733,82 € unter Berücksichtigung des negativen Bestandsvortrages von 5.476.885,40 €.

Der buchmäßige Kassenbestand gem. § 38 GemHVO des Haushaltsjahres 2002 in Höhe von insgesamt -224.859,20 € ist am 24.02.2003 richtig in die Bücher des Folgejahres übertragen worden.

Die Übertragung der Haushalts- und Kassenreste aus dem Jahre 2002 in das Jahr 2003 ist damit richtig erfolgt.

Die Verwaltung hat die in den §§ 37 und 41 GemHVO vorgeschriebenen Anlagen zur Jahresrechnung gefertigt und die Haushaltsrechnung eingehend erläutert.

Der Abschluss 2002 zeigt nochmals ein überwiegend positives Ergebnis. Entgegen den Erwartungen ist für das Haushaltsjahr 2002 trotz einer defizitären Haushaltsplanung im Verwaltungshaushalt eine ausgeglichene Rechnung vorgelegt worden. Es konnte über die Pflichtzuführung hinaus eine weitere Zuführung an den Vermögenshaushalt in Höhe von rd. 2,5 Mio. € erwirtschaftet werden. Der freie Finanzspielraum ging 2002 jedoch von 38,03 € je Einwohner auf 8,69 € je Einwohner zurück.

Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich bei der Betrachtung des Finanzierungssaldos, der sich bis 2001 gut entwickelt hatte. Die finanzielle Situation des Kreises konnte bis dahin als stabil bezeichnet werden. Wegen der Soll-Kreditaufnahme von rd. 7,4 Mio. € ist im Jahr 2002 ein negativer Finanzierungssaldo entstanden. Die Rücklagenentnahmen in Höhe von 1.427.710,61 € beziehen sich auf die Gebührenausschüttungen der beiden Gebührenausschüttungen Rettungsdienst und Abfallbeseitigung und sind bei dieser Betrachtung ohne Bedeutung, da es sich nicht um einen Finanzierungsvorgang aus der allgemeinen Rücklage handelt. Trotzdem ergibt sich ein negativer Finanzierungssaldo von dann 3.232.669,38 € entsprechend 10,99 € je Einwohner.

Zusammenfassende Bewertung des Jahresabschlusses und Ausblick auf das Haushaltsjahr 2003 und kommende Haushaltsjahre

Entsprechend § 94 Abs. 1 GO in Verbindung mit § 57 KrO bestätigt die Rechnungsprüfung, dass im Haushaltsjahr 2002

- der Haushaltsplan eingehalten
- die einzelnen Rechnungsbeträge -soweit geprüft- sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt worden sind
- bei den Einnahmen und Ausgaben rechtmäßig verfahren worden ist
- die Vermögensrechnung einwandfrei geführt worden ist.

Es handelt sich bei dem Jahresabschluss 2002 voraussichtlich um das vorerst letzte ausgeglichene Rechnungsergebnis für den Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. Bereits im laufenden Haushaltsjahr 2003 zeichnet sich ein erheblicher Fehlbetrag beim Jahresabschluss im Verwaltungshaushalt ab.

Nach den Finanzprognosedaten werden sich die Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt in den nächsten Jahren dramatisch erhöhen. Es ist gegenwärtig nicht erkennbar, wie die sich öffnende Schere zwischen den aufgrund der Auswirkungen der negativen Konjunktur und Arbeitsmarktsituation sowie steuerrechtlicher Änderungen wegbrechenden Einnahmen des Kreises und den weiter ansteigenden Belastungen insbesondere im Personalkosten- und Sozial- sowie Jugendhilfekostenbereich gebremst und wieder geschlossen werden kann.

Die Entwicklung der Kreisfinanzen verläuft nach den Finanzplanungsdaten in eine so negative Richtung, dass es außergewöhnlicher Anstrengungen und Maßnahmen sowohl seitens der Verwaltung als auch der ehrenamtlichen Selbstverwaltung bedarf, den Trend zu stoppen und die finanzielle Handlungsfähigkeit des Kreises zu sichern.

Neben konzeptionellen Zielen zur Gegensteuerung und Konsolidierung der Finanzsituation kommt es zur Verdeutlichung der Misere auch darauf an, mit konkreten Einzelmaßnahmen Bereitschaft und Willen zu notwendigen Einsparungen zu zeigen.

Die Rechnungsprüfung hält es mit diesen Anforderungen beispielsweise nicht für vereinbar, dass in der aktuellen Finanzsituation seitens der Geschäftsführung entgegen der tarifrechtlichen Neuregelung abgelehnt worden ist, die von vielen anderen Kommunen –auch im Gebiet des Kreises Pinneberg– praktizierte Verschiebung des Fälligkeitstermines für Löhne und Vergütungen vom 15. eines Kalendermonates auf den letzten Tag dieses Kalendermonates bereits ab Dezember 2003 umzustellen. Die Geschäftsführung beschloss am 24.6.2003, die Verlagerung des Auszahlungstermines erst ab Dezember 2004 vorzunehmen und bestätigte diesen Beschluss am 02.09.2003 trotz Hinweis des RPA auf die nach Auffassung des Kommunalen Arbeitgeberverbandes (KAV) zwingende Anwendung des Tarifrechtes.

Dagegen hat der Eigenbetrieb „Kliniken des Kreises“ die tarifliche Vorgabe von sich aus mit Wirkung bereits ab Dezember 2003 umgesetzt.

Im Personalkostenbereich ist daneben die Frage aufzuwerfen, ob sich der Kreis Pinneberg weiterhin noch die durch die Dienstvereinbarung mit dem Personalrat der inneren Verwaltung vom 12.12.2000 über die 58er Regelung (Sonderurlaub lebensälterer Beamtinnen und Beamte sowie Beendigung von Arbeitsverhältnissen lebensälterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) entstehenden erheblichen Mehraufwendungen finanziell leisten kann.

Des Weiteren ist festzustellen, dass der Kreis seine Einnahmemöglichkeiten nicht voll ausschöpft, indem er auf die mögliche Erhebung einer zusätzlichen Kreisumlage verzichtet. Das RPA nimmt insoweit Bezug auf die detaillierte Vorlage der Zentralen Steuerungsunterstützung vom 11.08.2003 für die Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 16.09.2003 sowie auf den Haushaltsgenehmigungserlass des Innenministers des Landes Schleswig-Holstein vom 09.04.2003. Die Kommunalaufsichtsbehörde führt darin aus, dass eine konsequente Haushaltskonsolidierungspolitik eine deutliche Absenkung des Vomhundertsatzes für die zusätzliche Kreisumlage erfordert. Bei einer Absenkung auf 120 v.H. würden sich nach Berechnung des Landes für das Jahr 2003 Mehreinnahmen von 1,34 Mio € ergeben.

Die Zentrale Steuerungsunterstützung hat zu den Prüfungsfeststellungen wie folgt Stellung genommt:

Zum Bericht der Rechnungsprüfung zum Jahresabschluss 2002 selbst ist keine Stellungnahme erforderlich.

Die Ausführungen der Rechnungsprüfung in der zusammenfassenden Bewertung des Jahresabschlusses 2002 mit Ausblick auf die Folgejahre werden hinsichtlich der geschilderten Entwicklung der Finanzsituation des Kreises und des Konsolidierungszwanges auf Basis der heute bekannten Daten und Fakten bestätigt.

3 Prüfung von Auftragsvergaben

Im Haushaltsjahr 2002 sind insgesamt 117 Vergabevorgänge der Kreisverwaltung einschließlich des Eigenbetriebes „Kliniken des Kreises“ von der Rechnungsprüfung im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit und Einhaltung der vergaberechtlichen Anforderungen geprüft worden. Diese hatten ein Gesamtvolumen von rd. 10 Mio. €.

Die Aufteilung nach Vergabearten stellt sich wie folgt dar:

	2000	Angebots- summe in €	2001	Angebots- summe in €	2002	Angebots- summe in €
Freihändige Vergaben	38	1.794.635	47	3.392.933	52	2.798.672
Beschränkte Ausschreibungen	51	2.050.280	48	2.347.341	42	1.459.273
Öffentliche Vergaben	18	3.297.833	27	4.999.412	20	4.823.513
EU-weite Vergaben	11	3.609.209	8	6.648.328	3	955.000
Gesamt	118	10.751.957	130	17.388.014	117	10.036.458

Bei den Freihändigen Vergaben, die sich an Zahl gegenüber den Vorjahren erhöht haben, handelt es sich überwiegend um Lieferungen und Leistungen des medizinischen Sachbedarfs aus dem Bereich der Kliniken, die hinsichtlich ihrer Abweichungsentscheidung von den Anforderungen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung in der Regel jeweils sachlich begründet waren.

Der Rückgang der EU-weiten Verfahren hängt damit zusammen, dass im Krankenhausbereich diverse Massenverbrauchsartikel (z.B. Verbandstoffe) anstelle des vorherigen jährlichen Beschaffungszeitraumes auf Ausschreibungen mit zweijähriger Vertragslaufzeit umgestellt worden sind.

In rd. einem Viertel aller Fälle stellte die Rechnungsprüfung Mängel fest, die gegenüber den ausschreibenden Stellen zu entsprechenden Beanstandungen bzw. Hinweisen führten. Hierbei sind vor allem Vergabefälle zu erwähnen, in denen erst auf Veranlassung der Rechnungsprüfung Ausschreibungen vorgenommen wurden, da die Fachdienste zunächst abweichend von den Anforderungen der Ausschreibungs- und Vergabeordnung freihändig vergeben wollten.

Positiv festzustellen ist, dass der Anteil der korrekt abgewickelten Vergabeverfahren angestiegen ist und sich im Rahmen der Nachprüfung von Vergabeentscheidungen durch die Vergabeprüfstelle bei der Landesregierung Schleswig-Holstein keine Beanstandungen ergeben haben. Förmliche Verfahren bei der Vergabekammer des Landes gegen den Kreis Pinneberg als Vergabestelle haben in 2002 ohnehin nicht stattgefunden.

Über die vergebenen Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge mit Überschreitung des jeweiligen EU-Schwellenwertes besteht für die Kreise, kreisfreien Städte und Städte über 20.000 Einwohner eine jährliche Statistikpflicht. Die Meldungen sind vordruckmäßig an das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Landes zu richten.

Bei einem Abgleich dieser Meldungen mit den beim RPA zur Prüfung durchgelaufenen EU-weiten Auftragsvergaben hat die Rechnungsprüfung festgestellt, dass seitens des Kreises in den Jahren 2000 und 2001 jeweils Fehlanzeige erstattet wurde, obwohl beim RPA insgesamt 19 Fälle in diesem Zeitraum erfasst sind.

Die zentralen Meldungen des Kreises entsprachen somit nicht der Realität. Für 2002 stimmen die Angaben zwischen RPA und der mit der Erfassung und Weitermeldung beauftragten Stelle überein. Die Rechnungsprüfung hat für die Zukunft einen regelmäßigen Abgleich der Daten angeregt und wird hinsichtlich der jeweiligen Einzelfälle aus 2000 und 2001 noch Feststellungen treffen, aus welchen Gründen diese EU-Vergaben nicht in die Statistik einbezogen worden sind.

4 Feststellungen aus den Fachbereichen

4.1 Einführung eines neuen Corporate Design / Logo in der Kreisverwaltung

4.1.1 Rückblick

Die Problematik bei der Finanzierung von Kosten für ein optisches Aushängeschild ist für den Kreis Pinneberg nicht neu. Presseberichten von 1995 über das 50-jährige Wappenjubiläum des Kreises Pinneberg zufolge beauftragte der Kreis im Februar 1946 für damals 3.140,-- Mark Wappenbilder mit Rahmen, Klischees und Schablonen. Bedingt durch die Währungsreform erfolgte die Auslieferung erst im November 1948. Die dann fällige Bezahlung stürzte den Kreis in arge Finanznöte und der Kreiskämmerer wurde mit der Äußerung zitiert „die Wappenbestellung sei wohl etwas großzügig ausgefallen. Das Wappen sei zwar sehr schön, aber die Kosten sind auch danach.“

Die aktuelle Gegenwart knüpft an diese Historie an, in dem sich im Zusammenhang mit der Einführung eines neuen Logos und Corporate Designs in der Kreisverwaltung erneut die Frage stellt, ob diese Aufwendungen mit der schlechten Haushaltslage des Kreises vereinbar sind.

4.1.2 Allgemeines

Im Rahmen der Umorganisation der Kreisverwaltung zu einer modernen Verwaltung mit betriebsähnlichen Strukturen beschloss die Geschäftsführung im Juli 2001, ein Corporate Design für die Kreisverwaltung zu entwickeln.

Mit Corporate Design (CD) wird das einheitliche Erscheinungsbild einer Organisation beschrieben. Insbesondere betrifft dies die einheitliche Gestaltung der Korrespondenzen.

Das Logo ist Hauptbestandteil des CD. Das Büro des Landrates bezeichnet es als „Gesicht der Institution“. In ihm sollen in kurzer Form die Charakteristik der Institution, ihre Leistung und ihr Erscheinungsbild zusammengefasst sein.

Das Kreiswappen wird auch nach Einführung und Verwendung des neuen Logos das offizielle Hoheitszeichen des Kreises Pinneberg bleiben und bei besonderen Schriftstücken wie Urkunden und Verträgen Anwendung finden.

Ebenso wird auch der Schriftverkehr des Kreises für Aufgaben, die im Auftrag des Landes durchgeführt werden, weiterhin mit Abdruck des Landeswappens im Briefkopf abgewickelt werden.

Die Entwicklung des CD erfolgte durch eine Arbeitsgruppe unter der Federführung des Büros des Landrates. Beteiligt wurde hierbei ein Gestaltungsbüro bzw. nach dessen Auflösung ab Februar 2002 ein ehemaliger Mitarbeiter dieses Gestaltungsbüros. Dieser war auch mit der Entwicklung des Logos beauftragt.

Am 01.08.2002 erfolgte die Präsentation des CD und des Logos vor der Mitarbeiterschaft und Presse.

Zum Prüfungszeitpunkt Juli/Anfang August 2003 befand sich die neue Geschäftsausstattung mit CD und Logo im Probetrieb in den Bereichen 010, 011, 012 und 013.

4.1.3 Beteiligung der politischen Gremien

Eine eindeutige gesetzliche Verpflichtung zur Beteiligung der politischen Gremien bei der Entscheidung zur Einführung eines CD besteht nach Ansicht der Rechnungsprüfung nicht.

Die Entscheidungskompetenz des Kreistages nach § 22 (1) der Kreisordnung (KrO) bezieht sich zwar auf „alle für den Kreis wichtigen Entscheidungen in Selbstverwaltungsangelegenheiten“, was sich jedoch hauptsächlich auf die Festlegung von Zielen und Grundsätzen bezieht.

Dagegen sieht § 51 (1) KrO vor, dass der Landrat als verwaltungsleitendes Organ nach Zielen und Grundsätzen des Kreistages allein für die Organisation und den Geschäftsgang der Verwaltung verantwortlich ist.

Nach der Kommentierung zur Kreisordnung entscheidet der Landrat im Rahmen seiner Organisationsgewalt über die Gliederung der Verwaltung und über die Aufgaben- und Geschäftsverteilung. Eine Mitwirkungsmöglichkeit des Kreistages in diesen Bereichen besteht nicht. Wenn also die Einführung des Corporate Design als im Geschäftsgang der Verwaltung liegende Maßnahme anzusehen ist, dürfte die Zuständigkeit des Landrats dafür gegeben sein. Eine auf als Geschäft der laufenden Verwaltung gestützte Zuständigkeit des Landrats liegt nicht vor, weil darunter lediglich einfache, regelmäßig wiederkehrende Routineaufgaben ohne besondere Bedeutung zu verstehen sind. Um eine derartige Verwaltungsmaßnahme handelt es sich jedoch bei der für die Kreisverwaltung bedeutsamen und Außenwirkung entfaltenden Einführung des CD nicht.

Die Einführung des Corporate Design wird das äußere Erscheinungsbild der Kreisverwaltung wesentlich und dauerhaft prägen. Wegen dieser Außenwirkung wäre es nach Auffassung des RPA unabhängig von der rechtlichen Beurteilung der Zuständigkeitsfrage angemessen und angebracht gewesen, über die erfolgte Unterrichtung der Fraktionsvorsitzenden hinaus zumindest eine Beschlussfassung über die Einführung des CD im Hauptausschuss und erforderlichenfalls auch im Kreistag herbeizuführen.

*
Hinweis

4.1.4 Externe Dienstleistungen

Für die Entwicklung verschiedener Logoentwürfe und Präsentationsmaterialien zahlte der Kreis am 19.12.2001 umgerechnet 4.317,76 €.

Am 05.02.2002 gab die Verwaltung die Erarbeitung eines grundlegenden Gestaltungsprinzips für die Geschäftsausstattung und Drucksachen sowie die Umsetzung des CD auf Briefbögen, Vorlagen, Vermerke usw. in Auftrag. Hierfür wurden 5.326,72 € in Rechnung gestellt und bezahlt.

Weitere Dienstleistungen, insbesondere die Erstellung eines 20-seitigen Design-Handbuches, sind bereits beauftragt, jedoch noch nicht ausgeführt. Die Kosten hierfür liegen voraussichtlich bei 4.976,40 €.

Die Gesamtausgaben für die externen Designdienste werden sich somit auf voraussichtlich etwa **14.600,- €** belaufen.

4.1.5 Interne Personalkosten

Die Arbeitsgruppe „Corporate Design“ hat sich nach Aktenlage fünfmal getroffen.

Für die ersten drei Treffen sind lt. Akte Kosten von umgerechnet 1.202,-- € entstanden, weitere Treffen wurden vom Büro des Landrats mit jeweils ca. 400,-- € veranschlagt.

Die Gesamtkosten für die bisherige Arbeitsgruppentätigkeit liegen somit bei rd. 2.000,-- €.

Über den weiteren personellen Aufwand konnten der Rechnungsprüfung keine näheren Informationen vorgelegt werden. Eine Installation der Mustervordrucke/Kopfbögen auf den Einzelplatzrechnern der Kreisbediensteten war zum Prüfungszeitpunkt noch nicht erfolgt. Inwieweit es erforderlich sein wird, vor Ort in den einzelnen Büros Installationsarbeiten vorzunehmen, stand zum Prüfungszeitpunkt noch nicht fest. Auf jeden Fall ist wohl damit zu rechnen, dass – auf alle Bediensteten gesehen – ein erheblicher Zeitaufwand benötigt wird, bis an allen Arbeitsplätzen störungsfrei mit den neuen Kopfbögen gearbeitet werden kann.

4.1.6 Papierkosten

Im Zusammenhang mit der Einführung des CD erhöhte die Geschäftsführung auch die optischen Anforderungen an das Geschäftspapier. Das bis dato benutzte graue Umweltpapier wird ersetzt werden durch helleres Papier, welches jedoch dennoch umweltfreundlich sein soll. Ferner muss es offsetfähig sein, da das Logo von einem externen Dienstleister auf das Papier gedruckt wird.

Für den Dienstbetrieb der Kreisverwaltung werden nunmehr zwei Papierbögen benötigt:

- für Schreiben, die am Büroarbeitsplatz erstellt und ausgedruckt werden (externe und interne Schreiben, Vermerke) sind dies DIN A4-Bögen mit bereits aufgedrucktem Logo. Diese Bögen werden im Übrigen nicht nur für die erste, sondern auch die ggf. folgenden Briefseiten benutzt.
- Blankobögen für größere Druckaufträge, die über die Druckerei abgewickelt werden.

Nach vorangegangener beschränkter Ausschreibung beauftragte der Kreis am 18.12.2002 eine Druckerei für 29.580,-- € mit der Lieferung von 2 Mio. Blatt bedruckt mit dem Kreislogo. (1000 Blatt = 14,79 €) sowie 4 Mio. Blatt (unbedruckt) für 25.612,80 € (1000 Blatt = 6,40 €). Die letzte Papierausschreibung vor der Umstellung ergab Kosten von 5,74 € pro 1.000 Blatt Blankopapier.

Da vor der Umstellung auf das neue Logo ausschließlich Blankobögen verwendet wurden, gibt es noch keine Erfahrungswerte hinsichtlich der zukünftigen Verbrauchsmengen. Bei einem geschätzten Jahresbedarf in 2003 von 6 Mio. Blatt (Kalkulation der Beschaffungsstelle), davon 50% bedruckte Kopfbögen und 50% Blankobögen, ergeben sich durch den Papierwechsel **in 2003 Mehrkosten von 29.130,- €**. Dementsprechend hat der Geschäftsbereich Innerer Service für den 1. Nachtragshaushalt 2003 bei den zentralen allgemeinen Geschäftsausgaben einen Mehrbedarf für Papierbeschaffung in Höhe von 30.000,-- € angemeldet (siehe Ergänzungsvorlage Nr. 1-03-003 für den Ausschuss Innerer Service, Sicherheit und Ordnung vom 23.08.2003).

*
Hinweis

Da auch in den kommenden Jahren das teurere Papier zu verwenden sein wird, fallen diese Zusatzkosten auch in den Folgejahren regelmäßig an.

4.1.7 Schriftart

Zunächst war beabsichtigt, für alle zukünftig in der Kreisverwaltung erstellten Schriftstücke eine Sonderschriftart vorzusehen. Von dieser wurden zunächst nur fünf Lizenzen gekauft. Diese Vorsicht erwies sich als richtig, denn es stellte sich heraus, dass auf Rechnern, auf denen diese Schriftart nicht installiert ist, nicht das gewünschte optische Erscheinungsbild darstellbar ist. Dieser Umstand hätte beim zunehmenden elektronischen Versand von Schriftstücken für Probleme gesorgt. Die Sonderschriftart wird nunmehr ausschließlich für repräsentative Zwecke eingesetzt. Die Kosten für die fünf Lizenzen beliefen sich auf 136,88 €.

Um für eine möglichst große Kompatibilität zu sorgen, entschied die Verwaltung sich für eine Schriftart, die standardmäßig mit Windows installiert wird und damit auf den unter Windows laufenden Rechnern automatisch vorhanden ist. Damit ist gewährleistet, dass im Regelfall per E-Mail verschickte Dokumente beim Empfänger genauso aussehen, wie vom Versender gefertigt.

4.1.8 Zusammenfassende Bewertung

Eine Beurteilung, ob das CD einschließlich des Logos hinsichtlich der erzielten Wirkung in der Bevölkerung den Wünschen und Vorgaben der Geschäftsführung entspricht, ist seitens des RPA nicht möglich. Wie das Logo in der Bevölkerung ankommt und ob hiermit die Kreisverwaltung als moderne Dienstleistungsverwaltung besser dargestellt ist als mit dem bisherigen Drostei-Logo, kann wohl nur durch Umfragen ermittelt werden.

Von daher lässt die Frage, ob der finanzielle und auch personelle Aufwand tatsächlich gerechtfertigt ist, um den gewünschten Erfolg in der Bevölkerung zu erzielen, keine eindeutige Antwort zu.

Ungeachtet der Außenwirkung sind nach Auffassung der Rechnungsprüfung die Kosten für ein neues CD bei einer öffentlichen Verwaltung anders zu bewerten, als bei einem Wirtschaftsunternehmen.

Bei im Wettbewerb stehenden auf Umsatz und Gewinn ausgerichteten Unternehmen kann der Erfolg eines CD über Verkaufserfolge definiert werden. Steigen Sympathiewerte und vor allem der Umsatz des Unternehmens (Entwicklung von Markentreue), hat sich die Investition für ein neues CD gelohnt.

Anders ist dies jedoch bei einer Verwaltung zu beurteilen, deren Leistungen zum größten Teil nicht im Wettbewerb mit anderen Anbietern stehen. Der Bürger hat in aller Regel keine Auswahl, bei welcher Behörde er die gewünschte Dienstleistung beantragt, denn gewöhnlich ist die Zuständigkeit per Rechtsvorschrift geregelt. Umgekehrt hat die Behörde demzufolge kein Interesse, um den Kunden zu werben. Zusätzliche finanzielle Aufwendungen, wie z.B. für ein neues CD führen nicht zu (umsatzfördernden) zusätzlichen Kunden.

Einen weiteren Unterschied zur so genannten freien Wirtschaft stellt der Umstand dar, dass es sich bei einer Vielzahl der Produkte der Kreisverwaltung um Dienstleistungen handelt, die der Bürger gar nicht verlangt, sondern ungefragt bekommt (z.B. Bußgeld-, Gebühren- und Auflagenbescheide). Die durch ein Logo zu erzielende Außenwirkung spielt hier aus nachvollziehbaren Gründen keine große Rolle.

Schließlich darf auch nicht außer acht gelassen werden, dass die Finanzierung des Logos aus Steuergeldern erfolgt, deren wirtschaftlicher Mitteleinsatz geboten ist. Investiert dagegen ein Wirtschaftsunternehmen in ein neues CD, so erwirtschaftet es die Kosten hierfür über die Produkte, die es verkauft. Der Konsument entscheidet dabei frei, ob er das Produkt kauft oder nicht, hat also indirekt auch die Wahl, ob er das neue CD durch seine Kaufentscheidung mitfinanzieren will. Diese Wahlmöglichkeit hat der Steuerzahler nicht.

Auch unter der Annahme, dass die alle Fachbereiche umfassende Einführung des neuen Corporate Design sich als positives Instrument zur Verbesserung des einheitlichen Erscheinungsbildes der Kreisverwaltung nach außen erweisen wird, stellt sich die Frage nach der Angemessenheit der dafür entstehenden Aufwendungen. Nach Einschätzung der Rechnungsprüfung sind die einmaligen Entwicklungskosten für das neue CD in ihrer Gesamthöhe noch vertretbar und für den Kreis aufgrund der bisherigen soliden Haushaltssituation finanziell auch verkraftbar; Bedenken bestehen jedoch insbesondere im Hinblick auf die zu erwartenden ständigen Folgekosten.

Dabei muss berücksichtigt werden, dass der Kreis Pinneberg nach seiner Finanzplanung aufgrund der katastrophalen Verschlechterung der Haushaltssituation in den kommenden Jahren zunehmende erhebliche Fehlbedarfsbeträge im Verwaltungshaushalt ausweist. Die aufsichtsbehördliche Genehmigung der Haushaltssatzungen wird künftig deshalb davon abhängen, dass sich der Kreis auf die unabweisbaren notwendigen Ausgaben beschränkt. Mit diesen Anforderungen der Haushaltskonsolidierung erscheinen die nicht unerheblichen Papiermehrkosten nur schwer vereinbar.

* Hinweis/ Empfehlung

Der Landrat hat zu den Prüfungsfeststellungen wie folgt Stellung genommen:

Zu den inhaltlichen Prüfungsfeststellungen, die sich auf die Entwicklung des Logos und des damit verbundenen CD der Geschäftsausstattung beziehen, habe ich keine Anmerkungen vorzubringen, da mir die Darstellung objektiv richtig erscheint.

Zum Hinweis der Beteiligung der politischen Gremien:

Bei der Entwicklung des Logos für die Kreisverwaltung Pinneberg habe ich für mich die Frage nach der Einbindung der politischen Gremien bereits zu einem frühen Zeitpunkt beantwortet. Die Einführung eines CD sollte verbunden werden mit der Einführung eines neuen Logos für die Kreisverwaltung, um den Wiedererkennungswert der Geschäftsaustattung des Kreises erstmalig zu realisieren. Die Entwicklung eines Logos und die abschließende Entscheidung über vorgelegte Entwürfe war bereits hausintern eine besondere Herausforderung, da derartige Entscheidungen immer von subjektiven Empfindungen geprägt sind. Die Geschäftsführung hat in einer ihrer Sitzungen das bekannte Logo ausgewählt und als zentralen Bestandteil des CD festgelegt. Weit schwieriger wäre es nach meiner Auffassung gewesen, eine Entscheidung über ein neues Logo in politischen Gremien zu finden, da sowohl im Hauptausschuss als auch im Kreistag wesentlich mehr Personen zu beteiligen wären, die jeweils eigene subjektive Empfindungen zu den vorgelegten Entwürfen entwickelt hätte, so dass voraussichtlich keine Entscheidung getroffen wäre. Ich habe mich zum damaligen Zeitpunkt dazu entschlossen, lediglich die Fraktionsvorsitzenden darüber zu informieren, dass ein Corporate Design der Kreisverwaltung entwickelt werden soll und dabei das ausgewählte Logo Bestandteil des CD ist.

Mehrkosten für Papier/Zusammenfassende Bemerkungen

Sie merken unter Punkt 2.3 den erhöhten Papierbedarf und die damit zusammenhängende Kostensteigerung für die Beschaffung von Papier an. Die Geschäftsführung hat im Rahmen der Entwicklung eines CD beschlossen, vom bisher verwandte grau-gelben Umweltpapier auf ein helleres weißes Umweltpapier zu wechseln. Dies hat zwei Gründe: Zum einen ist die freundlichere Wirkung eines hellen Papiers zu beachten, auf dem zudem ein farbiges Logo wesentlich besser zu Geltung kommt. Zum anderen hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass insbesondere Laserdrucker aufgrund der Struktur des grauen Umweltpapier schneller verschleifen.

Die sich für das Haushaltsjahr 2003 ergebenden Papiermehrkosten sind sicherlich auch auf die Beschaffung des teureren Papiers zurückzuführen. Außerdem schlägt die erstmalige Beschaffung von gedruckten Kopfbögen ebenfalls zu Buche. Die Beschaffung von zusätzlichem, bisher nicht in der Planung vorgesehenen Blankopapiers beruht darauf, dass die gedruckten Kopfbögen noch nicht in allen Organisationseinheiten verwendet werden können, da bislang nur die mit der Erprobung befassten Organisationseinheiten mit diesen arbeiten. Somit ist der Mehrbedarf in 2003 zu erklären. Der jährliche Blanko-Papierverbrauch sowie der Bedarf an gedruckten Kopfbögen wird sich im Laufe des nächsten Jahres normalisieren.

Leider haben Sie in Ihrer Prüfung den allgemeinen Papierverbrauch der Verwaltung nicht einbezogen. Hier hätte sich aller Wahrscheinlichkeit nach ergeben, dass grundsätzlich der Papierbedarf durch geeignete Maßnahmen verringert werden kann und sich damit die entstehenden Mehrkosten für Papier zumindest zu einem bestimmten Teil reduzieren lassen. Gerade in Zeiten der neuen Medien muss ein spürbarer Rückgang an Papierverbrauch zu verzeichnen sein. Ich rege für Ihre nächste Prüfung an, sich diesem Thema unter dem Gesichtspunkt der von Ihnen angesprochenen Haushaltskonsolidierung zu widmen.

4.2 Externes Fuhrparkmanagement

Bereits in den Prüfungsberichten für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 ist das externe Fuhrparkmanagement thematisiert worden. Die Rechnungsprüfung berichtet im Folgenden über die Veränderungen gegenüber dem Sachstand im Sommer 2002.

4.2.1 Vorbemerkung

Der Leasing-Vertrag mit der betreffenden Firma endet zum 31.03.2005. Eine Vertragsverlängerung wird seitens des Fachdienstes 11 nicht mehr angestrebt. Nach Auskunft des Fachdienstes wird rechtzeitig vor Vertragsablauf –abhängig vom Ergebnis der laufenden Wirtschaftlichkeitsberechnung- eine Neuausschreibung des Fahrzeugleasings stattfinden.

Zum Prüfungszeitpunkt (Mitte August 2003) arbeitete der FD an der Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsberechnung. Diese soll basierend auf Grundlage der mittlerweile dreijährigen Leasingerfahrung Klarheit bringen, ob das Leasing günstiger ist als der Betrieb eines eigenen Fuhrparks. Die Fertigstellung der Wirtschaftlichkeitsberechnung ist für Herbst 2003 vorgesehen.

Auch wenn inzwischen konkrete Abrechnungszahlen für den Zeitraum bis September 2002 von der Firma vorgelegt wurden, so ist die Erstellung einer solchen Vergleichsberechnung ein mühsames Unterfangen, denn insbesondere in Bezug auf die Abrechnung der Kraftstoffkosten bestehen noch Unklarheiten.

4.2.2 Istausgaben

Die Haushaltsstelle 02100-53400 (Kraftfahrzeug-Leasing) weist folgende Ausgaben aus:

HH Jahr	€
2000 Ist	58.182,47
2001 Ist	62.292,48
2002 Ist	48.738,22

Die deutlich geringeren Ausgaben in 2002 gegenüber den Vorjahren finden ihre Begründung in einer Erstattung von Kraftstoffkosten zugunsten des Kreises in Höhe von 11.770,-- €. Ohne diese Rückzahlung liegen die Leasingkosten mit rd. 60.500,-- € scheinbar auf dem Niveau der Vorjahre. Berücksichtigt man jedoch den Umstand, dass die genannte Rückzahlung den Zeitraum April 2000 bis Oktober 2001 betraf und für diese Jahre als kostenmindernd anzurechnen ist (vgl. Bericht des Vorjahres), so ist für 2002 ein erheblicher Kostenanstieg zu verzeichnen.

*
Hinweis

4.2.3 Fahrzeug-Kommunikations-System

Das Fahrzeug-Kommunikations-System ist nach wie vor nicht in Betrieb. Eine schriftliche Aufforderung an die Firma, das System entsprechend der vertraglichen Vereinbarung nunmehr endlich lauffähig zu machen, ist der Akte trotz Empfehlung der Rechnungsprüfung nicht zu entnehmen.

*
Beanstandung

4.2.4 Sale- and Lease-back

Im Prüfungsbericht für 2001 wurde das Sale- and Lease-back-Verfahren für die Fahrzeuge PI-114, PI-249 und PI-258 kritisiert. Insbesondere waren vor dem Hintergrund des Alters der Kraftfahrzeuge die hohen Leasingraten beanstandet worden. Der FD entgegnete in seiner Stellungnahme, dass die Fahrzeuge im November 2002 ausgetauscht würden.

Der angekündigte Fahrzeugwechsel hat nicht stattgefunden. Statt dessen wurde das Leasing mit den drei Wagen zu deutlich günstigeren Konditionen verlängert.

	PI-114	PI-249	PI-258
alte Monatsrate	327,20 €	479,75 €	327,20 €
neue Monatsrate	235,11 €	319,60 €	262,26 €

Ein Austausch der Fahrzeuge hätte eine Vertragsbindung von weiteren fünf Jahren zur Folge gehabt. Da der Kreis jedoch keine Vertragsverlängerung mit dieser Firma anstrebt, ist die weitere Nutzung der drei Wagen bis Vertragsende im März 2005 die wirtschaftlich bessere Lösung.

4.2.5 Weitervermietung der geleasteten Fahrzeuge

Die Vermietung der Fahrzeuge an Dritte verläuft nach wie vor schleppend. Zwar lagen die Einnahmen in 2002 mit 956,25 € über denen des Vorjahres (613,78 €), von einer spürbaren Senkung der Fuhrparkkosten durch die Vermietung an Dritte kann jedoch keine Rede sein. Die Einnahmen in 2003 werden voraussichtlich das Niveau von 2002 nicht wesentlich überschreiten (bis 15.07.03: 506,18 €).

Vor dem Hintergrund des absehbaren Vertragsendes hat der Fachdienst entschieden, keinen weiteren Arbeitsaufwand in die Vermietung zu investieren.

4.2.6 Reparaturkosten

Die angemahnte Abrechnung der Wartungs-/Reparaturkosten hat mittlerweile stattgefunden.

Wie von der Rechnungsprüfung prognostiziert, ergab sich ein erhebliches Guthaben zugunsten des Kreises. Ausweislich einer Berechnung der Firma belief sich dieses per 30.09.2002 auf 13.437,50 €. Das Guthaben wurde nicht ausgezahlt; es erfolgte auch keine Senkung der monatlichen Wartungskostenpauschale.

Auch wenn diese Vorgehensweise nach Ansicht der Fachdienstleistung Vertragsbestandteil ist (vgl. Stellungnahme zu Ziffer 4.7.6 des letztjährigen Berichts), so hält es die Rechnungsprüfung bei der gegenwärtigen schlechten Finanzlage des Kreises für nicht angemessen, einen Betrag dieser Höhe zinslos der Firma zur Verfügung zu stellen. Die Rechnungsprüfung wiederholt daher ihre Empfehlung, das Guthaben zurückzufordern und die Wartungskostenpauschale zu reduzieren.

Hinweis/
Empfehlung

Der Fachdienst Gebäudewirtschaft – Zentraler Service – hat zu den Prüfungsfeststellungen wie folgt Stellung genommen:

Zu 4.2.3 Fahrzeug-Kommunikations-System

Es ist zutreffend, dass das Fahrzeug-Kommunikations-System nach wie vor nicht in Betrieb ist. Allerdings wurde die Firma AFC mehrfach mündlich aufgefordert, das FKS lauffähig zu installieren. Dazu haben zahlreiche Gespräche stattgefunden; insbesondere wurde die Inbetriebnahme des FKS wegen der technischen Probleme zwischen der Firma AFC und dem Team EDV kommuniziert. Derzeitiger Sachstand ist, dass das Team EDV Veränderungen vorgenommen hat, aufgrund derer die Firma AFC jetzt aufgefordert wird, erneut die Lauffähigkeit des Systems auszuprobieren.

Zu 4.2.6 Reparaturkosten

Angesichts der schlechten Finanzlage des Kreises Pinneberg wird der Fachdienst Gebäudewirtschaft trotz der bestehenden Vertragssituation an die Firma AFC herantreten mit dem Ziel, einen Teil des aufgelaufenen Guthabens auszuführen.

4.3 Teilnahme von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kreisverwaltung an Arbeitsgruppen

4.3.1 Vorbemerkung

Es gehört zur Normalität des Verwaltungshandelns, dass größere Verwaltungen aus fachlichen oder organisatorischen Gründen zur Erreichung bestimmter Ziele Arbeitsgruppen einrichten.

Die Bezeichnung solcher Arbeitsgruppen ist unterschiedlich. Sie heißen z.B. Projektgruppen, Arbeitskreis, Arbeitsgemeinschaft, Team oder Kommission. Gemeinsam ist bei allen diesen zumeist nicht auf Dauer angelegten Zusammenschlüssen, dass Mitarbeiter(innen) nach Bedarf oder in festgelegten regelmäßigen Abständen fach- bzw. projektbezogen beteiligt werden. Eine allgemein verbindliche Definition des Begriffes „Arbeitsgruppe“ gibt es dabei nicht.

Arbeitsgruppen werden häufig dann eingerichtet, wenn sich eine Verwaltung auf neue Anforderungen einstellen muss, fachlich besonders schwierige oder komplexe Aufgaben zu bewältigen sind oder übergreifender Koordinationsbedarf besteht.

Die Kreisverwaltung Pinneberg befindet sich immer noch in der Phase der Umsetzung der eingeführten neuen Steuerungsmodelle, so dass allein vor diesem Hintergrund in den vergangenen Jahren die Notwendigkeit bestand, durch Einsatz spezieller Arbeitsgruppen den Veränderungsprozess aktiv zu fördern und zu begleiten.

Möglicherweise ist es auf diese Situation der Kreisverwaltung zurückzuführen, dass immer wieder – auch aus dem Kreis der Selbstverwaltungskritische Fragen bezüglich der Anzahl, Auslastung und Notwendigkeit des Einsatzes von Arbeitsgruppen gestellt wurden.

Aus diesen Gründen hat sich die Rechnungsprüfung veranlasst gesehen, nähere Erkenntnisse über die zum Stichtag des 01.04.2003 in der Kreisverwaltung bestehenden Arbeitsgruppen zu gewinnen.

4.3.2 Prüfungsablauf

Nach Erarbeitung eines detaillierten Fragenkataloges hatte die Rechnungsprüfung am 17.03.2003 alle Fachbereichs- und Fachdienstleitungen sowie Dienststellen des Zentralbereiches angeschrieben und um Ausfüllung und Rückgabe des Fragebogens alternativ per E-Mail oder in schriftlicher Form gebeten.

Die Abfassung der Fragen war so aufgebaut, dass die Dienststellen zum einen die jeweiligen Arbeitsgruppen benennen sollten, welche dort federführend bestehen, zum anderen aber auch angeben sollten, welche Mitarbeiter(innen) welchen anderen Arbeitsgruppen innerhalb und außerhalb der Kreisverwaltung angehören.

Damit sollte im Rahmen der Auswertung ein Abgleich der Schlüssigkeit der Angaben der Fachdienste erreicht werden.

Zum vorgesehenen Verfahrensablauf ist es allerdings nicht gekommen. Die Verwaltungsleitung beschloss in der Sitzung der Geschäftsführung am 19.03.2003, dass die Antworten der Dienststellen auf den Fragenkatalog des RPA an die zentrale Steuerungsunterstützung zu richten sind, um von dort aus eine Harmonisierung der Antworten vorzunehmen und eine Stellungnahme der Geschäftsführung an die Rechnungsprüfung vorzubereiten. In ihrer Sitzung am 08.04.2003 hatte die Geschäftsführung diese Vorgehensweise nochmals bestätigt.

Dementsprechend befasste sich die Geschäftsführung am 06.05.2003 abschließend mit diesem Thema und das RPA erhielt am 19.05.2003 eine von der Verwaltung gefertigte Übersicht über die in der Kreisverwaltung am Stichtag bestehenden Arbeitsgruppen mit einer kurzen Stellungnahme des Landrats.

Die Rechnungsprüfung stellt fest, dass die nachfolgend abgedruckte Übersicht zwar Angaben über die Bezeichnung, den Gegenstand, die Zielsetzung, den Zeitraum, die personelle Besetzung und den Tagungsrhythmus enthält, jedoch die von den Fachdiensten gewünschten Angaben über die Teilnahme von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an anderen externen oder internen Arbeitsgruppen, für die der Fachdienst nicht die Federführung hat, nicht vorhanden sind. Ebenso fehlen Angaben über den Personalkostenaufwand.

Beanstandung

Damit hat die Rechnungsprüfung auch keine Informationen darüber erhalten, in welchen Fällen Mitarbeiter(innen) an externen Arbeitsgruppen außerhalb der Kreisverwaltung teilnehmen. Zur Beurteilung des Kostenaufwandes durch externe Teilnahmen an Arbeitsgruppen wären diese Angaben für das RPA von Interesse gewesen. Außerdem konnte durch die Vorschaltung der Geschäftsführung in Form der Zusammenstellung der Angaben aus den Fachdiensten der beabsichtigte Abgleich der Schlüssigkeit der Daten durch das RPA nicht realisiert werden.

Die Rechnungsprüfung sieht deshalb in der mit dem RPA nicht abgestimmten Koordinierungsmaßnahme der Geschäftsführung eine behindernde Einschränkung der Prüfung. Es wäre schon wünschenswert gewesen, von den Fachdiensten direkt „ungefilterte“ Angaben zu erhalten.

4.3.3 Übersicht über die zum 1.4.2003 in der Kreisverwaltung bestehenden Arbeitsgruppen

Die Rechnungsprüfung kann an dieser Stelle nur wiedergeben, was die Verwaltung im Auftrag der Geschäftsführung aus den Angaben der Fachdienste selbst zusammengestellt und dem RPA übermittelt hat (siehe nachfolgende Queraufstellung).

Übersicht über Arbeitsgruppen in der Kreisverwaltung Pinneberg

Bezeichnung	Beratungsgegenstand	Zielsetzung	Zeitraum	Besetzung	Tagungsrhythmus
Redaktionsteam/ Intra/Internet	Intra-/Internetpräsentation der Kreisverwaltung	Einführung und Ausbau des Intra-/Internetsystems	Auf Dauer	6 Personen (jeweils 1 Vertreter pro Fachbereich)	Alle 2 Monate, ca. 60 min.
AG Energie	Möglichkeiten der Energieeinsparung diskutieren und Umsetzung initiieren	Optimierung des Energieeinsatzes, Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Emissionsminimierung	Auf Dauer	7 Personen (Experten aus den FD 11, 42 und 51)	ca. 1 x monatlich
AG Standardmöbelprogramm	Standardmöbelprogramm als Baustein des Raumnutzungskonzeptes	Erarbeitung eines Möbelprogramms, das ergonomische und wirtschaftliche Gesichtspunkte verbindet	12/2002-12/2003	5 Personen	Nach Bedarf, bisher 4 x
Bewertungskommission	Bewertung von Stellen	Systematische analytische Dienstpostenbewertung und Bewertung von Stellen nach BAT	Auf Dauer	Insgesamt 6 Personen, pro Sitzung mind. 3 Personen	2 x monatlich, je 6 Std., bei Bedarf zusätzlich 4 Std. monatlich
AG Qualitätsmanagement	Einführung und Umsetzung des QM in der Gesamtverwaltung	Abstimmung von Grundsätzen für eine systematische Einführung und Umsetzung des Qualitätsmanagements	11/2001- ca. 11/2003	6 Personen (jeweils die Qualitätsbeauftragten der FB)	1 x pro Quartal, ca. 2 Stunden
Qualitätszirkel Rettungsdienst	Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Gesundheit der MA im Rettungsdienst	Optimierung des Arbeitsumfeldes im Rettungsdienst	03/2002- ca. 03/2004	12 Personen (MA und Leitungskräfte des RD, Personalrat)	1 x monatlich, ca. 3 Std.
Projektgruppe Steuerung der Jugendhilfe	Analyse der Entwicklung der Fallzahlen und deren Ursachen, Auswirkungen auf die Kostenentwicklung, Erarbeitung von Gegensteuerungsmaßnahmen	Steigerung der Effektivität und Effizienz in der Jugendhilfe	12/2000-? (Erstellung eines Zwischenberichtes für 2001)	12 Personen aus den FD 33 und 34	1 x alle sechs Wochen, ca. 2 Stunden
Projektteam Steuerung der Sozialhilfe	Entwicklung von Maßnahmen zur verstärkten Hilfe zur Unabhängigkeit von Sozialhilfe	Verringerung der Sozialhilfekosten	12/1997 – 12/2003	6 Personen, (5 MitarbeiterInnen aus FD 35, Fachbereichsreferentin)	Halbjährlich, ca. 2 Std.

Als Erläuterung zur Übersicht hat die Geschäftsführung mitgeteilt, dass der wirtschaftliche Einsatz des Personals in den Bereichen regelmäßig und sorgsam überprüft werde. Hierzu gehöre auch, dass sich die Geschäftsführung bereits regelmäßig mit Erhebungen zu Anzahl und Einsatz der Arbeitsgruppen in der Kreisverwaltung beschäftigt habe.

Bei der notwendigen Definition, welche regelmäßigen Arbeitssitzungen als Arbeitsgruppe zu werten sind, werde unterschieden zwischen ständigen Arbeitsgruppen innerhalb der Kreisverwaltung, die Prozesse aktiv begleiten und die Beteiligung der Fachbereiche zu bestimmten Themen sicherstellen, sowie zeitlich befristeten Arbeitsgruppen, die ein bestimmtes Thema fachlich qualifiziert für die Beratung in der Geschäftsführung oder anderen Entscheidungsgremien vorbereiten.

Nicht mit einbezogen worden seien hingegen Dienstbesprechungen sowie regelmäßig wiederkehrende Sitzungen, die dem fachlichen Informationsaustausch und der Weitergabe prozessrelevanter Informationen dienen, so z.B. die fachbezogenen Arbeitskreise auf Landesebene.

Die Rechnungsprüfung teilt die Auffassung der Geschäftsführung über die bei der Bestimmung als Arbeitsgruppen angewendeten Kriterien.

Danach hätten jedoch beispielsweise auch die bereits seit 1993 bestehende und unregelmäßig tagende Kommission zur Bewertung von Verbesserungsvorschlägen aufgrund der „Richtlinien über das Verfahren und die Prämierung des behördlichen Vorschlagwesens in der Kreisverwaltung Pinneberg“ sowie die seit 1997 bestehende Arbeitsgruppe „AG Controlling“ einbezogen werden müssen.

Beanstandung

Diese Arbeitsgruppen fehlen nach Feststellung des RPA in der Übersicht.

Die Verwaltungsleitung vertritt die Auffassung, dass es sich bei der Kommission zur Bewertung von Verbesserungsvorschlägen um keine Arbeitsgruppe handelt, die der durch die Geschäftsführung festgelegten Definition entspricht. Die Kommission entscheide in unregelmäßigen Abständen über die Prämierung von Verbesserungsvorschlägen und sei nicht von der Geschäftsführung der Kreisverwaltung eingesetzt worden.

Die Rechnungsprüfung hält dem entgegen, dass es die Geschäftsführung als Einrichtung im jetzigen Sinne 1993 noch nicht gegeben hat. Ungeachtet dessen beruht die Einrichtung der Kommission auf den vom Landrat erlassenen Richtlinien, welche eine generelle –alle Fachbereiche betreffende- Zielrichtung verfolgen und nach jetzigen Maßstäben in den Zuständigkeitsbereich der Geschäftsführung fallen würden.

Hinsichtlich der Arbeitsgemeinschaft Controlling ist die Verwaltungsleitung der Auffassung, dass diese AG nicht in die Aufstellung über Arbeitsgruppen einzubeziehen sei, weil es sich hierbei um ein Treffen der Controllingverantwortlichen der Fachbereiche handele, die den Charakter einer regelmäßig wiederkehrenden Arbeitsgemeinschaft habe, welche dem fachlichen Informationsaustausch und der Weitergabe prozessrelevanter Informationen diene.

Auch in diesem Fall bleibt die Rechnungsprüfung bei ihrer Ansicht, dass die Funktion der AG Controlling als klassische Arbeitsgruppe anzusehen ist.

Diese AG befasst sich insbesondere mit dem Ausbau und der Fortentwicklung der internen Leistungsverrechnung in der Kreisverwaltung und wurde bereits 1995 im Controlling-Konzept als noch einzurichtende Arbeitsgruppe bezeichnet. Es handelt sich nicht um Zusammenkünfte von Controlling-Sachbearbeitern, die den Charakter von Dienstbesprechungen zum Informationsaustausch haben, sondern es werden gezielt konkrete Probleme behandelt sowie Arbeitsaufträge der Geschäftsführung abgewickelt.

Aufgrund der Unvollständigkeit der Arbeitsgruppenübersicht der Verwaltung stellt sich für die Rechnungsprüfung die Frage, welche Aussagekraft diese Aufstellung tatsächlich hat und ob eine umfassende Auswertung der anhand des Fragebogens der Rechnungsprüfung von den Fachdiensten übermittelten Angaben vorgenommen worden ist.

Bei Realisierung des geplanten Ablaufes mit Erhebung und Auswertung der Angaben durch das RPA hätte für die Rechnungsprüfung die Möglichkeit bestanden, eventuell fehlenden Daten bzw. widersprüchlichen Angaben im Einzelnen nachgehen zu können.

4.3.4 Zusammenfassende Bewertung

Generelle Aussagen über die Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung Pinneberg durch Mitwirkung in internen und externen Arbeitsgruppen sind –wie ursprünglich als Prüfungsziel gedacht- aufgrund der eingeschränkten Beantwortung durch die Geschäftsführung nicht möglich.

Die übersandte Arbeitsgruppenübersicht bedarf zumindest der Vervollständigung durch die regelmäßig tagende und elementare Aufgaben erfüllende AG Controlling sowie durch die Kommission zur Bewertung von Verbesserungsvorschlägen.

Auch unter Einbeziehung dieser fehlenden Arbeitsgruppen erscheint die Anzahl der bestehenden spezifischen und zweckbezogenen Einrichtungen für eine Verwaltung in der Größenordnung der Kreisverwaltung Pinneberg nicht überhöht.

Der Einsatz von Arbeitsgruppen ist nach Auffassung der Rechnungsprüfung immer dann sinnvoll, wenn entweder bedeutsame Veränderungsprozesse im Interesse der Gesamtverwaltung vorbereitet und begleitet werden müssen oder besondere fachspezifische Anforderungen bestehen, wie z.B. bei der Steuerung der in finanzieller Hinsicht besonders wichtigen Aufgabenbereiche der Sozial- und Jugendhilfe.

Bezogen auf die Kreisverwaltung Pinneberg hat insbesondere die Situation als Reformverwaltung mit der vollständigen Umorganisation und Einführung der neuen Steuerungsinstrumente einen besonderen Bedarf an fachübergreifenden Arbeitsgruppen verursacht. Da der Reformprozess sich auch noch in der Umsetzungsphase befindet und weiter befinden wird, erscheinen auf jeden Fall die im Interesse zur Gewährleistung der Einheitlichkeit der Kreisverwaltung bestehenden Arbeitsgruppen wie z.B. die Bewertungskommission, die AG Qualitätsmanagement, die AG Controlling, die AG Energie, die AG Standardmöbelprogramm sowie das Redaktionsteam Intra-/Internet notwendig und zweckmäßig.

Diese Einschätzung gilt auch für die daneben bestehenden rein fachlich ausgerichteten Projektgruppen zur Steuerung der Sozial- und Jugendhilfe sowie für den Qualitätszirkel Rettungsdienst.

Der durch die personelle Besetzung und die Tagungshäufigkeit entstehende Verwaltungsaufwand hält sich nach Beurteilung der Rechnungsprüfung in einem vertretbaren Rahmen. Eine konkrete Zusammenstellung der Kosten war mangels entsprechender Angaben (kein Rücklauf der Fragebogen) nicht möglich. Das RPA hat jedoch in keinem Fall Anhaltspunkte zur Annahme eines überzogenen und unverhältnismäßig hohen Personal- oder Zeiteinsatzes gesehen.

Soweit bestehende Arbeitsgruppen noch nicht durch die Geschäftsführung eingesetzt und legitimiert worden sind, regt die Rechnungsprüfung an, ihre Existenz und inhaltliche Aufgabenstellung zu bestätigen. Die Einrichtung neuer Arbeitsgruppen hängt ohnehin jeweils von der Entscheidung der Geschäftsführung ab.

Hinweis/ Empfehlung

Alle Arbeitsgruppen haben letztlich der Geschäftsführung vorbereitend zuzuarbeiten.

Die Verwaltung hat dazu bestätigt, dass der Landrat zur ersten Arbeitsgruppensitzung eingeladen wird, damit die Ziele, die die Geschäftsführung mit dem Einsetzen der Arbeitsgruppe verfolgt, authentisch wiedergegeben werden. Die Geschäftsführung lasse sich im Übrigen regelmäßig über die Arbeit der Arbeitsgruppen im Rahmen des Berichtswesens informieren und erhalte in der Regel deren Protokolle.

Ein zwingender Bedarf zur Etablierung neuer Arbeitsgruppen in der Kreisverwaltung ist für die Rechnungsprüfung im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erkennbar.

Der Landrat hat zu den Prüfungsfeststellungen wie folgt Stellung genommen:

Ich bedanke mich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Bericht der Rechnungsprüfung über die Jahresrechnung des Kreises Pinneberg für das Haushaltsjahr 2002 zum vorgenannten Thema und beziehe mich im Folgenden auf die mit „Beanstandung“ gekennzeichneten Bereiche des Berichtes.

Beanstandung zum Verfahrensablauf:

Im Vorfeld Ihrer Prüfung haben Sie an die Organisationseinheiten der Kreisverwaltung einen Fragebogen versandt, den die Geschäftsführung mit dem Hinweis auf die bereits bestehende Abfrage aufgrund einer Anfrage aus der Politik zum Anlass genommen hat, die dort aufgeworfenen Fragestellungen in der Ihnen nun vorliegenden Form zu beantworten. Ziel dieses Vorgehens war es, die bereits erhobenen Daten, die sich in wesentlichen Teilen mit Ihren Abfragen decken, für die Beantwortung heranzuziehen, um einen erneuten Arbeitsaufwand in den einzelnen Organisationseinheiten zu vermeiden. Bereits mit der Übersendung der Stellungnahme der Geschäftsführung im Rahmen Ihrer Prüfung habe ich Ihnen mitgeteilt, dass der wirtschaftliche Einsatz des Personals in den Bereichen regelmäßig und sorgsam überprüft wird. Diesem Gedanken steht eine erneute Abfrage in den Bereichen entgegen, da sich die Geschäftsführung bereits regelmäßig mit Erhebungen zu Anzahl und Einsatz der Arbeitsgruppen in der Kreisverwaltung beschäftigt hat.

In Ergänzung der bereits bestehenden Unterlagen hat die Geschäftsführung die von den Bereichen aktualisierte Übersicht der dortigen Arbeitsgruppen in einer Übersicht zusammengefasst, die ich Ihnen als Antwort auf Ihre Umfrage übersandt habe.

Die Geschäftsführung hat mit der Ihnen vorliegenden Definition eine Klarstellung des Begriffs Arbeitsgruppen erreicht, die für hausinterne Arbeitsgruppen gilt. Eine Betrachtung externer Arbeitsgruppen erfolgt nicht, da diese nicht unter unsere Definition fallen. Im Wesentlichen wird es sich bei externen Terminen um Dienstbesprechungen handeln, die zum laufenden Geschäft der jeweiligen Fachdienste gehören und somit nicht als Arbeitsgruppenteilnahme zu verstehen sind.

Im Übrigen sind die Angaben in der Ihnen vorliegenden Auflistung der Geschäftsführung als Basis der festgelegten Definition über Arbeitsgruppen vollständig und „ungefiltert“. Gerade durch die von der Geschäftsführung vorgenommenen Zusammenfassung der Angaben aus den Fachdiensten ist gewährleistet, dass die von Ihnen als fehlend kritisierte Schlüssigkeit gegeben ist.

Beanstandung zu fehlenden Arbeitsgruppen:

In Ihrem Bericht merken Sie an, dass die seit 1993 bestehende und unregelmäßig tagende Kommission zur Bewertung von Verbesserungsvorschlägen aufgrund der „Richtlinie über das Verfahren und die Prämierung des behördlichen Vorschlagswesens in der Kreisverwaltung Pinneberg“ sowie die seit 1997 bestehende Arbeitsgruppe „AG Controlling“ in die Auflistung einbezogen werden müssen.

Die Kommission zur Bewertung von Verbesserungsvorschlägen ist, wie Sie in Ihrem Bericht selbst formulieren, eine Kommission, die nicht der von der Geschäftsführung festgelegten Definition von Arbeitsgruppen entspricht. Diese Kommission entscheidet in unregelmäßigen Abständen über die Prämierung von Verbesserungsvorschlägen und wurde nicht von der Geschäftsführung eingesetzt. Im Jahr 2003 hat z.B. noch keine Sitzung dieser Kommission stattgefunden.

Die Arbeitsgemeinschaft Controlling ist nicht in die Aufstellung über Arbeitsgruppen einbezogen worden, da es sich hierbei um ein Treffen der Controllingverantwortlichen der Fachbereiche handelt, die den Charakter einer regelmäßig wiederkehrenden Dienstbesprechung hat, die dem fachlichen Informationsaustausch und der Weitergabe prozessrelevanter Informationen dient. Die Vorbereitung entscheidungsrelevanter Sachverhalte für die Geschäftsführung obliegt der Zentralen Steuerungsunterstützung, die sich dabei der Arbeitsgemeinschaft Controlling bedient.

Insofern blieben sowohl die Kommission zur Bewertung von Verbesserungsvorschlägen als auch die Arbeitsgemeinschaft Controlling in der Auflistung über bestehende Arbeitsgruppen bei der Kreisverwaltung Pinneberg unberücksichtigt.

4.4 Einzelfeststellungen aus dem Bereich des FD Personal- und Organisationservice

4.4.1 Abrechnungswesen

Wesentliche Leistungen des Fachdienstes Personal- und Organisationservice sind die Beratung der übrigen Fachdienste hinsichtlich der Eingruppierung der Mitarbeiter und die Berechnung und Zahlbarmachung der Vergütungen und Besoldungen.

Aus diesem Grund wurden aus den in der Monatsabrechnung August 2003 aufgeführten 1240 Zahlfällen im Angestellten- und Arbeiterbereich und aus den in der Monatsabrechnung Juli 2003 aufgeführten 306 Zahlfällen im Beamtenbereich Stichproben (40 Fälle) gezogen und diese Fälle hinsichtlich Eingruppierung und Vergütungsberechnung nachgeprüft. Es ergaben sich dabei weder Beanstandungen noch sonstige Feststellungen.

4.4.2 Überwachung der Probezeit

Während innerhalb der Probezeit Kündigungen ohne nähere Begründung ausgesprochen werden können, ändert sich dies nach Ablauf der i.d.R. sechsmonatigen Bewährungszeit erheblich. Deshalb sind die Überwachung des Probezeit-Fristablaufes und die Beurteilung der bisherigen Arbeitsleistungen neu eingestellten Mitarbeiter (-innen) rechtzeitig vor Ablauf der Probezeit zur Entscheidung über die Weiterbeschäftigung von besonderer Bedeutung.

Die Fristüberwachung oblag in der Vergangenheit dem Fachdienst Personalverwaltung. Zwischenzeitlich wurde das Verfahren umgestellt. Es erfolgen vor Ablauf der Probezeit seitens des die Personalakten führenden Fachdienstes 15 bei den einzelnen Organisationseinheiten keine Anfragen mehr, ob dort Bedenken gegen die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses bestehen. Nach Auskunft des FD 15 sind hierfür nunmehr die Fachbereiche bzw. Fachdienste selbst verantwortlich. Eine schriftliche Festlegung der geänderten Zuständigkeit ist bisher nicht erfolgt.

Entsprechende Hinweise, dass sich die weiteren Fachdienste dieser Neuregelung bewusst sind und sich aktiv mit der Frage der Weiterbeschäftigung beschäftigt haben, findet sich zurzeit nicht in den Personalakten. Die Umstellung des Verfahrens bedingt nach Auffassung des RPA, dass über diese Entscheidung regelmäßig ein Vermerk des betreffenden Fachdienstes an den Fachdienst Personal- und Organisationservice zur Aufnahme in die Personalakte übersandt wird. Nur so wäre die erforderliche Dokumentation der Gründe zur Fortsetzung des Beschäftigungsverhältnisses sichergestellt.

Der Fachdienst Personal- und Organisationservice nimmt hierzu wie folgt Stellung:

Aufgrund der dezentralen Ressourcenverantwortung beim Kreis Pinneberg sind die Führungskräfte in ihrem Bereich für notwendige Personalentscheidungen z.B. arbeitsrechtliche Maßnahmen oder Kündigungen (innerhalb der Probezeit) verantwortlich. Der Fachdienst Personal- u. Organisationservice leistet als Auftragnehmer die gewünschte Unterstützung und Beratung. Hinsichtlich der Terminüberwachung von Probezeiten neu eingestellter Arbeitskräfte gibt es kein (z.B. durch die Geschäftsführung) standardmäßig festgelegtes oder mit einzelnen Führungskräften vereinbartes Verfahren. Ein Bedarf für eine kontinuierliche Nachfrage durch den FD 15 vor Ablauf der jeweiligen Probezeit besteht offenkundig nicht. Nach Einschätzung des FD 15 sind die Führungskräfte auch von sich aus darauf bedacht, die Arbeitsleistung neu eingestellter Beschäftigter in der Probezeit besonders zu beobachten und bei Auffälligkeiten die Situation mit dem FD Personal- und Organisationservice zu besprechen. Es wird insofern keinen Handlungsbedarf gesehen.

4.5 Beauftragung von Planungsleistungen und Gutachten im Zusammenhang mit der Kreishaussanierung bzw. der Planung eines Kreishausneubaues

4.5.1 Einleitung

Der Gebäudekomplex der Kreisverwaltung wird den heutigen Ansprüchen in mehrfacher Hinsicht nicht mehr gerecht. Sowohl der bauliche Zustand als auch die bauliche Struktur verhindern den optimalen Einsatz von Personal und Technik.

Deshalb hatte der Hauptausschuss die Verwaltung bereits am 08.08.1999 mit einer Umbauplanung beauftragt. Es sollten nur interne Verwaltungskosten entstehen.

Das im Mai 2000 vorgelegte Ergebnis der Untersuchung des damaligen Fachdienstes Hoch- und Tiefbau (im Februar 2001 erneut vorgelegt) ergab, dass diese Aufgabe einen Planungsaufwand von rd. 555.000,-- DM (entsprechend 3,15 Planerjahren) ergeben würde und vom eigenen Personal nicht zu leisten wäre.

Eine alternativ erarbeitete Grobkostenermittlung führte zu Generalinstandsetzungskosten in Höhe von rd. 25,75 Mio. DM gegenüber Neubaukosten von rd. 46 Mio. DM. Es wurde eine vergleichbare Hauptnutzfläche angenommen. Zu berücksichtigen war ferner, dass gegenüber einem Neubau mit einer geringeren Restnutzungsdauer gerechnet werden muss.

4.5.2 Erste Handlungsschritte

Mit der erneuten Vorlage dieser Grobkostenermittlung sind im Hauptausschuss am 04.04.2001 auch weitere Realisierungsmöglichkeiten für einen Kreishausneubau in Form von Immobilienleasing oder die Anmietung eines Gebäudes in die Diskussion gebracht worden. Erste Hochrechnungen der entstehenden laufenden Kosten ergaben, dass eine Modernisierung nicht wirtschaftlich sei. Daher wurden die Alternativen Neubau oder Anmietung zusätzlich betrachtet, jedoch konnte keine abschließende Empfehlung gegeben werden. Problem bleibt die bei einem Neubau einzugehende weitere Verschuldung und die Verwertungsmöglichkeit der Altimmobilien, die im Voraus schwer kalkulierbar ist. Die Wertgutachten von 1999 bieten nur einen ungefähren Anhalt.

Die Entscheidung im Hauptausschuss vom 04.04.2001 wurde auf den 02.05.2001 vertagt, wobei weitere Fragen von der Verwaltung beantwortet werden sollten (weitere Kostenvergleiche, Verkehrsanbindung beim Mietobjekt usw.).

4.5.3 **Beauftragung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung**

Am 02.05.2001 beschloss der Hauptausschuss die Beauftragung eines externen Gutachters, der die Konzepte und Angaben der Verwaltung beurteilen sollte. Die Entscheidungsalternativen sollten in einer Wirtschaftlichkeitsberechnung gegenübergestellt werden. Entsprechende Mittel standen nicht zur Verfügung. Die Verwaltung hielt die Beauftragung externer Berater zu diesem Zeitpunkt auch nicht für erforderlich.

Die Beauftragung erfolgte am 07.05.2001 ohne Auswahlverfahren nach einer Empfehlung an ein Hamburger Beratungsbüro zu einem Festpreis von 67.025,-- DM brutto. Der Preis beruhte auf einer nachvollziehbaren Kalkulation des Beratungsbüros, die gleichzeitig das Angebot des Beratungsbüros darstellte.

Gemäß der Geschäftsanweisung für die Rechnungs- und Gemeindeprüfung sind Verträge mit Architekten, Ingenieuren, Gutachtern und Sachverständigen bei Honoraren ab 10.000,-- € vor Vertragsabschluss dem RPA vorzulegen. Dies ist hier nicht erfolgt.

*
Beanstandung

Das Ergebnis der Begutachtung wurde am 13.06.2001 im Hauptausschuss vorgestellt. Die Gutachter schlugen eine so genannte Vollrevitalisierung in Höhe von rd. 24 Mio. DM = 12,5 Mio. € (ohne Erlöse aus Verkauf) vor.

Alternativ dazu betrachteten die Gutachter außerdem die Alternativen

- Teil-Revitalisierung mit Neubauanteilen
- Standortneukonzeption
- Standort-Alternativkonzeption mit fast 30 Mio. € für einen Neubau (ohne Erlöse aus Verkauf)

Alternative a) bezog den Abriss des Hochhauses mit ein und war für eine weitere Beurteilung kaum heranziehbar. Alternative b) ging vom Totalabriss aller Gebäude aus und war damit ebenfalls indiskutabel.

Damit verblieben nur zwei der vom Gutachter dargestellten Alternativen (Voll-Revitalisierung und Neubau am Alternativ-Standort) in der Diskussion.

Die Ermittlung der Grundinstandsetzungskosten des damaligen Fachdienstes Hoch- und Tiefbau vom Mai 2000 bleibt damit nach Auffassung der Rechnungsprüfung als Kostenunterlage weiterhin aktuell. Die Kosten der einer Voll-Revitalisierung gleichzusetzenden Grundinstandsetzung sind gutachterlich bestätigt worden.

Zu diesem Zeitpunkt war folglich die Alternative Grundsanierung bzw. Voll-Revitalisierung die wirtschaftlichste Lösung.

Sicherlich hätten einige Fragestellungen durch das Gutachten bei präziser Aufgabenbeschreibung und bei ausreichender Bearbeitungsdauer zusätzlich beantwortet werden können. Offensichtlich waren Verwaltung und Beratungsbüro aber einem starken Zeitdruck unterworfen, der negative Auswirkungen auf die Qualität des Gutachtens zu Folge hatte, denn für die Anfertigung des Gutachtens blieb nur gut ein Monat Zeit.

Beanstandung

4.5.4 Zwischenphase

Die Verwaltung ging in ihrer für die Sitzung des Hauptausschusses am 26.09.2001 gefertigten Vorlage im Beschlussvorschlag auf die Notwendigkeit ein, die Gespräche mit den Investoren zu suchen, um die Neubaualternative nochmals genauer herauszuarbeiten.

Der Hauptausschuss erbat am 26.09.2001 u.a., die erforderlichen Instandsetzungsmaßnahmen mit Kosten- und Zeitangaben darzustellen. Er stellte 40.000,-- DM für ein Brandschutzgutachten in Aussicht, das am 28.09.2001 in Auftrag gegeben wurde. Die Notwendigkeit dafür ergab sich aus der Bestandsaufnahme mit dem Beratungsbüro.

Im November 2001 teilte die Verwaltung mit, dass erste Ergebnisse der brandschutztechnischen Beurteilung bereits als Akutmaßnahme mit rd. 60.000,-- DM umgesetzt werden müssen.

Der Fachdienst Zentrale Dienste/Hoch- und Tiefbau ermittelte außerdem am 01.11.2001 Instandsetzungskosten an den zentralen kreiseigenen Gebäuden von rd. 21 Mio. DM entsprechend 10,7 Mio. € und bestätigte in etwa die Ermittlung des Fachdienstes für eine weitergehende Generalinstandsetzung vom Mai 2000.

Der Hauptausschuss sah am 21.11.2001 die Notwendigkeit, nach Vorlage des Brandschutzgutachtens ein Fachbüro mit der Prüfung der ermittelten Instandsetzungskosten unter Einbeziehung des Brandschutzgutachtens zu beauftragen. Diese reduzierte Aufgabenstellung entsprach nicht dem Wunsch der Verwaltung, ein Architektenbüro mit der Grundlagenermittlung zu beauftragen, um einen Zielfindungsprozess in Gang zu setzen, der in klare Handlungsvorgaben mündet.

Die vom Hauptausschuss gewünschte Angebotseinholung bei verschiedenen Fachbüros wurde hinfällig, da vom Hauptausschuss am 17.04.2002 beschlossen wurde, notwendige Instandsetzungen und Modernisierungsmaßnahmen in Höhe von insgesamt 6,5 Mio. € in einem Zeitraum von fünf Jahren umzusetzen.

Die gutachterlich vorgeschlagene Vollrevitalisierung wurde abgelehnt. Der Kreistag bestätigte diesen Beschluss.

4.5.5 Beauftragung eines Architektenbüros

Am 26.06.2002 begann eine interne Gesprächsrunde die Frage zu beurteilen, wie die „freigegebenen“ 6,5 Mio. € sinnvoll eingesetzt werden sollen.

Am 26.08.2002 wurde ein Kieler Architektenbüro mit einem Leistungskatalog beauftragt, der u.a. umfasst:

- Bestandserfassung auf CAD
- Grundlagenermittlung
- Raum- und Funktionsprogramm
- Planungskonzepte (drei Alternativen) einschl. Kostenprognose
- Gestaltungsentwurf für das äußere Erscheinungsbild einschl. Kostenprognose

Der genannte Auftragsumfang ging auf die Leistungsbeschreibung des Architekten zurück und belief sich auf ein Gesamthonorar von 53.240,-- €.

Am 21.02.2003 wurden 53.592,-- € ausgezahlt. Die erhöhte Abrechnungssumme beruhte auf einem Rechenfehler bei der Ermittlung der Auftragssumme.

Auch diese Beauftragung des Architekten ist der Rechnungsprüfung vor Vertragsabschluss nicht vorgelegt worden.

*
Beanstandung

Zum Zeitpunkt der Beauftragung war auch das Auftragsziel nicht eindeutig definiert. Erst durch Übersendung der Verwaltungsvorlage vom 03.09.2002 wurde dem Architekten der Planungs- und Kostenrahmen mit dem Arbeitsgruppenergebnis als Planungsgrundlage mitgeteilt. Die Honorarvereinbarung war zu diesem Zeitpunkt schon erfolgt.

*
Beanstandung

Die Beauftragung gibt im Einzelnen Anlass zu folgender Kritik:

- Der Vertrag grenzt die einzelnen Leistungsteile nicht nach Grundleistungen und Besonderen Leistungen ab und differenziert auch nicht nach Honoraranteilen bezogen auf die jeweilige Einzelleistung. So ist beispielsweise der Honoraranteil am Raum- und Funktionsprogramm nicht erkennbar.
- Da von den Leistungsphasen Grundlagenermittlung und Vorplanung nur Teilleistungen erbracht werden sollen, ist eine Aussage über die angemessene Höhe des gezahlten Honorars schwierig, insbesondere auch wegen der zunächst offen gebliebenen konkreten Aufgabenstellung.

Auch aufgrund neuerer Rechtsprechung des BGH ist es erforderlich, Vertragsziele mit dem Architekten präzise zu vereinbaren. Dazu gehört auch die Vereinbarung über die Kostenhöhe des zu planenden Projektes bei Vertragsabschluss. Aus dem Schriftverkehr nach Vorlage des Revitalisierungsgutachtens vom 04.02.2003 ist ersichtlich, dass der Architekt die nachgesandte Kostenvorgabe nicht in seine Überlegungen einbezogen hatte und erst nachträglich durch Abzug von Einzelmaßnahmen auf die Problematik einging und die Kostenprognose theoretisch auf den gewünschten Betrag reduzierte.

Es wird dringend empfohlen, beabsichtigte Beauftragungen mit Architekten, Ingenieuren, Gutachtern und Sachverständigen bei Bedarf mit der Rechnungsprüfung zu besprechen und die Vertragsentwürfe (keine Angebots- und Auftragsschreiben) vor Vertragsabschluss vorzulegen.

Hinweis/ Empfehlung

Diese dem Werkvertragsrecht unterliegenden Verträge sind bestimmten Mindestanforderungen unterworfen, die sich u.a. auch aus einer umfangreichen Rechtsprechung zu diesem Rechtsgebiet ergeben haben.

4.5.6 Beauftragung Brandschutzgutachten

Am 28.09.2001 wurde ein Brandschutzgutachten in Auftrag gegeben. Insgesamt sind für dieses Gutachten Kosten in Höhe von 35.464,-- € entstanden.

Der Gutachter schlug Maßnahmen mit Gesamtkosten in Höhe von 3.527.177,25 € vor.

In Zusammenarbeit mit der Bauaufsicht der Stadt Pinneberg werden die eigenen Brandschutzingenieure des Kreises das Gutachten unter Einbeziehung von kostengünstigeren Varianten umsetzen.

Für die Umsetzung brandschutztechnischer Maßnahmen ist es jedoch von vordringlichem Interesse, Klarheit über die künftige räumliche Entwicklung der Kreisverwaltung zu erlangen. Die anstehenden Grundsatzentscheidungen stehen in engem Zusammenhang mit der brandschutztechnischen Sicherheit.

4.5.7 Zusammenfassung:

Verwaltung und Selbstverwaltung haben konkrete Daten ermittelt bzw. ermitteln lassen, um die schwierige zukunftsweisende Entscheidung zu treffen, wie die Kreisverwaltung Pinneberg in den nächsten Jahrzehnten räumlich untergebracht werden soll.

Dies ist keine Routineaufgabe. Dass sich die Verwaltung dabei externer Berater bedient, ist richtig und kann vom RPA als notwendig nachvollzogen werden.

Aus Sicht der Rechnungsprüfung sind folgende generelle Aussagen zum bisherigen Ablauf zu treffen:

- Die von der Verwaltung erarbeiteten eigenen Ermittlungen sind fundiert und halten den gutachterlichen Ergebnissen stand.
- Soweit Gutachter bzw. Architekten beauftragt wurden, erfolgte dies zu kurzfristig ohne eindeutige und klare Zielvorgaben. Nur inhaltlich richtige und vollständig vorbereitete Verträge bieten eine ausreichende Basis für sichere und zweifelsfreie Argumentation bei etwaigen Auseinandersetzungen mit dem Auftragnehmer.

4.5.8 Ausblick

Zurzeit erarbeitet die Verwaltung ein Raumprogramm als Sollvorgabe für eine Neubauplanung. Mit dieser „Nutzervorgabe“ sollen Gespräche mit interessierten Investoren nach einem so genannten Interessenbekundungsverfahren geführt werden, um die Folgekosten für eine Anmietung konkretisieren zu können.

Eine förmliche Ausschreibung der Leistungen nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht zulässig.

Soweit dem Kreis seriöse Berechnungen von Investoren unter Einbeziehung der Verwertung der vorhandenen Immobilien am jetzigen Standort zugehen, sollte eine abschließende Modellrechnung möglich sein, da für die anderen diskutierten Alternativen hinreichend Datenmaterial vorliegt.

Die Rechnungsprüfung weist nochmals darauf hin, dass auch Investorenlösungen als kreditähnliches Rechtsgeschäft einzustufen sind und der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde bedürfen.

Hinweis/ Empfehlung

Im Hinblick auf die in der mittelfristigen Finanzplanung des Kreises ausgewiesenen Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt mit einer Größenordnung von rd. 33 Mio. € in 2005 und rd. 44 Mio. € in 2006 und gleichzeitig steigender Tendenz der Verschuldungshöhe ist für die Rechnungsprüfung nicht erkennbar, wie die notwendige Genehmigung erlangt werden kann. Das RPA empfiehlt, rechtzeitig mit der Kommunalaufsichtsbehörde Verbindung aufzunehmen, um die bestehenden Möglichkeiten abzuklären.

Der FD Gebäudewirtschaft hat zu den Prüfungsfeststellungen wie folgt Stellung genommen:

1. Beauftragung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

„Der Vertrag ist vor Vertragsabschluss nicht dem RPA vorgelegt worden.“

Dieser Prüfvermerk ist nicht begründet. Das Angebot der Firma lag dem RPA vor und ist in einem Gespräch mit Herrn Kölln und Herrn Funk, insbesondere vor dem Hintergrund einer direkten Beauftragung ohne Auswahlverfahren, erörtert worden. Es wurde kein gesonderter Vertrag ausgearbeitet, sondern das Angebot ist nach Beratung auch durch den FD Recht leicht modifiziert angenommen worden.

Das RPA hat nicht deutlich herausgestellt, das Angebot der Firma ein weiteres Mal prüfen bzw. sichten zu wollen.

„...zusätzliche Fragestellungen für das Gutachten..“

Die seinerzeit gewählte Aufgabenstellung für das Gutachten ist in der Kürze der Zeit einwandfrei abgearbeitet worden. Weitere Fragestellungen waren nach dem damaligen Stand der Beratungen nicht ersichtlich.

2. Beauftragung eines Architektenbüros

„Der Vertrag ist vor Vertragsabschluss nicht dem RPA vorgelegt worden.“

Die Beanstandungen zu diesem Punkt sind zutreffend. Die Fehler sind erkannt und werden bei künftigen Verträgen beachtet werden.

Anmerkung der Rechnungsprüfung

Es ist richtig, dass das Angebot des Hamburger Beratungsbüros zur Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vor Vertragsabschluss mit dem RPA erörtert worden ist. Dabei ging es allerdings allein um die Frage, ob diese Beauftragung im Wege einer freihändigen Vergabe erfolgen darf oder ob dafür ein förmliches Ausschreibungsverfahren nach der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A) erforderlich ist.

Da es sich um eine Leistung im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit handelte, war die VOL/A nicht anzuwenden. Auch die VOF (Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen) konnte nicht herangezogen werden, weil diese Rechtsvorschrift nur für Aufträge ab Erreichung eines Schwellenwertes in Höhe von 200.000,-- € (EU-Vergaben) galt.

Inzwischen hat sich in dieser Hinsicht eine Rechtsänderung ergeben, da am 01.10.2003 das Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetz des Landes Schleswig-Holstein in Kraft getreten ist, wonach bei freiberuflichen Tätigkeiten die Bestimmungen der VOF auch unterhalb des Schwellenwertes analog anzuwenden sind.

Die vorausgegangene vergaberechtliche Beratung durch das RPA hätte den Fachdienst allerdings nicht von der Verpflichtung entbunden, den Vertragsentwurf vor Unterzeichnung dem RPA zur weitergehenden – auch inhaltlichen - Prüfung vorzulegen. Insofern bleibt die Rechnungsprüfung bei der Feststellung und Beanstandung, dass ihr der Vertrag vor Vertragsabschluss nicht vorgelegt worden ist.

5 Feststellungen zum Eigenbetrieb „Kliniken des Kreises“

5.1 Verträge mit außen stehenden Ärzten und Firmen

Die Rechnungsprüfung hatte im Kreisprüfungsbericht 2001 angekündigt, dass sie die Prüfung der bestehenden Verträge mit Ärzten und Firmen fortsetzen würde. Als Prüfungsgegenstand wurden die in 2002 bestehenden Verträge mit niedergelassenen Radiologen über den Betrieb von Computertomographen in den Klinika Pinneberg und Elmshorn sowie den Kreiskrankenhäusern Wedel und Uetersen ausgewählt.

5.1.1 Allgemeines

Die Computertomographie hat sich in den vergangenen Jahren zu einer Standarduntersuchungsmethode entwickelt, auf die im Krankenhausbereich nicht mehr verzichtet werden kann.

Vor den Vertragsabschlüssen mussten die Patienten mit dem Rettungsdienst in die Praxisräume der Radiologen gebracht bzw. wieder abgeholt werden. Neben den mit dem Transport verbundenen medizinischen Risiken entstanden auch beträchtliche Transportkosten.

Um diese Risiken und Kosten zu vermeiden, standen die Krankenhäuser vor der Alternative, in eigene CT's mit erheblichen Anschaffungskosten zu investieren und auch das entsprechend qualifizierte Fachpersonal vorzuhalten, oder eine Kooperation mit Radiologen über den Betrieb eines CT in den Räumlichkeiten der Krankenhäuser einzugehen.

Im Jahr 1989 wurde der erste Vertrag mit einer Gemeinschaftspraxis aus Elmshorn über den Betrieb eines Computertomographen (CT) im Kreiskrankenhaus Elmshorn zur Behandlung stationärer und ambulanter Patienten abgeschlossen. Bis zum Jahr 2001 folgten weitere Verträge mit der Elmshorner Praxis über den Betrieb eines CT im Kreiskrankenhaus Uetersen und mit einer Gemeinschaftspraxis aus Pinneberg über den Betrieb von CT's in den Kreiskrankenhäusern Pinneberg und Wedel.

In diesen Verträgen ist vereinbart worden, dass die Praxisgemeinschaften die Investitions- und Installationskosten sowie die Folgekosten für die CT's übernehmen und die Krankenhäuser die notwendigen Räumlichkeiten zur Verfügung stellen. Außerdem wurden die Vergütungen für die erbrachten Leistungen festgelegt.

5.1.2 Klinikum Pinneberg

Der Vertrag mit einer Praxis aus Pinneberg über die diagnostische Versorgung der Patienten mit computertomographischen Leistungen datiert vom 10.04.1992 und hatte eine Laufzeit bis zum 30.04.2002.

Das Gerät ist ursprünglich in den Räumen des Klinikums aufgestellt worden. Mit Vertrag vom 28.10.1993 ist der Praxis ein Grundstücksteil des Klinikums unentgeltlich zur Nutzung überlassen worden für die Errichtung einer radiologischen Praxis zum Betrieb eines Magnetresonanztomographen (MR). Seit der Fertigstellung des Gebäudes befindet sich auch der CT in dem Gebäude.

Die Praxis hat das Gebäude auf eigene Kosten erstellt und trägt ebenfalls die Bewirtschaftungskosten.

Die Vertragspartner waren sich einig, dass die am 10.04.1992 und 28.10.1993 geschlossenen Verträge nebst Anlagen Bestandteil des neuen Vertrages werden. Auf Grund der erheblichen Investitionskosten für die Praxis sind die in den vorherigen Verträgen vereinbarte Nutzungsdauer für die Überlassung der Grundstücksteile und die Kündigungsregelungen sowie Fristen der Verträge geändert worden. Die Laufzeit begann am 01.01.1998 und endet am 31.12.2017. Der Praxis wurde das Optionsrecht auf Vertragsverlängerung um zehn Jahre eingeräumt. Danach verlängert sich das Vertragsverhältnis um jeweils ein Jahr, wenn es nicht von einer Vertragspartei mit einer Frist von zwölf Monaten zum Jahresende gekündigt wird.

Abrechnung der Leistungen

Lt. Vertrag vom 10.04.1992 erfolgt die Abrechnung der CT-Leistungen für stationäre Patienten des Klinikums auf der Grundlage der Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ) in der jeweils neuesten Fassung, sofern es sich nicht um einen Selbstzahler handelt. Diesem wird die Rechnung von der Praxis direkt zugestellt.

Es wurde ein nach Leistungen gestaffeltes Honorar vereinbart, und zwar sollte bis 1.500 Leistungen der 1,5-fache GOÄ-Steigerungssatz, von 1.501 – 2000 Leistungen der 1,3-fache Steigerungssatz und ab 2.000 Leistungen der 1-fache Steigerungssatz der GOÄ zur Anwendung kommen.

Die Rechnungsprüfung ist bereits im Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung 1993 auf die Vertragsgestaltung hinsichtlich der Leistungsabrechnung eingegangen. Ausgangspunkt für die damalige Prüfung war die Kostensteigerung durch den Einsatz des CT im Krankenhaus, die durch die Erhöhung des Steigerungssatzes von 1,0 auf 1,5 entstanden war.

Die Erhöhung des Steigerungssatzes und die Staffelung ab 1.500 Leistungen war das Ergebnis umfangreicher Verhandlungen mit der Praxis. Ohne den 1,5-fachen Steigerungssatz wäre es nach Aussage des damaligen Amtes für Krankenhauswesen nicht zu einer Aufstellung des CT im Krankenhaus gekommen.

Nach Berechnungen der Rechnungsprüfung wären seinerzeit auf der Basis von 450.000,- DM Jahreskosten bei einem Steigerungssatz von 1,5 924 Leistungen notwendig gewesen, um den CT kostendeckend betreiben zu können. Deshalb wurde die Auffassung vertreten, dass es sich angeboten hätte, eine andere Staffelung zu vereinbaren wie z. B. bis 1.000 Leistungen den Steigerungssatz von 1,5 und ab 1.000 Leistungen von 1,0.

In der Stellungnahme zum Kreisprüfungsbericht 1993 wurde dazu ausgeführt, dass die Zahl von 1.000 CT-Leistungen pro Jahr für das Krankenhaus Pinneberg kaum erreicht werden dürfte, zumal der geplante Einsatz eines Magnetresonanztomographen diese Leistungen wahrscheinlich kompensieren werde. Damit wurde bestätigt, dass die vereinbarte Staffelung ab 1.500 Leistungen vollkommen illusorisch war.

Im Jahr 2002 sind dem Klinikum Pinneberg insgesamt 890 CT-Leistungen in Rechnung gestellt worden. Mit dem Steigerungssatz von 1,5 ergaben sich Kosten in Höhe von 292.167,-- €. Hinzu kamen 344 MR-Leistungen mit einem Rechnungsbetrag von 115.402,-- € (Steigerungssatz 1,1). Insgesamt erbrachte die Praxis also 1.234 Leistungen. Unter der Annahme, dass der MR tatsächlich etliche CT-Leistungen kompensiert hat, war die von der Rechnungsprüfung vertretene Auffassung über eine andere Staffelung bei nachträglicher Betrachtung durchaus gerechtfertigt.

Durch die Verlängerung der Laufzeit des Vertrags über computertomographische Leistungen vom 10.04.1992 bis zum 31.12.2017 ist auch das seinerzeit vereinbarte Staffelhonorar bis zu diesem Zeitpunkt festgeschrieben worden. Es ist für die Rechnungsprüfung nicht nachvollziehbar, dass sich der Eigenbetrieb vertraglich keine Möglichkeit vorbehalten hat, die Honorarkonditionen innerhalb der doch recht langen Vertragslaufzeit zu verändern.

Vor dem Hintergrund der erheblich gesunkenen Anschaffungskosten für CT's und des Anstiegs der Leistungen von 649 in 1993 auf 890 in 2002 sowie der 344 Leistungen des MR empfiehlt die Rechnungsprüfung, mit der Praxis in Verhandlungen über eine neue Preisgestaltung einzutreten.

*
Hinweis/
Empfehlung

5.1.3 Krankenhaus Uetersen

Für das Krankenhaus Uetersen bestanden im Jahr 2002 zwei Verträge über die Versorgung der Patienten mit computertomographischen Leistungen, und zwar ein Vertrag mit einer Gemeinschaftspraxis aus Pinneberg vom 15.05.1998 sowie eines Nachtrags vom 15.12.1998 mit einer Laufzeit vom 01.01.2000 bis zum 31.12.2004 und ein weiterer Vertrag mit einer Gemeinschaftspraxis aus Elmshorn vom 23.04.2001.

Vertrag mit der Gemeinschaftspraxis aus Pinneberg

Der Vertrag mit der Praxis aus Pinneberg ist abgeschlossen worden zur Versorgung der Patienten des Krankenhauses Wedel durch ein im Krankenhaus aufgestelltes Gerät. In § 5 Nr. 2 wurde aber vereinbart, dass mit diesem Gerät die Patienten des Krankenhauses **Uetersen** mit versorgt werden sollen. Im Nachtrag vom 15.12.1998 wurde hinsichtlich der finanziellen Regelungen folgendes festgelegt:

Zur Deckung der Basiskosten (Personal- und Sachkosten) der Gemeinschaftspraxis wird für das erste Jahr der fünfjährigen Laufzeit eine feste Vergütungspauschale in Höhe von 250.000,-- DM (127.822,97 €) vereinbart. Mit dieser Vergütungspauschale sind zugleich 600 Untersuchungsfälle jährlich, davon 500 für Wedel und 100 für Uetersen abgegolten, wobei Fallzahlverschiebungen bei den einzelnen Kliniken bis zur Basisgesamtzahl von 600 Patienten verrechnet werden. Wird nach dem ersten Vertragsjahr die jährliche Basisgesamtpatientenzahl von 600 nicht erreicht, erfolgt durch die Gemeinschaftspraxis eine Rückvergütung der Honorarpauschale für maximal 100 Patienten in Höhe von 150,-- DM (76,69 €) je Untersuchungsfall (maximal 15.000,-- DM = 7.669,-- €).

Die anteilige Jahrespauschale für das Krankenhaus Uetersen belief sich demnach auf 41.667,-- DM (21.304,-- €) jährlich und wurde ab Januar 2000 in monatlichen Raten von 3.472,22 DM (1.775,32 €) an die Praxis aus Pinneberg bezahlt. Obwohl der Vertrag eine Laufzeit bis zum 31.12.2004 hatte, wurden die Zahlungen im Dezember 2002 eingestellt. Der Grund für die Einstellung war die Aufstellung eines CT im Krankenhaus Uetersen im September 2002 durch die Praxis aus Elmshorn auf der Grundlage des Vertrags vom 23.04.2001.

Obwohl die Laufzeit dieses Vertrages erst mit der ersten CT-Untersuchung im Krankenhaus Uetersen beginnen sollte, wurden die Patienten bereits ab Mitte des Jahres 2001 nicht mehr in Wedel, sondern in Elmshorn untersucht und von der Praxis aus Elmshorn abgerechnet. Von der Praxis aus Pinneberg sind in 2001 nur noch 58 und in 2002 lediglich acht Patienten im Krankenhaus Wedel untersucht worden.

Die Rechnungsprüfung kritisiert, dass die Patienten ohne vertragliche Grundlage bereits ab Mitte des Jahres 2001 von der Praxis aus Elmshorn untersucht worden sind, ohne vorher mit der Praxis aus Pinneberg über eine Anpassung des Vertrags hinsichtlich der Untersuchungen der Patienten des Krankenhauses Uetersen verhandelt zu haben. Erst am 22.11.2002 erfolgte ein Schreiben des Geschäftsführers des Eigenbetriebs an die Praxis aus Pinneberg, in dem mitgeteilt wurde, dass der Vertrag überarbeitet werden muss.

*
Beanstandung

Für den Fall, dass die Praxis nicht mit einer Anpassung des Vertrages einverstanden gewesen wäre, hätte der Eigenbetrieb den Vertrag fristgemäß zum 31.12.2004 kündigen und in Verhandlungen über die Untersuchung von Patienten ausschließlich des Krankenhauses Wedel eintreten müssen. Die Laufzeit des Vertrages mit der Praxis aus Elmshorn hätte erst am 01.01.2005 beginnen dürfen.

Weil der Vertrag mit der Praxis aus Pinneberg nicht angepasst wurde, sind im Jahr 2001 die volle Jahrespauschale von 21.304,-- € und im Jahr 2002 die anteilige Pauschale bis November in Höhe von 19.528,52 € gezahlt worden. Den gezahlten Beträgen stehen 58 Leistungen in 2001 und 8 Leistungen in 2002 mit einem Gegenwert von 14.060,64 € gegenüber. Insgesamt sind also vom Krankenhaus Uetersen 26.771,88 € zu viel bezahlt worden.

Hinzu kommt, dass mit 553 Leistungen im Krankenhaus Wedel, bedingt durch die Untersuchungen in Elmshorn, die vereinbarte Menge von 600 Leistungen nicht erreicht worden ist. Die Praxis aus Pinneberg war wegen Nichterfüllung der Vereinbarungen nicht bereit, die vereinbarte Rückvergütung von 3.604,43 € (47 Leistungen zu 76,69 €) zu gewähren.

Am 07.05.2003 ist mit der Praxis aus Pinneberg ein Gespräch über die Anpassung des Vertrages ausschließlich auf die Leistungen für das Krankenhaus Wedel geführt worden. Auf Grund der Fixkosten für das aufgestellte Gerät sah die Praxis keinen Spielraum für eine Verminderung der vereinbarten Gesamtpauschale. Die Praxis erklärte sich allerdings bereit, für das Jahr 2002 die Rückvergütung für die Unterschreitung der vereinbarten 500 um 63 Leistungen für das Krankenhaus Wedel in Höhe von 4.831,47 € zu gewähren.

Vertrag mit der Gemeinschaftspraxis aus Elmshorn

Der Vertrag mit der Praxis aus Elmshorn über die Gestellung eines CT im Krankenhaus Uetersen zur medizinischen Versorgung der Patienten mit computertomographischen Leistungen wurde am 23.04.2001 abgeschlossen, die Aufstellung des CT erfolgte allerdings erst Anfang September 2002.

Hinsichtlich der finanziellen Regelungen wird im Vertrag ausgeführt, dass sich die Vertragsparteien einig sind, dass die finanziellen Regelungen im Hinblick auf eine Sicherung des Klinikstandorts Uetersen getroffen werden und dass die Leistungs- und Kostenregelungen nur durch den Einsatz eines preisgünstigen Spiral-CT's ohne ständige Arztanwesenheit durch die Praxis im Krankenhaus, durch eine Beteiligung der Kliniken an den Investitionskosten, einer kostenfreien Gestellung der Räume und des für den CT-Betrieb erforderlichen Klinikpersonals zustande gekommen sind.

Das Krankenhaus Uetersen beteiligte sich an den Investitionskosten mit 100.000,-- DM (51.129,19 €). Des Weiteren wurden die für den CT-Betrieb erforderlichen Räume (ca. 60 m²) miet- und bewirtschaftungskostenfrei (einschließlich der Stromkosten für das Gerät) zur Verfügung gestellt.

Zur Deckung der Basiskosten der Praxis wurde für die Dauer der Vertragslaufzeit auf der Grundlage von jährlich 250 Untersuchungsfällen und 690,-- DM (352,79 €) Fallkosten ein jährliches Basishonorar von 172.500,-- DM (88.197,85 €) – unabhängig von der tatsächlich vom Krankenhaus abgeforderten Untersuchungszahl – vereinbart. Für die über die Fallzahl von 250 hinausgehenden Leistungen sind Staffelpreise vereinbart worden, und zwar von 251 bis 400 Fälle 390,-- DM (199,40 €) und bei über 400 Fällen 290,-- DM (148,27 €).

Der Eigenbetrieb ist der Praxis aus Elmshorn in den Leistungs- und Kostenregelungen sehr weit entgegen gekommen. Auch wenn es aus medizinischer Sicht durchaus wünschenswert und sinnvoll war, einen CT im Krankenhaus Uetersen aufzustellen, stellt sich für die Rechnungsprüfung die Frage, ob es aus wirtschaftlichen Gründen sinnvoll war, den vorliegenden Vertrag so abzuschließen oder ob es besser gewesen wäre, die Untersuchungen weiterhin im Krankenhaus Wedel vornehmen zu lassen.

Die Untersuchungen im Krankenhaus Wedel kosteten pro Fall 213,04 €. Hinzu kamen Transportkosten des Rettungsdienstes in Höhe von ca. 195,-- €, sodass ca. 408,-- € für einen Untersuchungsfall angefallen sind. Die Fallkosten für eine Untersuchung im Krankenhaus Uetersen belaufen sich auf 352,79 €, sind also um ca. 55,-- € günstiger. Bei den angenommenen 250 Untersuchungen jährlich ergibt sich also eine Ersparnis von ca. 13.750,-- €.

Bei dieser Berechnung muss allerdings berücksichtigt werden, dass im Krankenhaus Wedel bei Überschreitung von 600 Leistungen pro Jahr jede zusätzliche Leistung nur noch 117,60 € kosten sollte. Durchschnittlich sind in den vergangenen zwei Jahren vom Krankenhaus Wedel ca. 470 Leistungen abgefordert worden. Unter der realistischen Annahme von jährlich ca. 250 Leistungen für das Krankenhaus Uetersen würde sich eine Gesamtabnahme von 720 Leistungen (monatlich 60) ergeben, wenn die Patienten aus Uetersen weiterhin im Krankenhaus Wedel untersucht würden. Der Anteil der Patienten aus Uetersen an der Gesamtleistung beträgt 34,72% (gerundet 35%), demnach also 252 Leistungen, für Wedel würden 468 Leistungen anfallen.

Bei 60 Leistungen im Monat wäre die Basisleistung von 600 im Oktober erreicht. Auf Uetersen würden 210 und auf Wedel 390 Leistungen entfallen. Das bedeutet für Uetersen, dass 210 Leistungen mit 213,04 € (44.738,40 €) und 42 Leistungen mit 117,60 € (4.939,20 €) abgerechnet würden. Insgesamt wären für 252 Leistungen 49.677,60 € zu zahlen gewesen, durchschnittlich also 197,13 € pro Leistung.

Unter Berücksichtigung der Transportkosten von 195,-- € ergibt sich ein Preis von 392,13 € pro Untersuchung in Wedel. Somit beträgt der Kostenvorteil durch die Untersuchungen in Uetersen 39,34 € pro Fall und insgesamt 9.835,-- € im Jahr.

Diesem Vorteil aus der Leistungsabrechnung stehen aber die vertraglich zugesagten Kostenübernahmen gegenüber. Aus einer vom Krankenhaus Uetersen erstellten Wirtschaftlichkeitsberechnung geht hervor, dass für Sachkosten (Heizung, Wasser, Strom, Büroaufwand, Reinigungsmittel, med. Sachbedarf) ca. 2.650,-- € und für Personalkosten (Reinigung, medizintechnische Assistentin, Regiekosten) ca. 5.500,-- € jährlich berechnet worden sind.

Hinzu kommen noch die anteiligen Investitionskosten für die Räume, die für den Betrieb des CT notwendig sind. Der CT wurde in einem neuen Anbau aufgestellt, in dem neben den Räumlichkeiten für den CT auch Räume für die Endoskopie, für die Erweiterung der OP-Säle und Kellerräume für das Röntgenarchiv geschaffen wurden. Der Anbau ist mit einem Kostenvolumen von ca. 975.000,-- € erstellt worden. Nach der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Krankenhauses Uetersen hat der Anbau eine Nettogeschossfläche von 200 m², wovon für den CT 54 m² gebraucht wurden. Die anteiligen Baukosten für die Räumlichkeiten des CT betragen danach ca. 263.250,-- €.

Die Baumaßnahme wurde vom Eigenbetrieb selbst voll finanziert, so dass zukünftig die anteiligen Abschreibungen mit ca. 5.265,-- € und die anteiligen durchschnittlichen Zinsen für das Darlehen bis zum Jahr 2007 mit ca. 10.300,-- € jährlich für die CT-Räume anfallen.

Des Weiteren sind vom Krankenhaus Uetersen 100.000,-- DM (51.129,19 €) als Investitionskostenanteil für den CT gezahlt worden. Bei einem Dispositionskreditzins von 3% (Verhandlungsergebnis des Eigenbetriebs) ergibt sich eine Zinsbelastung von ca. 1.530,-- €.

Zusammengefasst ergibt sich folgende überschlägige Wirtschaftlichkeitsberechnung für das Krankenhaus Uetersen:

Vorteil aus der Leistungsabrechnung	9.835,00 €
Übernahme Sachkosten	-2.650,00 €
Übernahme Personalkosten	- 5.500,00 €
Abschreibungen	- 5.265,00 €
Darlehnszinsen	-10.300,00 €
Dispo-Kredit-Zinsen	- 1.530,00 €
Unterdeckung	- 15.410,00 €

Zusätzlich zu der ermittelten jährlichen Unterdeckung von 15.410,-- € beim Krankenhaus Uetersen sind auch die Auswirkungen auf die Kosten für die Untersuchungen der Patienten im Krankenhaus Wedel durch die Praxis aus Pinneberg zu berücksichtigen.

Mit der Praxis ist eine Jahrespauschale von 127.822,97 € für die Untersuchung von 500 Patienten aus Wedel (106.520,-- €) und 100 Patienten aus Uetersen (21.304,-- €) vereinbart worden. Weil die Praxis in dem Gespräch am 07.05.2003 keinen Spielraum für eine Senkung der Pauschale sah, ist davon auszugehen, dass diese bis zum 31.12.2004 vom Krankenhaus Wedel voll getragen werden muss.

Die Rechnungsprüfung hat bereits ermittelt, welche Kosten sich für das Krankenhaus Uetersen bei der Überschreitung der Basis von 600 Leistungen ergeben würden. Für das Krankenhaus Wedel ergibt sich folgendes Bild:

Bei 60 Leistungen im Monat wäre die Basisleistung von 600 im Oktober erreicht. Auf Uetersen würden 210 und auf Wedel 390 Leistungen entfallen. Das bedeutet für Wedel, dass 390 Leistungen mit 213,04 € (83.085,60 €) und 78 Leistungen mit 117,60 € (9.172,80 €) abgerechnet würden. Insgesamt wären für 468 Leistungen 92.258,40 € zu zahlen gewesen. Daraus ergibt sich, dass das Krankenhaus Wedel Mehrkosten von jährlich 35.564,57 € zu tragen hat.

Die Rechnungsprüfung stellt fest, dass die Aufstellung des CT im Krankenhaus Uetersen aus finanzieller Sicht unwirtschaftlich war. Beim Krankenhaus Uetersen entsteht eine Unterdeckung von 15.410,-- € und das Krankenhaus Wedel wird mit vermeidbaren Kosten von ca. 35.500,-- € belastet. Insofern wäre es kostengünstiger gewesen, die Patienten weiterhin im Krankenhaus Wedel untersuchen zu lassen.

Der Eigenbetrieb „Kliniken des Kreises“ hat zu den Prüfungsfeststellungen wie folgt Stellung genommen:

Zu 5.1.2 Klinikum Pinneberg, Abrechnung der CT-/MR-Leistungen:

Die vom Rechnungsprüfungsamt vorgenommenen Berechnungen für das Jahr 2002 und der Vergleich der ermittelten Werte mit denen der Ausgangssituation Anfang 1992 sind formal zwar richtig, bedürfen unserer Meinung nach aber des ausdrücklichen Hinweises, dass es sich hierbei um eine nachträgliche Betrachtungsweise handelt, wobei die Entwicklung bereits stattgefunden hat, die so zum Zeitpunkt der Vertragsverhandlungen bzw. –abschlusses aber noch nicht in den Einzelheiten vorhersehbar war.

Bei der Gesamtbeurteilung ist weiter zu bedenken, dass bei dem Vertragsabschluss 1992 neben der CT- Leistungspreisgestaltung insbesondere die aus Patientensicht wünschenswerte CT- Aufstellung direkt vor Ort im Krankenhaus ausschlaggebend war.

Damit waren für die Röntgenpraxis neben den Sachkosten zusätzliche Personalkosten für Ärzte und Med. techn. Personal im Krankenhaus verbunden, auf deren Ausgleich die Röntgenpraxis bei den Vertragsverhandlungen ausdrücklich bestand. Ansonsten wäre es nicht zu der CT-Aufstellung im Krankenhaus gekommen.

Die aus dem Ursprungs-CT-Vertrag 92 weiter geltende Abrechnungstaffel und der MR-Vertrag vom 28.10.93 sowie der Vertrag zur Errichtung einer Strahlentherapie auf dem Klinikgelände sind als Einheit zu werten. Wobei die vereinbarten Leistungspreise und die Vertragslaufzeiten als Gesamtgegenleistung zu den erheblichen Investitionsaufwendungen der Röntgenpraxis betrachtet werden müssen, zu denen die Kliniken nicht in der Lage waren. Auch stand auf der Krankenhausseite nicht das für diese neuen (dringend erforderlichen) Untersuchungs- und Behandlungsverfahren erforderliche Ärztliche- und Med. techn. Personal nicht zur Verfügung.

Die geltenden Preiskonditionen und Vertragslaufzeiten sind daher als Kompromissergebnis der damaligen Vertragsverhandlungen zu werten.

Gleichwohl wird der Hinweis aufgenommen, mit der Röntgenpraxis Verhandlungen über eine neue Leistungspreisgestaltung zu verhandeln.

Zu 5.1.3 Krankenhaus Uetersen, CT-Leistungen

Die Berechnung der finanziellen Auswirkungen und die Hinweise zur Vertragssituation mit den Röntgenpraxen Pinneberg bzw. Elmshorn treffen zu, wobei der Kostenvorteil bei der Leistungserbringung für das Krankenhaus Uetersen bestätigt wird.

Erst die Gesamtbetrachtung mit Wedel unter Einbeziehung der anteiligen Finanzierungskosten und Abschreibungsbeträge für den Anbau Uetersen, einschl. der CT-Investitionskostenanteile führen zu der rechnerischen Gesamtunterdeckung von 15.410,-- € in Uetersen und 35.564,57 € in Wedel.

Dem gegenüber stehen aber unbestritten die versorgungspolitischen Vorteile für die Patienten durch die unmittelbare CT-Aufstellung in Uetersen.

Ein weiterer Aspekt für die CT-Aufstellung ist, dass die ärztliche CT-Aufnahmenbefundung künftig, sobald hierfür die abrechnungsrechtlichen Voraussetzungen seitens der Kostenträger vorliegen, im Wege der Teleradiologie von Elmshorn, dem Praxisstandort, erfolgen kann. Dies wird dann Anlass von unserer Seite für Verhandlungen über die künftige CT-Preisgestaltung sein.

6 Schlussbemerkung

- 6.1** Als zusammenfassendes Ergebnis der Prüfung der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2002 wird festgestellt, dass die allgemeinen Haushaltsgrundsätze und die weiteren maßgeblichen Rechtsvorschriften, Richtlinien und Beschlüsse im Wesentlichen beachtet worden sind.

Aufgrund des positiven Jahresrechnungsergebnisses kann die Haushaltswirtschaft des Kreises Pinneberg im Haushaltsjahr 2002 insgesamt als geordnet angesehen werden.

- 6.2** Nach § 94 Abs. 3 Satz 2 der Gemeindeordnung in Verbindung mit § 57 der Kreisordnung hat der Kreistag bis zum 31.12.2003 über die Jahresrechnung 2002 zu beschließen.

- 6.3** Ferner weist das Rechnungsprüfungsamt auf die sich aus § 94 Abs. 4 GO ergebende Verpflichtung hin, innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage des Schlussberichtes sowohl das Vorliegen des Prüfungsberichtes als auch der Jahresrechnung örtlich bekannt zu machen und beide Unterlagen danach öffentlich auszulegen, soweit nicht schutzwürdige Interessen Einzelner entgegenstehen. In der Bekanntmachung ist auf die öffentliche Auslegung des Schlussberichtes und der Jahresrechnung hinzuweisen.

Pinneberg, den 20. Okt. 2003

Kreis Pinneberg
Rechnungsprüfungsamt

(Kölln)
Oberamtsrat