

**Mitteilungsvorlage****Vorlage-Nr.: 2012/145**

freigegeben am 24.07.2012

**Stab**

Sachbearbeiter/in: Dudek

**Datum: 24.07.2012****Überörtliche Kommunalprüfung 2008 bis 2010****Beratungsfolge:**

<u>Status</u>	<u>Datum</u>	<u>Gremium</u>
Ö	24.09.2012	Finanz- und Wirtschaftsausschuss
N	09.10.2012	Verwaltungsausschuss

**Beschlussvorschlag:**

Der Prüfbericht des Niedersächsischen Landesrechnungshofes - überörtliche Kommunalprüfung - über die ordnungsmäßige und wirtschaftliche Führung des gemeindlichen Haushalts- und Kassenwesens sowie den Finanzstatus der Gemeinde Rastede für die Haushaltsjahre 2008, 2009 und 2010 wird zur Kenntnis genommen.

**Sach- und Rechtslage:**

Die überörtliche Prüfung ist bei der Gemeinde Rastede erstmalig durchgeführt worden. Erklärte Absicht des Landesrechnungshofes ist es, die niedersächsischen Kommunen in fünfjährigen Abständen zu prüfen.

Sieht man sich die nachstehenden Prüfergebnisse an, dann entsteht der Eindruck, dass die Prüfung mit einem negativen Ergebnis abgeschlossen wurde und als einzig positives Moment im Wesentlichen nur festgestellt wurde, dass bei der Gemeinde Rastede in den Jahren 2008 bis 2010 die dauernde Leistungsfähigkeit nach § 82 Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO) in Verbindung mit § 23 Gemeindehaushalts – und Kassenverordnung (GemHKVO) vorgelegen hat.

Das Prüfungsergebnis ist allerdings zu messen an den Prüfungsergebnissen anderer Kommunen. Erst jetzt gibt es landesweit erste Kommunen, die ihren ersten doppeljährigen Jahresabschluss erstellt haben.

Der Landesrechnungshof hat im Gespräch mit der Verwaltung dargestellt, dass die Gemeinde Rastede sich bei der Organisation des doppeljährigen Haushaltes einschließlich der umfangreichen Kostenrechnungen und bei der Vorbereitung der Jahresabschlussarbeiten sehr systematisch verhalten, sehr strukturiert das Haushaltsrecht umgesetzt und hinsichtlich des Jahresabschlusses bereits sehr weitgehende Arbeiten geleistet hat. Im Übrigen ist der Landesrechnungshof gehalten, ausschließlich die Einhaltung der Rechtslage zu überprüfen und die Ergebnisse dementsprechend darzustellen.

Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen ist das Prüfungsergebnis wie folgt zu erläutern und zu bewerten:

- **Prüfergebnis:**  
Die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde Rastede war gegeben (§ 82 Abs. 1 NGO in Verbindung mit § 23 GemHKVO) (s. Ziff. 3.1).

Erläuterung/Bewertung:

Das ist die wichtigste Feststellung und Aussage überhaupt. Damit ist die Voraussetzung gegeben, dass die Gemeinde frei von Kommunalaufsichtsmaßnahmen die von ihr vorgesehene Haushaltspolitik durchführen kann.

- **Prüfergebnis:**  
Die Gemeinde Rastede verstieß gegen § 5 Abs. 2 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz (NKAG), indem sie die seit 2005 aufgelaufenen Überschüsse der zentralen Schmutzwasserbeseitigung nicht innerhalb von drei Jahren gebührenmindernd in die Kalkulationen einstellte (s. Ziff. 5.1).

Erläuterung/Bewertung:

Das Thema ist auch in den politischen Gremien bekannt. Im Hinblick auf die Ungewissheit der endgültigen Kostenrechnungsergebnisse wegen fehlender Jahresabschlüsse seit Einführung der Doppik wurde es allseits für richtig gehalten, an dem bisherigen Gebührensatz festzuhalten. Für 2013 wird die Verwaltung, wie bereits an anderer Stelle dargestellt, eine Reduzierung des Gebührensatzes vorschlagen, sodass damit begonnen wird, die gesetzliche Forderung des Überschussabbaues umzusetzen.

- **Prüfergebnis:**  
Die Gemeinde verstieß sowohl gegen die Grundsätze der Einnahmebeschaffung als auch gegen ihre Gebührenhebungspflicht nach § 83 Abs. 2 NGO und § 5 Abs. 1 NKAG, indem sie die öffentliche Einrichtung „Niederschlagswasserbeseitigung“ nicht durch Gebühren, sondern durch allgemeine Deckungsmittel finanzierte (s. Ziff. 5.1).

Erläuterung/Bewertung:

Das Thema ist immer wieder auch Thema in den politischen Gremien gewesen. Im Zuge der Beratungen zum Haushaltsplan 2013 wird das Thema erneut aufgegriffen.

- **Prüfergebnis:**  
Das Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren der Gemeinde Rastede erfolgte für die Haushaltsjahre 2008 bis 2010 nicht ordnungsgemäß (s. Ziff. 6.2).

Erläuterung/Bewertung:

Die Beanstandung ist richtig. Aus den vorstehenden Ausführungen und insbesondere auch aus den Darstellungen in den vergangenen Sitzungen des Finanz- und Wirtschaftsausschusses wird aber deutlich, warum noch keine Jahresabschlüsse vorliegen. Selbstverständlich hat auch die Verwaltung ein besonderes Interesse daran, die Jahresabschlüsse zu erstellen und zur Entscheidung vorzulegen.

- **Prüfergebnis:**  
Zum Zeitpunkt der Prüfung setzte die Gemeinde Rastede noch nicht alle der in den §§ 4 Abs. 7 und 21 GemHKVO genannten Steuerungsinstrumente ein (s. Ziff. 7).

## Erläuterung/Bewertung:

### § 4 Abs. 7 - Teilhaushalte, Budgets

(7) In jedem Teilhaushalt werden die wesentlichen Produkte mit den dazugehörigen Leistungen und die dazugehörigen Leistungen und die zu erreichenden Ziele mit den dazu geplanten Maßnahmen beschrieben sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt.

### § 21 GemHKVO - Steuerung

(1) Zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenerfüllung setzt die Gemeinde nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und nach den örtlichen Bedürfnissen insbesondere die Kosten- und Leistungsrechnung und das Controlling mit einem unterjährigen Berichtswesen ein.

(2) Ziel und Kennzahlen sollen zur Grundlage von Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden.

Mit der Beanstandung sind die Produktbeschreibungen, Ziele und Kennzahlen gemeint. Die Verwaltung ist sich darüber im Klaren, dass diese genannten Elemente im Haushalt fehlen. Beschäftigt man sich mit dem Thema, wird aber auch sehr schnell deutlich, dass es schwierig ist, Ziele und Kennzahlen so zu bilden, dass sie eindeutig, zielführend und mit statistischen Mitteln nicht leicht umgehbar sind. Der Verwaltung war es bisher wichtiger, die Doppik vollständig und systemisch richtig mit einer umfangreichen Kostenrechnung einzuführen. Die Praxis bestätigt die Verwaltung in der Richtigkeit dieser Vorgehensweise. Den Produkten, Zielen und Kennzahlen kann sich die Verwaltung aus Kapazitätsgründen erst dann widmen, wenn die rückständigen Jahresabschlüsse vorliegen.

- Prüfergebnis:  
Die Darstellung des Gesamtergebnishaushalts weicht vom verbindlichen Muster 6 des Ausführungserlasses zur GemHKVO ab (s. Ziff. 7).

## Erläuterung/Bewertung:

Mit der Prüfungsbemerkung ist die Zeile zwischen den Zeilen 21 und 22 des nachstehenden Auszuges aus dem Gesamtergebnishaushalt gemeint. Das offizielle Muster sieht diese Zeile nicht vor. Sie ist aber auch nicht schädlich, sondern vielmehr hilfreich. Dadurch, dass diese Zeile in der Gemeinde Rastede so vorgesehen ist, lässt sich in der Zeile 22 das tatsächliche ordentliche Ergebnis (leichter) erkennen.

- Auszug aus dem Ergebnishaushalt:

<b>Erträge und Aufwendungen</b>	<b>Ansatz 2012 – Euro –</b>	<b>Ansatz 2013 – Euro –</b>	<b>Ansatz 2014 – Euro –</b>	<b>Ansatz 2015 – Euro –</b>
20. Überschuss gem. § 15 Abs. 5 GemHKVO	709.043	1.673.334	1.734.503	2.127.182
<b>21.= Summe ordentliche Aufwendungen</b>	<b>27.263.814</b>	<b>27.840.759</b>	<b>27.839.031</b>	<b>28.358.292</b>
abzüglich Überschuss gem. § 15 Abs. 5 GemHKVO	709.043	1.673.334	1.734.503	2.127.182
<b>22. ordentliches Ergebnis</b>	<b>-709.043</b>	<b>-1.673.334</b>	<b>-1.734.503</b>	<b>-2.127.182</b>
<b>28. Jahresergebnis</b>	<b>-709.043</b>	<b>-1.673.334</b>	<b>-1.734.503</b>	<b>-2.127.182</b>

- Prüfergebnis:  
Eine Dienstanweisung (DA) nach § 41 Abs. 2 GemHKVO lag nicht vor. Dieses sollte kurzfristig erstellt werden (Ziff. 8.1).

Erläuterung/Bewertung:

Gemeint ist die DA zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Erledigung der Aufgaben der Zahlungsanweisung, der Buchführung und der Zahlungsabwicklung, insbesondere dem Umgang mit Zahlungsmitteln.

Die Dienstanweisung ist u.a. deshalb erforderlich, weil es seit Einführung der Doppik keine Niedersächsische Kassenverordnung mehr gibt. Die Regelung des Kassenbetriebes ist allein der örtlichen Organisation vorbehalten. Die Prüfungsbemerkung täuscht darüber hinweg, dass seit Einführung der Doppik in 2009 für jeden erkannten Regelungsbedarf Einzelanweisungen getroffen wurden. Es war von Anfang an erklärte Absicht der Verwaltung zu ermitteln, welcher Regelungsbedarf vorhanden ist und diesen dann in einer zusammenfassenden Dienstanweisung zu erfassen. Zwischenzeitlich ist die Dienstanweisung im Entwurf vorhanden. Mit dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Ammerland hat eine Vorabstimmung stattgefunden. Die DA wird dann kurzfristig in Kraft gesetzt werden können.

- Prüfergebnis:  
Im Prüfungszeitraum wurden vom Kassenaufsichtsbeamten keine unvermuteten Kassenprüfungen durchgeführt (s. Ziff. 8.2).

Erläuterung/Bewertung:

Die Feststellung ist zutreffend. Im Hinblick auf die umfangreichen Einführungsarbeiten der Doppik ist aus zeitlichen Gründen die Prüfung nicht vorgenommen worden. Das ist aber mit Augenmaß geschehen, weil gerade wegen der Einführung der Doppik das Kassengeschäft ständig im Blick der Kassenaufsicht gewesen ist.

### **Finanzielle Auswirkungen:**

Entfällt

### **Anlagen:**

Anlage 1: Prüfbericht vom 12.07.12