

Stellungnahme

zum Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes des Landkreises Lüneburg

über die Prüfung der Jahresrechnung 2020

Das Rechnungsprüfungsamt Lüneburg hat den im März vorgelegten Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2020 in den Monaten September bis November 2021 (mit Unterbrechungen) im Rathaus geprüft. Für das Haushaltsjahr 2020 war der Samtgemeindebürgermeister Christoph Maltzan der verantwortliche Hauptverwaltungsbeamte. Ein Schlussgespräch hat mit der Samtgemeindebürgermeisterin Frau Uta Kraake und dem Kämmerer der Samtgemeinde Herrn Stefan Mondry am 17.11.2021 stattgefunden. Zu dem vorliegenden Schlussbericht vom 19.11.2021 wird folgende Stellungnahme abgegeben:

Zu den Punkten 1 bis 3.6 des Schlussberichtes ist eine Stellungnahme nicht erforderlich.

Das RPA merkt unter Ziffer 1.4 an, dass die Beschlüsse zum Jahresabschluss und zur Entlastung des HVB 2018 und 2019 fehlen.

Das RPA gab zu Punkt 3.1 **Allgemeines** bekannt, dass der Samtgemeindebürgermeister Herr Christoph Maltzan, den im März zur Verfügung gestellten Jahresabschluss, erst am 16.04.2021 mit seiner Unterschrift auf Vollständigkeit und Richtigkeit feststellte.

Zu 3.3 **Finanzrechnung** empfiehlt das RPA das Muster 12 aus Gründen der Transparenz hinsichtlich der Anfangs- und Endbestände anzuwenden, auch wenn es sich um eine optionale Vorlage handelt.

Zu 3.6 **Haushaltsreste** erklärte das RPA erneut, dass die Haushaltsreste durch die Fachbereiche nur vorgetragen werden sollen, wenn die Maßnahmen auch zeitnah begonnen werden.

Die geforderten Änderungen aus der Prüfung der Jahresrechnung 2020 sind nach den Vorgaben des RPA grundsätzlich in der Jahresrechnung 2021 zu korrigieren.

Zu 4 Hinweise, Empfehlungen, Prüfungsbemerkungen

Zu 4.1 Beschluss über die Jahresabschlüsse 2018 und 2019 und Entlastung des Samtgemeindebürgermeisters

Nach § 129 Abs. 1 NKomVG legt der Hauptverwaltungsbeamte der Vertretung unverzüglich den Jahresabschluss mit dem Schlussbericht des RPA und der eigenen Stellungnahme zum Schlussbericht vor. Die Vertretung beschließt über den Jahresabschluss und die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten. Im Anschluss daran sind die Beschlüsse der Kommunalaufsicht unverzüglich mitzuteilen und öffentlich bekannt zu machen.

Bereits im Schlussbericht des RPA über die Prüfung des Jahresabschlusses 2019 wurde zu Ziffer 1.4 darauf hingewiesen, dass der Jahresabschluss 2018 noch nicht beschlossen und die Entlastung nicht erteilt wurden.

Die Gründe für die Verzögerung der Beschlussfassung konnten im Rahmen der Prüfung nicht aufgeklärt werden. Das RPA empfiehlt, die entsprechenden Beschlüsse und die Entlastung unverzüglich nachzuholen.

Die Beschlüsse über die Entlastung wurden nicht über die Vorberatung hinaus in das Entscheidungsgremium Samtgemeinderat weitergegeben. Die Vertretung hat nach Kenntnis der Verwaltung aber weder Gründe benannt, auf die der HVB hätte reagieren können, noch zivil-, straf- oder disziplinarrechtliche Verfolgungen in die Wege geleitet. Dieses ist auch unabhängig von dem Beschluss über die Entlastung, die sich auf die Beanstandung der haushaltsrechtlichen Umsetzung beziehen (Vergleiche Rdnr. 4 ff., Kommentar zum NKomVG von Robert Thiele, 2. Überarbeitete Auflage 2017 von Kohlhammer Deutscher Gemeinde Verlag). Auch kann die Kommunalaufsicht nach § 173 NKomVG ihrerseits nur eine Beanstandung auf die vorgelegte Beschlussfassung feststellen. Die Entlastung ist in diesem Sinne kein Verwaltungsakt.

Das Ministerium für Inneres und Sport hat im Nds. MBL. Nr. 7/2021 klare Vorgaben an die Kommunalaufsicht über die Genehmigungen von Haushaltssatzungen gemacht. Wenn die Haushaltsaufstellung 2022 auf nicht beschlossenen Jahresabschlüsse der Vorjahre beruht, befinden sich diese Kommunen im gesetzlichen Verzug und müssen mit investiven Einschränkungen durch die Kommunalaufsicht rechnen, bis der Haushalt wieder geordnet ist.

Da die Jahresabschlüsse 2018 und 2019 bereits vorberaten wurden und lediglich die Entlastung des HVB ein strittiger Punkt war, sind diese nun dringend in den Samtgemeinderat zur Beschlussfassung nach § 129 NKomVG zu bringen, um Nachteile für die Folgeinvestitionen zu verhindern.

Zu 4.2 Abgleich der Liquiditätskredite zum Tagesabschluss und zur Finanzrechnung

In der Bilanz sind Liquide Mittel in Höhe von insgesamt -2.955.676,60 € (einschließlich Kassenfestkredit) ausgewiesen. Dieser Bestand stimmt unter Betrachtung der Verrechnungszahlwege mit dem letzten Tagesabschluss überein.

Bei dem Vergleich der Endstände in den Bilanzen von 2019 und 2020 unter Berücksichtigung der Veränderungen wurde eine Differenz von 16,30 € festgestellt. Der Betrag ist von der Kämmererei mit einer Buchung für fremde Amtshilfeersuchen in der Samtgemeindekasse nachgewiesen worden. Der technische Fehler bei der Ausweisung muss noch behoben werden.

Die Klärung des technischen Buchungsfehlers konnte bisher nicht mit der Softwarefirma erfolgen, da auch hier Personal- und Ressourcenengpässe bestehen.

Zu 4.3 Haushaltsüberschreitungen

Der Jahresabschluss 2020 weist vereinzelt über-/außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen (§ 117 NKomVG) bei einzelnen Produkten aus, für die die erforderlichen Zustimmungen des Rates jeweils nicht im Voraus erwirkt wurden. Dem Rat sollten daher als Grundlage für die anstehenden Entlastungsbeschlüsse Aufstellungen über die in dem Haushaltsjahr tatsächlich entstandenen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen (Plan-Ist-Vergleich) nachträglich vorgelegt werden.

Die Überschreitungen sind bei Investitionen immer in den dazugehörigen politischen Beschlüssen vorher zu fassen und ein Deckungsvorschlag ist zu unterbreiten (§ 19 Abs. 2 und 3 KomHKVO – Budgetregeln im Haushalt). Durch die jeweiligen Fachbereiche wird geprüft, welche über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen (Plan-Ist-Vergleich) nachträglich vorgelegt werden müssen. Für die übrigen Überschreitungen wird der notwendige Beschluss mit dem Jahresabschluss erfolgen.

Zu 4.4 Vorlagepflicht zur Visaprüfung

Nach § 155 Abs. 1 Nr. 5 NKomVG obliegt dem RPA auch die Prüfung von Vergaben als gesetzliche Pflichtaufgabe. Hierzu gehören auch die Vergabe von Ingenieur- und Architektenleistungen.

Im Prüfungsjahr wurde bei folgenden Maßnahmen die Vorlagepflicht nicht eingehalten:

- *bei der Erschließung des Baugebietes „Dannenberger Landstraße“ – Schmutzwasserentwässerung, Schlussrechnung in Höhe von 160.000 € netto,*
- *bei der Sanierung der Fürstenwall-Grundschule in Dahlenburg, Ingenieurleistungen für Planung, Ausschreibung und Beratung, Abschlagzahlungen in Höhe von insgesamt 9.000 € netto,*
- *bei der Sanierung der Fürstenwall-Grundschule in Dahlenburg, Planungsleistungen für die Elektro-Technik, Schlussrechnung in Höhe von 30.000 € netto.*

Der Ingenieurvertrag zur Schmutzwasserentwässerung des Baugebietes „Dannenberger Landstraße“ vom 17.11.2017 wurde vom RPA am 10.07.2018 mit dem Prüfungsstempel versehen zurückgesandt.

Für die Fürstenwall-Grundschule besteht im Rahmen der Sanierungen mit Mitteln des Kommunalen Investitionsprogrammes des Landes die Umsetzungspflicht bis zum 31.08.2021. Hier wurde auf das bereits für die Unterhaltungen ausgeschriebene und in diesem Rahmen dem RPA vorgelegte Ingenieurbüro zurückgegriffen. Dieses beauftragte dann im Rahmen der Ausschreibung die Planungsleistungen für die Elektrotechnik. Hier besteht ein Mangel an Fachleuten, die diese Leistungen ausführen dürfen. Somit wurde in diesem Fall auf einen Unternehmer aus der Samtgemeinde zurückgegriffen, der für die Umsetzung selbst kein Angebot abgeben durfte.

Zu 4.5 Investitionskredite

Zu 4.5.1 Kreditaufnahmen in Haushaltsjahr 2020

Die Aufnahme von Krediten im Sinne des § 120 NKomVG ist ausschließlich für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sowie zur Umschuldung zulässig. Das RPA schildert die bisherige Praxis der Kreditaufnahme im Folgejahr und verweist auf die Gesamtdeckungsregeln nach § 17 KomHKVO. Weiterhin müssen die höchstzulässigen Kreditermächtigungen somit nach dem RPA hinsichtlich der Kreditsubsidarität anders berücksichtigt werden. Es gibt noch den Hinweis zu der Angebotsabfrage von Krediten und dem Wirtschaftlichkeitsvergleich bei nur einer Angebotsabgabe. Zuletzt hat das RPA festgestellt, dass über eine Darlehensaufnahme der Rat nicht gemäß der Kreditrichtlinie unterrichtet wurde.

Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten werden die für die vom Rat beschlossenen Investitionen, die die Kommunalaufsicht zur Haushaltsaufstellung genehmigt hat, kostenmäßig ermittelt und die Angebotsabfrage in der Höhe und der Laufzeit zusammengestellt. Teilangebotsabfragen im laufenden Haushalt werden so vermieden.

Die Haushaltsplanung und die Jahresabschlüsse basieren auf einer langfristigen Planung. Der Ausgleich der kameralen Soll-Fehlbeträge und der vorgetragenen Fehlbeträge müssen dabei mitberücksichtigt werden. Die Grundsätze der Aufnahme von Krediten werden immer berücksichtigt. Auf Grund der hohen Ausnutzung der KfW-Kredite (5.000.000 €) ist hier derzeit keine Neuaufnahme möglich. Bei diesen Krediten ist ein Teilabruf möglich und entlastet somit die Kassensituation (dabei ist die derzeitige Festaufnahmesituation bei Liquiditätskrediten zum Ende des ersten Quartals im Folgejahr ebenfalls zu berücksichtigen-auch den derzeitigen Negativzins).

Die Übertragung der Kreditermächtigungen bezieht sich auf Buchungsprotokolle zum Jahresabschluss, die durch das Programm erfolgen. Die Kreditermächtigungen aus der jeweiligen Haushaltssatzung gelten für 2 Jahre und dann bis zum in Kraft treten des nächsten Haushaltes. Die Gültigkeit der Auszahlungen gilt länger und die Überwachung beider wesentlichen Faktoren der

Investitionen muss durch die Fachbereiche im Rahmen der Budgetverantwortung für die Übertragbarkeit nach § 20 KomHKVO erfolgen. Hier ist nachzubessern.

Die Nutzung einer Vergabeplattform für Kreditausschreibungen wurde bei der Kommunalaufsicht angefragt. Bis das beantwortet wird werden immer 5-7 Institute direkt nach Angeboten abgefragt.

Hinsichtlich der Anmerkung, dass eine Kreditaufnahme anscheinend nicht dem Rat gemäß § 7 der Kreditrichtlinie dem Samtgemeinderat bekanntgegeben wurde, wird diese im Rahmen der Beschlussfassung zum Jahresabschluss nun aufgezeigt. Die fehlende Mitteilung ist in der Verwaltung nicht nachvollziehbar, da der gleichzeitig mit ausgeschriebenene höhere Kredit über den Samtgemeindebürgermeister bekanntgemacht wurde.

Die Unterrichtung des Rates über eine Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen erfolgt spätestens mit der Vorlage des Jahresabschlusses 2020.

Der Kredit ist über 290.000 € (100 % Auszahlung), für 18 Jahre (Feuerwehrfahrzeug und Schmutzwasserpumpen-AfA 18 Jahre), mit einer Zinsbindung von 10 Jahren und einem Jahreszins von 0,99 % aufgenommen worden (Dahlehensakte 01/0035).

Zu 4.5.2 Laufende Kreditverträge

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass die Samtgemeinde Dahlenburg zahlreiche Kreditverträge bedient, die teilweise eine sehr lange Laufzeit haben. Die Zinssätze betragen zwischen 3,85 % und 5,97 %. Je nach Höhe der Darlehensrestsumme betrug die Zinsbelastung bis zu rd. 31 T € pro Kreditvertrag (mit einer Laufzeit von über 10 Jahren) im Haushaltsjahr 2020. Spätestens nach 10 Jahren steht dem Darlehensnehmer ein Kündigungsrecht zu (§ 489 BGB), das aber bei Darlehen von Kommunen eingeschränkt ist. In Zeiten der Niedrigzinsphase wird der Samtgemeinde Dahlenburg dringend empfohlen, die bestehenden Kreditverträge auf ihre Kündigungsmöglichkeiten mit dem Ziel der Reduzierung der Zinsbelastung (z. B. durch Umschuldung) zu prüfen. Für künftige Kreditverträge ist die Einholung von Vergleichsangeboten mit und ohne Kündigungsausschluss zur Beurteilung des wirtschaftlichen Vorteils geboten.

Wie im letzten Absatz zu Ziffer 4.5.1 dargestellt, werden Darlehen seit 10 Jahren nach den Vorgaben aus der Doppik aufgenommen. So werden Investitionskredite nur so lange aufgenommen, wie auch der Wertverlust (AfA) in der Anlagenbuchhaltung dargestellt ist. So wird verhindert, dass zum einen eine Sachanlage noch finanziert ist, wenn Sie schon erneuert wird. Eine Doppelbelastung wird dadurch verhindert. Weiterhin werden Zinsbindungen 10, maximal 20 Jahre (Zinsniedrigzeiten) festgeschrieben. Danach wird der Vertrag neu verhandelt oder abgelöst (Berücksichtigung der Kreditsubsidarität).

Der Zeitrahmen, in dem die Verträge mit höheren Zinsen auslaufen ist nachvollziehbar (z.B. kalkulatorische Zinsen in der SW-Kalkulation). Unabhängig davon hat die ausgeschriebenene Gesamtlaufzeit somit etwas mit der Tilgungslaufzeit zu tun und die Zinsbindungsfrist ist separat dazu zu betrachten.

Zu 4.6 Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung

In Ziffer 4.6.1 wird das Ergebnis der **Betriebsabrechnung 2020** zusammengefasst dargestellt.

Zu 4.6.2 Zeitpunkt der Erstattung des BAB

Das RPA stellt fest, dass die Betriebsabrechnung weitgehend aus den Daten der Haushaltsrechnungen generiert wird. Traditionell werden die Betriebsabrechnungen in der Samtgemeinde Dahlenburg vor Erstellung des Jahresabschlusses gefertigt. Die Betriebsabrechnung 2020 wurde am 22.02.2021 erstellt. Die vorzeitige Erstellung des BAB birgt die Gefahr, dass es zu Abweichungen in den einzelnen Positionen zwischen der Betriebsabrechnung und dem Jahresabschluss kommen kann. Der Zeitpunkt der Erstellung des Anlagenspiegels wirkt sich nicht nur auf die Abschreibungen, sondern auch auf die kalkulatorische Verzinsung aus.

Um Fehlerquellen zu vermeiden rät das RPA daher, die Betriebsabrechnung und der Jahresabschluss zeitnaher aufeinander abzustimmen.

Für die Buchung der kalkulatorischen Kosten im Haushalt muss die Betriebsabrechnung vorher erfolgen, da diese Grundlage der Ermittlung ist. In diesem Fall scheinen in der Anlagebuchhaltung nicht alle Anlagen im Bau aktiviert und mit den Abschreibungen berechnet gewesen zu sein. Da nur geprüfte Betriebsabrechnungen dem Rat zur Beschlussfassung vorgelegt werden, ist dieses somit unschädlich. Trotzdem wird der Hinweis einer besseren Abstimmung der Arbeiten aufgenommen und bei besserer Personalstärke und Einarbeitung berücksichtigt.

Zu 4.6.3 Korrekturen

Dem Vernehmen nach werden die aufwandswirksamen Korrekturen, zusätzliche Kosten in Höhe von insgesamt 20.469,44 € aus der Abschreibung (247,64 €) und den kalkulatorischen Zinsen (20.221,80 €), die Korrektur der 3 Cent aus dem Ausgleich des BAB 2019 und die korrigierte Wassermenge (219.743 m³) im BAB 2020 berücksichtigt.

Die gebuchten Aufwendungen für die Beschädigung einer Schmutzwasserleitung in Höhe von insgesamt 3.798,52 € und die genannten Erträge in Höhe von 73.163,40 € werden in der Betriebsabrechnung 2021 entsprechend berücksichtigt.

Die Korrekturen wurden so bereits eingearbeitet und den beschließenden Gremien mit der Gebührenkalkulation zur Beschlussfassung vorgelegt.

Zu 4.6.4 Sonderposten Gebührenaussgleich

Wird bei der Betriebsabrechnung ein Gebührenüberschuss festgestellt, ist dieser wegen des grundsätzlichen Kostenüberschreitungsverbot (§ 5 Abs. 2 NKAG) bei künftigen Kalkulationen mindernd zu berücksichtigen und diese Beträge sind nach § 55 Abs. 3 S. 1 Nr. 1.4.3 KomHKVO in der Bilanz in einem Sonderposten für den Gebührenaussgleich auszuweisen. Der Ausgleich des Überschusses aus 2020 hat nach der Feststellung in 2021 bis 2024 zu erfolgen.

Der Weitergabe der Überschüsse sowie die Deckung der Fehlbeträge werden immer in den Folgekalkulationen gemäß der gesetzlichen Vorgaben berücksichtigt und auch in den Beschlussvorlagen so dargestellt und begründet.

Die Ausweisung eines *Sonderposten für den Gebührenaussgleich* in der Bilanz und die dazu durchzuführende Buchung muss noch rechtlich geklärt und buchhalterisch umgesetzt werden.

5 Abschließende Prüfungsbescheinigung

5.1 Vermögens-, Ertrags-, Finanzlage

*Das Rechnungsprüfungsamt hat festgestellt, dass auf Grund des fehlenden Bestandes von Überschussrücklagen, der rückläufigen Entwicklung der Liquidien Mittel (Verringerung auf insgesamt rund 594 T€), der hohen Verschuldung von rd. 14 Mio. € und trotz des Zahlungsmittelsaldos ("Cash Flow") von rund 1,2 Mio. € und des erzielten Jahresüberschusses von rd. 1,1 Mio. €, die finanziellen Verhältnisse der Samtgemeinde Dahlenburg, auf den Berichtszeitraum bezogen, als **angespannt** zu bezeichnen sind, da der o.g. Jahresüberschuss nicht zur Deckung des Sollfehlbetrages aus kameralem Abschluss in Höhe von rd. 793 T€ und der dopplischen Fehlbeträge aus Vorjahren in Höhe von rd. 956 T€ ausreicht.*

5.2 Bestätigung

Das Rechnungsprüfungsamt bestätigt, dass der Verlauf, die Chancen und die Risiken der Haushaltsentwicklung verwaltungsseitig dargestellt wurden. Besondere Risiken, die zu außergewöhnlichen Belastungen in den folgenden Haushaltsjahren führen könnten, sind daneben nicht erkennbar. Der Jahresabschluss entspricht den gesetzlichen Bestimmungen.

In der abschließenden Prüfungsbescheinigung wird, **soweit der Prüfungsbericht keine Einschränkungen enthält**, gemäß § 156 Abs. 1 NKomVG bestätigt, dass

- der Haushaltsplan eingehalten wurde,
- die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung eingehalten wurden,
- bei den Erträgen und Aufwendungen sowie bei den Einzahlungen und Auszahlungen des kommunalen Geld- und Vermögensverkehrs nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften unter Beachtung der maßgebenden Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren worden ist und
- sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen enthalten sind und der Jahresabschluss die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage darstellt.

6. Schlussbemerkung

Der Samtgemeinderat beschließt nach § 129 NKomVG über den Jahresabschluss 2020 und über die Entlastung des Samtgemeindebürgermeisters Christoph Maltzan bis spätestens zum 31. Dezember des Jahres, das auf das Haushaltsjahr folgt.

Der Samtgemeinderat muss dazu den Jahresabschluss, den Prüfungsbericht und die dazu gefertigte Stellungnahme der Hauptverwaltungsbeamtin vorgelegt bekommen.

Die Beschlüsse sind der Kommunalaufsicht unverzüglich mitzuteilen und öffentlich bekannt zu machen. Nach der Bekanntmachung ist der Jahresabschluss mindestens an sieben Tagen öffentlich auszulegen.

Dahlenburg, den 29.11.2021



Uta Kraake
Samtgemeindebürgermeisterin