



LANDKREIS LÜNEBURG
Rechnungsprüfungsamt
-Außenstelle Lüchow-

Schlussbericht

über die Prüfung des Jahresabschlusses

2017

der

Stadt Lüchow (Wendland)

Prüfer:

Herr Blume

Herr Martens (technischer Prüfer)

Inhaltsübersicht

1	Vorbemerkungen	4
1.1	Prüfungsauftrag	4
1.2	Prüfungsgegenstand	4
1.3	Durchführung der Prüfung	4
1.4	Prüfung der Vorjahre und Entlastung	5
2	Haushaltssatzung	6
3	Jahresabschluss	7
3.1	Allgemeines	7
3.2	Ergebnisrechnung	7
3.3	Finanzrechnung	8
3.4	Bilanz	9
3.4.1	Aktiva	9
3.4.2	Passiva	10
3.5	Anhang mit Anlagen, Rechenschaftsbericht	11
3.6	Haushaltsreste	11
4	Hinweise, Empfehlungen, Prüfungsbemerkungen	11
4.1	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen	11
4.2	Auftragsvergaben	12
4.3	Säumniszuschläge	14
4.4	Bilanzierung zweckgebundener liquider Mittel aus einem Nachlass	15
4.5	Verwendung von Eigenbelegen	15
4.6	Zuordnung der Aufwendungen (Samtgemeinde oder Stadt)	16
4.7	Darlehensvergabe an privatwirtschaftliche Unternehmen	17
4.8	Haushaltsreste	18
4.9	Überschreitung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite	19
4.10	Fachtechnische Bestätigung der KSL-Rechnungen	19
5	Abschließende Prüfungsbescheinigung	20
5.1	Vermögens-, Ertrags-, Finanzlage	20
5.2	Bestätigung	20
5.3	Schlussbemerkung	21

Abkürzungen

AG Doppik	Arbeitsgruppe „Umsetzung Doppik“
AIB	Anlage im Bau
Anl.-Nr.	Anlagen-Nr.
AO	Abgabenordnung
GemHausRNeuOG	Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindegewirtschaftlicher Vorschriften
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
LSN	Landesamt für Statistik Niedersachsen
KomHKVO	Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
ND	Nutzungsdauer
NFAG	Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich
NKAG	Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
PPP	Public-Private Partnership
RPA	Rechnungsprüfungsamt
Tz	Textziffer
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen / Teil A
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen / Teil A

Anlagen

Bilanz zum 31.12.2017

Ergebnisrechnung 2017

Finanzrechnung 2017

1 Vorbemerkungen

1.1 Prüfungsauftrag

Nach § 153 Abs. 3 NKomVG obliegt in Gemeinden, in denen ein Rechnungsprüfungsamt nicht besteht, die Rechnungsprüfung im Rahmen des § 155 Abs. 1 NKomVG dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises.

1.2 Prüfungsgegenstand

Gegenstand der Prüfung war der Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2017 mit den nach § 128 Abs. 3 NKomVG beizufügenden Anlagen unter Hinzuziehung aller erforderlichen Unterlagen.

1.3 Durchführung der Prüfung

Der Jahresabschluss mit den erforderlichen Unterlagen wurde dem RPA im November 2020 zur Prüfung vorgelegt. Die Prüfung wurde in dem Zeitraum vom 25.11.2020 bis 01.03.2021 durchgeführt. Während des geprüften Zeitraumes nahm Herr Manfred Liebhaber das Amt des Bürgermeisters, Herr Hubert Schwedland das Amt des Stadtdirektors wahr.

Zur Ausführung des Prüfungsauftrages wurden neben dem jeweiligen Jahresabschluss mit seinen Bestandteilen und beizufügenden Unterlagen - soweit erforderlich - die Belege der Samtgemeindekasse für die Stadt Lüchow sowie weitere die Zahlungsvorgänge begründende Unterlagen herangezogen.

Der Prüfungsumfang wurde entsprechend § 155 Abs. 3 NKomVG nach pflichtgemäßem Ermessen eingeschränkt.

Die Prüfung hat sich gem. § 156 Abs. 1 Ziffer 3 NKomVG auch darauf zu erstrecken, ob nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften unter Beachtung der maßgeblichen Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit

verfahren wird. Dies erfolgt mittels Systemprüfungen (in Bezug auf Anordnungs-
wesen, Buchführung, Richtlinien und Dienstanweisungen), der Prüfung auf Ord-
nungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Anhangs sowie einer Betracht-
tung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt Lüchow (Wendland).

Die Darstellung und Erläuterung der wichtigsten Ergebnisse des Jahresab-
schlusses sowie erheblicher Abweichungen von den Haushaltsansätzen im An-
hang (§ 55 GemHKVO) und im Rechenschaftsbericht (§ 57 GemHKVO) obliegt
der Kommune. Es wird insoweit auf die seitens der Stadt erstellten Unterlagen
verwiesen.

Das wesentliche Ergebnis dieser Prüfung ist mit Frau Jirahlke, der zuständigen
Sachbearbeiterin der Kämmerei, erörtert worden.

1.4 Prüfung der Vorjahre und Entlastung

Die letzte Rechnungsprüfung erstreckte sich auf den Jahresabschluss 2016.
Über diesen Jahresabschluss hat der Rat am 01.07.2020 beschlossen und zu-
gleich dem Stadtdirektor Entlastung erteilt. Gleichzeitig wurde dabei über die
Verwendung des Jahresergebnisses beschlossen.

Nachdem der Beschluss über den Jahresabschluss und die Entlastung am
03.07.2020 öffentlich bekannt gemacht wurde, lag der Jahresabschluss mit dem
Rechenschaftsbericht vom 06.07.2020 bis 14.07.2020 öffentlich aus (§ 129 Abs.
2 NKomVG). Damit verbunden waren Bekanntmachung und Auslegung des um
die Stellungnahme der Stadtdirektors ergänzten Schlussberichtes des Rech-
nungsprüfungsamtes (§ 156 Abs. 4 NKomVG).

Der Landkreis Lüchow-Dannenberg als Kommunalaufsichtsbehörde wurde ent-
sprechend unterrichtet.

2 Haushaltssatzung

Der Rat hat die Haushaltssatzung am 28.02.2017 beschlossen.

Die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung soll der Kommunalaufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorgelegt werden (§ 114 Abs. 1 NKomVG). Diese Frist konnte nicht eingehalten werden, da bereits die Ratsbeschlüsse verspätet gefasst wurden.

Die Haushaltssatzung enthielt die folgenden Festsetzungen:

<i>Soweit im Haushaltsjahr Nachtragssatzungen beschlossen wurden, erfolgt hier die Darstellung der fortgeschriebenen Werte.</i>	2017
Kreditermächtigung*	136.500,00 €
Gesamtbetrag Verpflichtungsermächtigungen*	452.500,00 €
Höchstbetrag Liquiditätskredite*	2.770.700,00 €
Hebesatz Grundsteuer A	420 v.H.
Hebesatz Grundsteuer B	420 v.H.
Hebesatz Gewerbesteuer	420 v.H.

**genehmigungspflichtig*

Die Haushaltssatzung wurde vom Landkreis Lüchow-Dannenberg als Kommunalaufsichtsbehörde zur Kenntnis genommen und genehmigt. Die Veröffentlichung der Haushaltssatzung erfolgte am 23.05.2017.

3 Jahresabschluss

3.1 Allgemeines

Der Stadtdirektor hat die Vollständigkeit und Richtigkeit des Jahresabschlusses 2017 am 24.11.2020 festgestellt (§ 129 Abs. 1 NKomVG). Die Vorjahreswerte wurden richtig in die Bücher des Haushaltsjahres vorgetragen.

3.2 Ergebnisrechnung

Die Gesamtergebnisrechnung als Plan-Ist-Vergleich stellt sich für den Prüfzeitraum in komprimierter Form wie folgt dar:

Haushaltsjahr	2017		
	Haushaltsplan	Ergebnis	mehr (+) weniger (-)
Ordentliche Erträge	12.391.100,00 €	16.599.125,58 €	4.208.025,58 €
Ordentliche Aufwendungen (ohne Überschuss gem. § 15 Abs. 5 GemHKVO)	11.816.500,00 €	15.467.744,75 €	3.651.244,75 €
Ordentliches Ergebnis	574.600,00 €	1.131.380,83 €	556.780,83 €
Außerordentliche Erträge	69.500,00 €	197.614,06 €	128.114,06 €
Außerordentliche Aufwendungen (ohne Überschuss gem. § 15 Abs. 6 GemHKVO)	0,00 €	96.931,04 €	96.931,04 €
Außerordentliches Ergebnis	69.500,00 €	100.683,02 €	31.183,02 €
Jahresergebnis Überschuss / Fehlbetrag (-)	644.100,00 €	1.232.063,85 €	587.963,85 €

Die Teilergebnisrechnungen sind Bestandteil des Jahresabschlusses. Die durchgeführte Plausibilitätsprüfung ergab, dass die Summe aller Teilergebnisrechnungen mit den Werten der Gesamtergebnisrechnung übereinstimmt.

Der gesetzlich geforderte Haushaltsausgleich (§ 110 Abs. 4 NKomVG) konnte sowohl in der Planung als auch in der Rechnungslegung im Jahresergebnis erreicht werden.

3.3 Finanzrechnung

Die Gesamtf finanzrechnung – hier in komprimierter Darstellung - hat sich im Prüfzeitraum wie folgt entwickelt:

Haushaltsjahr	2017		
	Haushaltsplan	Ergebnis	mehr (+) weniger (-)
I. Laufende Verwaltungstätigkeit			
Einzahlungen	11.653.600,00 €	15.418.018,52 €	3.764.418,52 €
Auszahlungen	11.893.100,00 €	12.456.110,67 €	563.010,67 €
Saldo	-239.500,00 €	2.961.907,85 €	3.201.407,85 €
II. Investitionstätigkeit			
Einzahlungen	513.400,00 €	547.763,99 €	34.363,99 €
Auszahlungen	649.900,00 €	352.614,10 €	-297.285,90 €
Saldo	-136.500,00 €	195.149,89 €	331.649,89 €
Überschuss/ Fehlbetrag (Saldo I. und II.)	-376.000,00 €	3.157.057,74 €	3.533.057,74 €
III. Finanzierungstätigkeit			
Einzahlungen	136.500,00 €	1.863.300,00 €	1.726.800,00 €
Auszahlungen	145.000,00 €	140.141,45 €	-4.858,55 €
Saldo	-8.500,00 €	1.723.158,55 €	1.731.658,55 €
Finanzmittelbestand (Saldo I., II. und III.)	-384.500,00 €	4.880.216,29 €	5.264.716,29 €
IV. Saldo aus haushaltsunwirk- samen Vorgängen	0,00 €	88.759,37 €	
+/- Anfangsbestand Zahlungsmittel zu Beginn des Jahres		-1.815.603,91 €	
Endbestand an Zahlungsmitteln (Liquide Mittel am Ende des Jahres)		3.153.371,75 €	

Der für das Haushaltsjahr ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln stimmt mit dem Saldo der Bilanzposition Aktiva / Nr. 4. „Liquide Mittel“ des Haushaltsjahres überein. Die Teilfinanzrechnungen sind Bestandteil des Jahresabschlusses. Die durchgeführte Plausibilitätsprüfung ergab, dass die Summe der vorgelegten Teilfinanzrechnungen mit den Werten der Gesamtf finanzrechnung übereinstimmt.

3.4 Bilanz

Die Bilanz wurde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Bilanzierung erstellt.

3.4.1 Aktiva

Die Bilanzpositionen der Aktivseite – hier in komprimierter Darstellung – haben sich im Prüfzeitraum wie folgt entwickelt:

Aktiva	31.12.2016	31.12.2017	Veränderung
1. Immaterielles Vermögen	321.170,40 €	289.950,95 €	-31.219,45 €
2. Sachvermögen	35.647.882,21 €	34.315.956,40 €	-1.331.925,81 €
3. Finanzvermögen	862.126,12 €	1.270.622,32 €	408.496,20 €
4. Liquide Mittel	0,00 €	3.153.371,75 €	3.153.371,75 €
5. Aktive Rechnungsabgrenzung	24.819,77 €	24.384,78 €	-434,99 €
Gesamt	36.855.998,50 €	39.054.286,20 €	2.198.287,70 €

Die Erfassung und Bewertung des Vermögens ist nachvollziehbar erfolgt. Das in der Bilanz ausgewiesene Anlagevermögen wird auf den dafür vorgesehenen Sachkonten und in der Anlagenbuchhaltung zutreffend abgebildet.

Die Abschreibungen und betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauern der abnutzbaren Vermögenswerte wurden entsprechend der verbindlichen Abschreibungstabellen angesetzt.

Soweit die Nutzung der Sachanlagen zeitlich begrenzt ist, wurde der Wert entsprechend der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer um planmäßige Abschreibungen vermindert.

3.4.2 Passiva

Die Bilanzpositionen der Passivseite – hier in komprimierter Darstellung - hat sich im Prüfzeitraum wie folgt entwickelt:

Passiva			
	31.12.2016	31.12.2017	Veränderung
1.1 Basis-Reinvermögen	21.649.013,34 €	21.649.013,34 €	0,00 €
1.2 Rücklagen	0,00 €	0,00 €	0,00 €
1.3 Jahresergebnis	-1.433.588,87 €	-201.525,02 €	1.232.063,85 €
1.4 Sonderposten	10.708.238,95 €	9.886.155,06 €	-822.083,89 €
2. Schulden	4.330.889,08 €	4.219.715,81 €	-111.173,27 €
3. Rückstellungen	1.557.600,00 €	3.456.750,00 €	1.899.150,00 €
4. Passive Rechnungsabgrenzung	43.846,00 €	44.177,01 €	331,01 €
Gesamt	36.855.998,50 €	39.054.286,20 €	2.198.287,70 €

Die Bilanzpositionen der Passiva werden zutreffend nachgewiesen. Das in der Bilanz ausgewiesene Jahresergebnis wird übereinstimmend mit der Ergebnisrechnung ausgewiesen.

Die Schulden stellen sich folgendermaßen dar:

Bilanzposition	nachrichtlich Vorjahr	31.12.2017
2.1 Geldschulden	3.817.440,24 €	3.724.994,88 €
2.2 bis 2.5 Verbindlichkeiten	513.448,84 €	494.720,93 €
2. Schulden insgesamt	4.330.889,08 €	4.219.715,81 €

3.5 Anhang mit Anlagen, Rechenschaftsbericht

Dem Jahresabschluss ist nach § 128 Abs. 2 und 3 NKomVG ein Anhang samt Rechenschaftsbericht, Anlagenübersicht, Schuldenübersicht, Forderungsübersicht, Rückstellungsübersicht und eine Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen beigefügt.

Der Rechenschaftsbericht sowie die Angaben im Anhang enthalten die nach den §§ 55 – 57 GemHKVO geforderten Mindestangaben.

3.6 Haushaltsreste

Die Übertragung von Haushaltsermächtigungen in das folgende Haushaltsjahr ist gemäß § 20 GemHKVO bzw. § 120 Abs. 3 NKomVG per Haushaltsrest zulässig, soweit nach § 43 GemHKVO nicht vorrangig Rückstellungen gebildet werden müssen.

Eine Übersicht über die übertragenen Haushaltsreste wurden dem Jahresabschluss beigefügt (siehe 4.9).

Zum 31.12.2017 wurden im Ergebnishaushalt Haushaltsreste in Höhe von 900,00 € gebildet. Für Investitionsmaßnahmen standen 2017 Haushaltsreste aus 2016 in Höhe von 151.185,99 € zur Verfügung; zum 31.12.2017 wurden Haushaltsreste in Höhe von 231.316,59 € in das Folgejahr übertragen.

4 Hinweise, Empfehlungen, Prüfungsbemerkungen

4.1 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

Gem. § 117 Abs. 1 NKomVG sind über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen nur zulässig, wenn sie zeitlich und sachlich unabweisbar sind und ihre Deckung gewährleistet ist. In Fällen von unerheblicher Bedeutung entscheidet der Hauptverwaltungsbeamte. Eine Wertgrenze, bis zu welcher Höhe über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen im Einzelfall als unerheblich gelten, wurde in der Hauptsatzung der Stadt Lüchow (Wendland) auf 5.000,00 € festgelegt. Soweit die Unerheblichkeitsgrenze überschritten wurde, hätte der Rat gem. § 58 Abs. 1 Nr. 9 NKomVG über die betreffenden

über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen im Sinne des § 117 Abs. 1 NKomVG beschließen müssen.

Im Jahresabschluss (Anlage 1, Blatt 18 bis 20) wird darauf hingewiesen, dass es bei den Budgets zu über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen kam, welche noch nicht per Ratsbeschluss genehmigt wurden (Immobilienmanagement 467.043,45 €; Steuern, allgemeine Zuweisungen 3.241.606,75 €; Heimat und Kultur 7.653,07 €; sonstige Einrichtungen 22.327,66€). Diese Beschlüsse müssen nachgeholt werden. Zukünftig muss darauf geachtet werden, die erforderlichen Ratsbeschlüsse vor der beabsichtigten Maßnahme und vor der Überschreitung der Budgets einzuholen.

4.2 Auftragsvergaben

Nach § 26 a GemHKVO muss der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Hierbei hat der Abschluss von Verträgen über Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen nach einheitlichen Richtlinien über das bei der Vergabe einzuhaltende Verfahren zu erfolgen.

Die Vergabe von Bauleistungen richtet sich nach der VOB/A, von Liefer- und Dienstleistungen nach der VOL/A. Seit dem 26.02.2014 gilt die Niedersächsische Wertgrenzenverordnung (NWertVO). Demnach können sowohl Bauleistungen als auch Lieferungen und Leistungen bis zu einer Grenze von 25.000,00 € freihändige vergeben werden. Bei freihändigen Vergaben sind, soweit möglich, mindestens drei geeignete Unternehmen zur Angebotsabgabe aufzufordern. Die Vergabeentscheidung ist zu dokumentieren.

Es wurde stichprobenartig geprüft, ob bei den freihändigen Vergaben Vergleichsangebote eingeholt wurden und ob die Vergabeentscheidung dokumentiert wurde. Bei den Stichproben wurden Vergaben mit Rechnungsbeträgen zwischen 4.231,05 € und 69.109,44 € ausgewertet. Hierbei wurde festgestellt, dass

teilweise keine Vergleichsangebote eingeholt und teilweise keine Vergabevermerke erstellt wurden.

Erneuerung eines Rohrdurchlasses über 15.121,03 €

Die Beauftragung erfolgte auf Grund einer Ausschreibung aus 2013 (Vergabe 080/13 Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten an Samtgemeindestraßen, Stadtstraßen und Wirtschaftswegen (2013 und 2014)). Das ist unzulässig, die Auftragsvergabe ist daher zu beanstanden.

Wartung der Straßenbeleuchtung über 9.894,10 €

Der Wartungsvertrag besteht seit dem 01.07.2014. Er hat eine Laufzeit von 2 Jahren mit einer Verlängerungsoption um jeweils 1 Jahr, wenn nicht mindestens 6 Monate vor Ablauf schriftlich gekündigt wird. Diese Endlosverträge sind vergaberechtlich unzulässig.

Großräumige Rattenbekämpfung über 9.164,36 €

Es wurde angegeben, dass ein „Altvertrag“ bestehen würde; dieser konnte allerdings im Rahmen der Prüfung nicht vorgelegt werden. Die Vergabe ist daher zu beanstanden.

Beseitigung eines Wasserschadens über 5.999,41 €

Es wurde angegeben, dass auf Grund der Dringlichkeit weder weitere Angebote eingeholt wurden noch ein Vergabevermerk erstellt wurde. Auch bei einem Wasserschaden ist ein Vergabevermerk zu fertigen. In dem Vergabevermerk sind die Gründe für die Anwendung des § 3a (4) 2. VOB/A -besondere Dringlichkeit- darzulegen.

Tischlerarbeiten Ratskeller Lüchow über 5.093,62 €

Es konnten im Rahmen der Prüfung keine Unterlagen vorgelegt werden.

Erneuerung einer beschädigten Induktionsschleife über 4.880,73 €

Es wurde angegeben, dass ein Wartungsvertrag bestehen würde. Im Rahmen der Prüfung konnten allerdings keine Unterlagen zu diesem Vorgang vorgelegt werden.

Arbeiten im Ratskeller Lüchow - Küche über 4.761,38 €

Es wurde angegeben, dass auf Grund der Dringlichkeit weder weitere Angebote eingeholt wurden noch ein Vergabevermerk erstellt wurde. Auch bei einem Ausfall einer Kühleinheit ist ein Vergabevermerk zu fertigen. In dem Vergabevermerk sind die Gründe für die Anwendung des § 3a (4) 2. VOB/A -besondere Dringlichkeit- darzulegen.

Stadtfest Lüchow über 4.760,00 €

Die Vergabe ist zu beanstanden, es fehlt die Dokumentation gemäß § 20 VOL/A.

Wasserschaden über 4.461,14 €

Die Vergabe ist zu beanstanden, auch bei einem Sanierungsfall nach einem Wasserschaden ist ein Vergabevermerk zu fertigen. In dem Vergabevermerk sind die Gründe für die Anwendung des § 3a (4) 2. VOB/A -besondere Dringlichkeit- darzulegen.

Sturmschaden über 4.389,00 €

Die Vergabe ist zu beanstanden, auch nach einem Sturmereignis ist für die Schadensbeseitigung ein Vergabevermerk zu fertigen. In dem Vergabevermerk sind die Gründe für die Anwendung des § 3a (4) 2. VOB/A -besondere Dringlichkeit- darzulegen.

4.3 Säumniszuschläge

Bei der Stadt Lüchow werden im Haushaltsjahr 2017 auf dem Sachkonto 3562000 die Erträge aus Säumniszuschlägen und auf dem Sachkonto 6562000 die Einzahlungen aus Säumniszuschlägen gebucht. Gemäß § 3 Abs. 4 Nr. 5 der Abgabenordnung (AO), die gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 1 NKAG auf kommunale

Abgaben entsprechend anzuwenden ist, sind Säumniszuschläge steuerliche Nebenleitungen, die nach § 3 Abs. 5 AO den verwaltenden Körperschaften zufließen. Die Säumniszuschläge stehen somit der Samtgemeinde Lüchow (Wendland) zu.

Die Zuordnung soll zum nächstmöglichen Termin – Haushaltsjahr 2018 – geändert werden.

4.4 Bilanzierung zweckgebundener liquider Mittel aus einem Nachlass

Die Stadt Lüchow hat aus einem Nachlass zweckgebundene liquide Mittel über 293.893,75 € erhalten. Es könnte sich hierbei um Sondervermögen ohne Sonderrechnung handeln. Laut den Zuordnungsvorschriften werden die Vermögensgegenstände der nicht rechtsfähigen kommunalen Stiftungen ohne Sonderrechnung in der Bilanz bei den vorgeschriebenen Bilanzpositionen gesondert oder als „davon-Vermerk“ ausgewiesen.“ (Anmerkung zu Sondervermögen, Treuhandvermögen bei Kontonummer 1211; vgl. Goldbach in Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen, 4. Auflage, Dresden 2018, S. 275). Neben der Bilanzierung in den Aktiva muss das Sondervermögen ohne Sonderrechnung auch in den Passiva als zweckgebundene Rücklage bilanziert werden (vgl. Lasar in Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen, 4. Auflage, Dresden 2018, S. 161).

Die oben genannte Bilanzierung wird nach Auskunft der Kämmerin nachgeholt.

4.5 Verwendung von Eigenbelegen

Im Rahmen der Belegprüfung wurde festgestellt, dass zum Teil Eigenbelege mit einem Vordruck für Buchungsvorgänge verwendet wurden, obwohl Originalbelege (Rechnungen, Verfügungen, Berechnungen usw.) vorhanden waren. Auf den Eigenbelegen waren zwar Grundinformationen wie der Betrag, das Sachkonto, die Belegnummer oder die Bezeichnung vorhanden, allerdings fehlten

weiterführende Informationen unter anderem zur Berechnung, zu einem Aufteilungsschlüssel, einer entsprechenden Verfügung oder den Gründen für die Zahlung.

Gemäß § 35 Abs. 1 GemHKVO (§ 37 Abs. 1 KomHKVO) muss die Buchführung so beschaffen sein, dass sie einem sachverständigen Dritten innerhalb angemessener Zeit einen Überblick über die Finanzvorfälle und über die wirtschaftliche Lage der Gemeinde vermittelt. Die Finanzvorfälle müssen sich in ihrer Entstehung und Abwicklung verfolgen lassen. Nach § 36 Abs. 4 GemHKVO (§ 38 Abs. 4 KomHKVO) müssen Buchungen zudem durch begründende Unterlagen belegt sein. Die Buchungsbelege müssen Hinweise enthalten, die eine Verbindung zu den Eintragungen in den Büchern ermöglichen. Soweit Originalbelege vorhanden sind, sollten diese vorrangig vor den Eigenbelegen verwendet werden. Die Originale, die dann teilweise im Rahmen der Belegprüfung angefordert werden, enthalten in der Regel mehr zahlungsbegründende Informationen als die Eigenbelege. Es wird empfohlen, Eigenbelege nur zu verwenden, wenn kein Originalbeleg vorhanden ist. In diesem Falle muss der Eigenbeleg alle zahlungsbegründenden Informationen enthalten, so dass bereits aus dem Beleg hervorgeht, warum diese Zahlung erfolgt ist und welche Berechnung, Rechtsgrundlage oder Ratsbeschluss hier zu Grunde gelegt wurde. Im Zuge einer möglichen Digitalisierung (e-Workflow, e-Rechnung) wird zudem empfohlen, den Originalbeleg digital zu hinterlegen.

4.6 Zuordnung der Aufwendungen (Samtgemeinde oder Stadt)

Bei der Belegführung muss noch intensiver darauf geachtet werden, dass aus den Belegen deutlich hervorgeht, ob die Samtgemeinde oder die Stadt der Adressat der Rechnung ist. Teilweise wird die Samtgemeinde als Adressat angegeben, obwohl es die Buchführung der Stadt betrifft; dies ist nicht immer vermeidbar. Trotzdem muss seitens der Verwaltung dann vermerkt werden, dass die Stadt Lüchow der richtige Adressat der Rechnung ist (z. B. Stempel „Stadt Lüchow“ und kurzer Hinweis, warum der Aufwand zur Stadt gehört). Ebenso

wurden Aufwendungen der Stadt zunächst bei der Buchführung der Samtgemeinde eingeordnet. Dies fiel allerdings erst bei Erstellung des Jahresabschlusses auf. In der Folge konnten die Aufwendungen nicht mehr der richtigen Periode der Stadt zugeordnet werden, so dass sich in der Buchführung der Stadt für den Jahresabschluss 2017 mehrere periodenfremde Rechnungen (2015, 2016) befinden.

4.7 Darlehensvergabe an privatwirtschaftliche Unternehmen

In den Aktiva werden Ausleihungen von 28.015,05 € bilanziert. Im Jahre 2017 mussten laut Jahresabschluss (Seite 21) zwei Darlehen wertberichtigt werden, weil die Unternehmen den „Geschäftsbetrieb eingestellt“ (12.500,00 €) haben oder das Insolvenzverfahren eröffnet wurde (9.494,76 €). Eine der Darlehensvergaben musste noch im selben Jahr der Vergabe wertberichtigt werden. Insgesamt wurden somit 21.994,76 € an vergebenen Darlehen an privatwirtschaftliche Unternehmen abgeschrieben. Nach Auffassung des RPA sollte mit der Kreditvergabe durch die Kommune deutlich restriktiver umgegangen werden. Die Stadt Lüchow bilanziert zum Bilanzstichtag Schulden in Höhe von rund 4,2 Mio. € und ist selbst auf Kredite von Kreditinstituten angewiesen. Die kommunale Kreditvergabe an Dritte sollte auf Eigenbetriebe, Sondervermögen oder Gesellschaften beschränkt werden, bei denen die Stadt mehrheitlich beteiligt ist und somit maßgeblichen Einfluss auf den Geschäftsbetrieb nehmen kann. In den oben genannten Abschreibungsfällen war dies nicht der Fall. In einem Fall bestand eine Beteiligung von etwa 15% (laut Aufstellung der Stadt hinsichtlich des kommunalen Gesamtabschlusses) und im anderen Fall bestand gar kein Geschäftsanteil. Bei den aktuell bilanzierten Ausleihungen bestehen ebenfalls keine mehrheitlichen Beteiligungen zum Bilanzstichtag (Einmal etwa 33 % und einmal 0 %).

Zudem ist zu beachten, dass die Kommune sich nur unter gewissen Voraussetzungen wirtschaftlich betätigen darf (§ 136 NKomVG). Soweit die Kommune selbst als Darlehensgeber auftritt, ist zu prüfen, ob sich die Kommune im Sinne

des § 136 NKomVG wirtschaftlich betätigt und ob dies in dem gesetzlich vorgegebenen Rahmen erfolgt. Nach § 136 Abs. 6 S. 1 NKomVG dürfen Kommunen kein Bankunternehmen errichten. Die Stadt fungiert in den oben genannten Fällen als Darlehensgeber und tritt somit ggf. in Konkurrenz zu Kreditinstituten. Soweit einzelne Unternehmen zinslose oder zumindest zinsgünstige Darlehen von der Stadt erhalten, könnten diese Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil gegenüber anderen Wirtschaftsunternehmen haben. Hierbei könnte es sich um eine Form der Wirtschaftsförderung handeln, welche grundsätzlich nicht nur für einzelne Unternehmen vorbehalten bleiben darf.

Auf Grund der oben genannten Abschreibungen im Bereich der Darlehensvergaben und der Gleichbehandlung im Rahmen einer Wirtschaftsförderung sollte der Umgang mit der kommunalen Kreditvergabe grundsätzlich hinterfragt werden.

4.8 Haushaltsreste

Haushaltsreste sind gemäß § 59 Nr. 21 GemHKVO Haushaltsermächtigungen, die in das Folgejahr übertragen werden. Im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses trifft der Hauptverwaltungsbeamte die Entscheidung über die Bildung der Haushaltsreste, die mit dem Beschluss des Rates über den Jahresabschluss noch formal gebilligt werden. Zu unterscheiden ist zwischen investiven Haushaltsresten, welche als Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre unter der Bilanz aufzuführen sind (§ 54 Absatz 5 GemHKVO) und Aufwandsresten, welche auf der Passivseite der Bilanz direkt unter dem Jahresergebnis dargestellt werden müssen (§ 54 Absatz 4 GemHKVO). Eine vorsorgliche pauschale Mittelübertragung nicht verfügbarer Ermächtigungen ist ausgeschlossen. Die Übertragung als Haushaltsrest ist gemäß § 20 Abs. 5 Satz 1 GemHKVO nur in der erforderlichen Höhe zulässig. Hierbei sind nach § 20 Absatz 5 Satz 2 GemHKVO i.V.m. § 57 GemHKVO die Gründe für die Übertragung von Haushaltsresten im Rechenschaftsbericht konkret darzulegen.

Die Haushaltsreste für Investitionen sind in Höhe von 231.316,59 € gebildet worden; Haushaltsreste für Aufwendungen wurden in Höhe von 900,00 € gebildet. Entsprechende Übertragungslisten sind als Anlagen 6 und 7 dem Jahresabschluss beigelegt. In den Prüfungsunterlagen wurden teilweise Übertragungsgründe angegeben, welche allerdings nicht im Rechenschaftsbericht angegeben wurden, sodass eine vollständige darauf aufbauende Überprüfung der übertragenen Haushaltsermächtigungen durch das RPA nicht möglich war. Laut der Kämmerin sollen erst mit dem Jahresabschluss 2018 entsprechende Begründungen im Rechenschaftsbericht erfolgen. Zudem wurde in den Passiva der Bilanz unter 1.3.2 angegeben, dass kein Aufwandsrest (0,00 €) übertragen werden soll; dies weicht allerdings von der Anlage 7 ab, in der 900,00 € als Übertragung angegeben wurde. Auf Rückfrage seien im Buchführungssystem auch 900,00 € zur Übertragung gebucht worden. In der Bilanz fehlt somit der Übertragungswert.

4.9 Überschreitung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite

Der in der Haushaltssatzung genehmigte Höchstbetrag an Liquiditätskrediten von 2.770.700,00 € wurde Ende Januar/Anfang Februar 2017 überschritten. Hierauf wird im Rechenschaftsbericht (Anlage 1 Blatt 22) hingewiesen. Eine entsprechende Mitteilung an die Kommunalaufsicht ist nicht erfolgt.

4.10 Fachtechnische Bestätigung der KSL-Rechnungen

Die Rechnungen der KSL werden in der Regel durch die Verwaltung „fachtechnisch und rechnerisch geprüft und festgestellt“ und dann im Rahmen der Anordnung „sachlich und rechnerisch festgestellt“. Im Rahmen der Belegprüfung fiel auf, dass diverse Rechnungen neben der „fachtechnischen Bestätigung“ allerdings mit dem Hinweis versehen wurden: „Die aufgewendeten Stunden können nicht bestätigt werden.“ Auf Nachfrage bei der Verwaltung wurde mitgeteilt, dass alle von der KSL abgerechneten Stunden in letzter Konsequenz nicht von der Verwaltung bzw. dem „Auftraggeber“ (hier die Stadt) überprüft werden können. Es werde darauf vertraut, dass der technische Werkleiter der KSL die Stunden entsprechend überprüfe, bevor Rechnungen erstellt werden. Aus Sicht des RPA

ist bei dieser Vorgehensweise allerdings fraglich, welche Funktion die „fachtechnische und rechnerische Bestätigung“ hat, wenn man letztlich fachtechnisch und/oder rechnerisch nichts bestätigen kann. Soweit die „fachtechnische Bestätigung“ durch ein Fachamt als ein internes Kontrollsystem (IKS) fungieren soll, so erfüllt das IKS an dieser Stelle zumindest keinen ausreichenden Zweck. Das bloße Vertrauen darauf, dass der Rechnungsersteller die richtigen Leistungen abrechnet reicht nicht aus. Soweit weder der unterzeichnende „fachtechnische“ Sachbearbeiter noch der „sachlich richtig“ unterzeichnende Sachbearbeiter tatsächlich die in Rechnung gestellten Stunden bzw. Aufwendungen bestätigen kann, ist fraglich, ob diese Aufwendungen auch richtig abgerechnet wurden.

5 Abschließende Prüfungsbescheinigung

5.1 Vermögens-, Ertrags-, Finanzlage

Die Stadt Lüchow (Wendland) weist einen positiven Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit („Cash Flow“) in Höhe von rd. 2,96 Mio. € aus. Im Jahresergebnis erzielt die Stadt zudem einen Überschuss von 1,23 Mio. €. Allerdings ist zu beachten, dass noch etwa 1,43 Mio. € doppelte Fehlbeträge aus Vorjahren bestehen, die durch das positive Ergebnis noch nicht vollkommen abgedeckt werden können. Rücklagen werden bilanziell nicht dargestellt. Die Eigenkapitalquote hat sich von 83,9 % auf 80,2 % verschlechtert und der Verschuldungsgrad ist von 19,2 % auf 24,6 % gestiegen; bei beiden Kennzahlen muss allerdings berücksichtigt werden, dass eine zweckgebundene Rücklage (siehe 4.4) noch nicht bilanziell erfasst wurde. Die finanziellen Verhältnisse der Stadt Lüchow (Wendland) sind, auf den Berichtszeitraum bezogen, weiterhin als **angespannt** zu bezeichnen.

5.2 Bestätigung

Der Verlauf, die Chancen und die Risiken der Haushaltsentwicklung wurden verwaltungsseitig dargestellt. Besondere Risiken, die zu außergewöhnlichen Belastungen in den folgenden Haushaltsjahren führen könnten, sind daneben nicht erkennbar.

Der Jahresabschluss entspricht den gesetzlichen Bestimmungen.

Soweit dieser Bericht keine Einschränkungen enthält, wird 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.

5.3 Schlussbemerkung

Nach § 129 NKomVG beschließt die Vertretung über den Jahresabschluss und die Entlastung des Stadtdirektors.

Dieser Schlussbericht ist zusammen mit der Stellungnahme des Stadtdirektors dem Rat zur Entscheidung über die Entlastung vorzulegen.

Lüchow, den 01.03.2021

gez. Blume