Landkreis **Lüneburg**
RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT
Außenstelle Lüchow

Schlussbericht

über die

Prüfung des Jahresabschlusses

2017

der

Samtgemeinde Elbtalaue

<u>Prüfer:</u>
Herr Blume

Inhaltsübersicht

1 Vorbemerkung 3
1.1 Prüfungsauftrag 3
1.2 Prüfungsgegenstand 3
1.3 Durchführung der Prüfung 3
1.4 Prüfung der Vorjahre und Entlastung 3
1.5 Übernahme der Bilanzpositionen 3
2 Haushaltssatzung 4
3 Jahresabschluss 4
3.1 Allgemeines 4
3.2 Ergebnisrechnung 4
3.2.1 Gesamt-Ergebnisrechnung 4
3.2.2 Haushaltsüberschreitungen/Budgets 5
3.2.3 Teil-Ergebnisrechnungen der Budgets 6
3.3 Finanzrechnung 6
3.3.1 Gesamt-Finanzrechnung 7
3.3.2 Teil-Finanzrechnungen 8
3.4 Bilanz 9
3.4.1 Aktiva 9
3.4.2 Passiva 10
3.4.3 Angaben unter der Bilanz 12
3.4.4 Bewertung der Bilanz 12
3.5 Anhang 12
3.6 Anlagen zum Anhang 13
3.6.1 Rechenschaftsbericht 13
3.6.2 Anlagenübersicht, Forderungsübersicht, Rückstellungsübersicht, Schuldenübersicht 13
3.6.3 Übersicht über zu übertragende Haushaltsreste 13
4 Hinweise, Empfehlungen, Prüfungsbemerkungen 14
4.1 Ausweisung von kreditähnlichen Rechtsgeschäften 14
4.2 Rückstellungen 15
4.3 Aktive Rechnungsabgrenzungsposten (Minus-Verbindlichkeiten) 15
4.4 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen 15
4.5 Anlagenbuchhaltung 16
4.6 Auftragsvergaben 16

4.7	Kommunaler Gesamtabschluss (Konsolidierung)	17
4.8	Eröffnungsbilanzkonto	18
4.9	Ziele und Kennzahlen	18
4.10	Aktivierung von geleisteten Investitionszuweisungen und -zuschüssen	18
4.11	Finanzrechnung (Ansätze 2017, liquide Mittel)	19
4.12	Budgetzahlungen an die Grundschulen / Liquide Mittel	19
5	Abschließende Prüfungsbescheinigung	20
6	Schlussbemerkung	21

Abkürzungen

AG Doppik	Arbeitsgruppe „Umsetzung Doppik“
AIB	Anlage im Bau
ANL-Nr.	Anlagen-Nr.
GemHausRNeuOG	Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindewirtschaftlicher Vorschriften
EÖB	Eröffnungsbilanz
ImmoWertV	Immobilienwertermittlungsverordnung
KomHKVO	Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung
NKAG	Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
ND	Nutzungsdauer
NFAG	Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich
NKR	Neues Kommunales Rechnungswesen
RPA	Rechnungsprüfungsamt
Tz	Textziffer
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen / Teil A
VOF	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen / Teil A
WertV	Wertermittlungsverordnung
WertR	Wertermittlungsrichtlinien

Anlagen

Bilanz zum 31.12.2017
Gesamt - Ergebnisrechnung (GER) 2017
Gesamt - Finanzrechnung (GFR) 2017

1 Vorbemerkung

1.1 Prüfungsauftrag

Nach § 153 Abs. 3 NKomVG obliegt in Samtgemeinden, 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 waren der Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2017 mit den nach § 128 Abs. 3 NKomVG beizufügenden Anlagen unter Hinzuziehung aller erforderlichen Unterlagen.

1.3 Durchführung der Prüfung

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

Der Prüfungsumfang wurde entsprechend § 155 Abs. 3 NKomVG nach pflichtgemäßem Ermessen eingeschränkt. Dabei wurden Teilbereiche stichprobenartig geprüft und Vorgänge sowohl nach einer Zufallsauswahl in jährlich wechselnden Bereichen als auch nach einer bewussten Auswahl herangezogen.

Der Schlussbericht gibt einen Überblick über den Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2017. Er enthält Anregungen, Anmerkungen, nachrichtliche Informationen und Prüfungsbemerkungen/-hinweise.

Das Ergebnis dieser Prüfung ist dem Kämmerer der Samtgemeinde vorab mitgeteilt worden. Eine Schlussbesprechung wurde wegen vorheriger Erörterungen nicht für erforderlich gehalten.

Zu Prüfungsfeststellungen von geringer Bedeutung in der Haushaltsführung und im Verwaltungshandeln wurden Hinweise und Empfehlungen gegeben. Diese sind ebenfalls nicht in den Schlussbericht aufgenommen worden, da sie nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes für die Entlastung des Samtgemeindebürgermeisters nicht von Bedeutung sind.

Während des geprüften Zeitraumes nahm Herr Jürgen Meyer das Amt des Samtgemeindebürgermeisters wahr.

1.4 Prüfung der Vorjahre und Entlastung

Die letzte Rechnungsprüfung erstreckte sich bei der Samtgemeinde Elbtalaue auf den Jahresabschluss 2016. Über diesen Jahresabschluss hat der Rat noch nicht beschlossen; demzufolge wurde dem Samtgemeinde-Bürgermeister auch noch keine Entlastung erteilt.

1.5 Übernahme der Bilanzpositionen

Die Aktiva - und Passiva – Positionen aus der Schlussbilanz vom 31.12.2016 sind in die Bücher des Haushaltsjahres 2017 richtig vorgetragen worden.

2 Haushaltssatzung

Der Rat hat die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2017 am 20.12.2016 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.

Der Landkreis Lüchow – Dannenberg als Kommunalaufsichtsbehörde hat am 11.01.2017 die §§ 2 (Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen), 4 (Liquiditätskredite) und 5 (Festsetzung der Samtgemeindeumlage) der Haushaltssatzung genehmigt. Der Ergebnishaushalt wurde mit einem Überschuss aus ordentlichem Ergebnis in Höhe von 128.300,00 € geplant. Der Finanzhaushalt wurde mit einem Auszahlungsüberschuss (Defizit) von 629.100,00 € geplant.

3 Jahresabschluss

3.1 Allgemeines

Der Jahresabschluss besteht gem. § 128 NKomVG aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, der Bilanz und einem Anhang entsprechend § 56 KomHKVO, dem ein Rechenschaftsbericht sowie Übersichten über die Anlagen, die Schulden, die Forderungen und die in das Folgejahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen beizufügen sind (§ 128 NKomVG / § 57 KomHKVO).

Zum Anhang und den vorgeschriebenen Anlagen wird auf die Ziffern 3.5 und 3.6 verwiesen.

Der Samtgemeindebürgermeister, Herr Jürgen Meyer, hat die Bilanz sowie Vollständigkeit und Richtigkeit des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2017 am 25.07.2018 bestätigt (§ 129 NKomVG).

Nachfolgend wird auf die einzelnen Bestandteile des Jahresabschlusses näher eingegangen.

3.2 Ergebnisrechnung

3.2.1 Gesamt-Ergebnisrechnung

Die Ergebnisrechnung enthält die periodengerecht im Haushaltsjahr 2017 angefallenen Erträge und Aufwendungen und wurde ordnungsgemäß und richtig aus den Ertrags- und Aufwandskonten entwickelt. Die Ergebnisrechnung entspricht der in § 52 Abs. 2 KomHKVO vorgeschriebenen Staffelform. Die Gliederung erfolgte gemäß § 2 KomHKVO. Über die Ergebnisrechnung werden das Ressourcenaufkommen und der Ressourcenverbrauch abgebildet.

Anhand der folgenden Übersichten werden die Gesamtergebnisrechnungen als Plan-Ist-Vergleich in komprimierter Form abgebildet:

	Haushaltsplan	Ergebnisrechnung	Verschlechterung (-) Verbesserung (+)
Ordentliche Erträge	16.016.600,00 €	17.006.345,76 €	989.745,76 €
Ordentliche Aufwendungen	15.888.300,00 €	16.666.569,50 €	-778.269,50 €
Ordentliches Ergebnis	**128.300,00 €**	**339.776,26 €**	**211.476,26 €**
Außerordentliche Erträge	0,00 €	128.547,19 €	128.547,19 €
Außerordentliche Aufwendungen	0,00 €	46.912,44 €	-46.912,44 €
Außerordentliches Ergebnis	**0,00 €**	**81.634,75 €**	**81.634,75 €**
Jahresergebnis Überschuss / Fehlbetrag (-)	**128.300,00 €**	**421.411,01 €**	**293.111,01 €**

Das ordentliche Ergebnis schließt mit einem Ertragsüberschuss von 339.776,26 € ab, welches somit um 211.476,26 € besser ausfällt als geplant. Der ordentliche Aufwandsdeckungsgrad liegt bei über 100 %, d.h., die ordentlichen Aufwendungen konnten durch die ordentlichen Erträge gedeckt werden. Das außerordentliche Ergebnis schließt mit einem Ertragsüberschuss von 81.634,75 € ab. Insgesamt konnte trotz erhöhter Aufwendungen im ordentlichen und außerordentlichen Ergebnis ein positives Ergebnis in Höhe von 421.411,01 € erzielt werden, welches 293.111,01 € über den Haushaltsplanungen liegt.

Wesentliche Mehrerträge ergaben sich bei den Erträgen aus Zuwendungen in Höhe von 897.404,00 €; maßgeblich hierbei waren die Schlüsselzuweisungen für laufende Aufwendungen in Höhe von 823.936,00 €. Insbesondere ist der Mehrertrag laut Anhang (Seite 13) auf eine Schlüsselzuweisung zurückzuführen, die nach einem Einwohnerstand zum 31.12.2015 anstelle zum 30.06.2016 berechnet worden ist; laut Anhang gab es zum 31.12.2015 erhöhte Werte im Zuge des „Flüchtlingszuzugs“. Eine Korrektur der Schlüsselzuweisung wird im Haushaltsjahr 2018 erfolgen. Wesentliche Mindererträge fielen hingegen bei den sonstigen ordentlichen Erträgen in Höhe von 56.927,00 € an.

Wesentliche Mehraufwendungen ergaben sich bei der Kreisumlage (486.104,00 €), bei der Unterhaltung der Gebäude (77.441,53 €), den Aufwendungen für Schadensfälle (68.961,92 €) sowie den Abschreibungen auf das Vermögen (68.549,17 €). Es konnten allerdings auch Minderaufwendungen unter anderem bei den sonstigen Dienstleistungen (91.916,25 €), den Aufwendungen für Gas (33.322,18 €) und der Unterhaltung der Gebäudeeinrichtung (31.142,03 €) verzeichnet werden.

Wesentliche außerordentliche Erträge ergaben sich überwiegend durch die Herabsetzung von Rückstellungen in Höhe von 137.517,15 €, während außerordentliche Aufwendungen maßgeblich durch die Verlustabdeckung 2006 an den Eigenbetrieb „Kommunale Dienste“ entstanden sind, die bisher vergessen wurde.

Die zum Teil erheblichen Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen sind im Anhang des Jahresabschlusses dargestellt worden. Wie bereits in den Vorjahren bemerkt, könnten die Erläuterungen etwas umfangreicher sein, da zum Teil nur die zahlenmäßige Abweichung genannt wird; die Gründe für eine Abweichung lassen sich daraus nicht ableiten.

3.2.2 Haushaltsüberschreitungen/Budgets

Gemäß § 19 Absatz 1 KomHKVO sind kraft Gesetzes die Aufwendungen innerhalb eines Budgets gegenseitig deckungsfähig, so dass Einsparungen in einer Aufwandsposition zu Mehraufwendungen bei einem anderen Aufwandskonto des Budgets berechtigen. In Fällen von unerheblicher Bedeutung entscheidet der Hauptverwaltungsbeamte (Samtgemeindebürgermeister). Diese Wertgrenze wurde in § 6 der Haushaltssatzung auf 10.000

€ festgelegt. Soweit im Einzelfall diese Wertgrenze bei über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen überschritten werden soll, muss der Samtgemeinderat im Vorfeld hierüber beschließen.

Der Haushaltsplan der Samtgemeinde Elbtalaue umfasste im Jahre 2017 sechs Budgets („0 Verwaltungsvorstand, Stabsstellen“, „1 Zentrale Dienste“, „2 Finanzen“, „3 Bau“, „4 Bürgerservice“ und „6 Allgemeine Finanzen“) mit Haushaltsansätzen. Im Anhang (Seite 35) wird darauf hingewiesen, dass in den Budgets Aufwandsüberschreitungen entstanden sind, die nicht innerhalb des Budgets gedeckt werden konnten.

Soweit im Einzelfall die Unerheblichkeitsgrenze überschritten wurde, hätte der Samtgemeinderat im Sinne der Haushaltssatzung über die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen (siehe oben) im Vorfeld beschließen müssen; Beschlüsse über die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen liegen nicht vor (siehe Tz. 4.4).

3.2.3 Teil-Ergebnisrechnungen der Budgets

Die produktorientierten Teilergebnisrechnungen sind Bestandteil des Jahresabschlusses. Die durchgeführte Plausibilitätsprüfung ergab, dass die Summe aller Teilergebnisrechnungen (ohne interne Leistungsbeziehungen) mit den Werten der Gesamtergebnisrechnung übereinstimmt.

Budget Nr.	Produktbereich	Ansatz 2017	Ergebnis 2017	Saldo
0	Vw.vorstand, Stabsst.	-694.600,00 €	-692.882,52 €	1.717,48 €
1	Zentrale Dienste	-3.547.200,00 €	-3.623.833,20 €	-76.633,20 €
2	Finanzen	-812.400,00 €	-887.634,57 €	-75.234,57 €
3	Bau	-3.354.300,00 €	-3.253.406,89 €	100.893,11 €
4	Bürgerservice	-1.220.100,00 €	-1.228.750,84 €	-8.650,84 €
61100	Steuern, allg. Zuw.	10.098.300,00 €	10.451.665,00 €	353.365,00 €
61200	Sonst. allg. Finanzwirt.	-323.500,00 €	-326.695,38 €	-3.195,38 €
61201	Kasse	-17.900,00 €	-17.050,59 €	849,41 €
	Gesamt:	**128.300,00 €**	**421.411,01 €**	**293.111,01 €**

Die Jahresergebnisrechnungen auf Budgetebene zeigen zum einen, in welchen Bereichen positive (Ertragsüberschüsse) und negative (Aufwandsüberschüsse) Jahresergebnisse eingetreten sind und zum anderen, welche Planabweichungen letztlich in den Budgets bestehen.

3.3 Finanzrechnung

Die Finanzrechnung ist eine Zahlungsmittelbestandsrechnung und umfasst sämtliche Ein- und Auszahlungen des Haushaltsjahres, aufgeteilt in die Bereiche der laufenden Verwaltungstätigkeit, der Investitions- und Finanzierungstätigkeit sowie den haushaltsunwirksamen Vorgängen. Von besonderer Bedeutung sind die Ergebnisse der Investitions- und Finanzierungstätigkeit sowie die haushaltsunwirksamen Ein- und Auszahlungen, da diese systembedingt nur in der Finanz- und nicht in der Ergebnisrechnung dargestellt werden.

Die Finanzrechnung wird gemäß § 37 Abs. 6 KomHKVO direkt bebucht und weist am Ende des Haushaltsjahres den Endbestand an Zahlungsmitteln (Stand der liquiden Mittel) der Bilanz aus. Durch § 53 Abs. 2 KomHKVO i. V. m. dem verbindlichen Muster 12 des Ausführungserlasses zur KomHKVO (RdErl. d. MI vom 24.04.2017) wird der vorgeschriebene Aufbau in Staffelform bestimmt. Die Gliederung erfolgt gemäß § 3 KomHKVO. Die Finanzrechnung der Samtgemeinde entspricht grundsätzlich diesen Vorgaben.

3.3.1 Gesamt-Finanzrechnung

Nachfolgend ist das Ergebnis der Gesamtfinanzrechnung als Plan-Ist-Vergleich dargestellt:

	Haushaltsansatz	Ergebnis	Verschlechterung (-) Verbesserung (+)
I. Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit			
Einzahlungen	15.286.700,00 €	16.291.066,78 €	1.004.366,78 €
Auszahlungen	15.018.700,00 €	15.387.190,63 €	-368.490,63 €
Saldo	**268.000,00 €**	**903.876,15 €**	**635.876,15 €**
II. Ergebnis aus Investitionstätigkeit			
Einzahlungen	504.800,00 €	502.488,49 €	-2.311,51 €
Auszahlungen	1.299.500,00 €	1.367.285,50 €	-67.785,50 €
Saldo	**-794.700,00 €**	**-864.797,01 €**	**-70.097,01 €**
Finanzmittel-Überschuss/ -Fehlbetrag (Saldo I. und II.)	**-526.700,00 €**	**39.079,14 €**	**565.779,14 €**
III. Ergebnis aus Finanzierungstätigkeit			
Einzahlungen	652.800,00 €	832.400,00 €	179.600,00 €
Auszahlungen	755.200,00 €	728.021,59 €	27.178,41 €
Saldo	**-102.400,00 €**	**104.378,41 €**	**206.778,41 €**
IV.Finanzmittelbestand			
Finanzmittelbestand lfd. Jahr		143.457,55 €	
haushaltsunwirksame Einzahlungen (u.a.Liquiditätskredite)		11.597.043,75 €	
haushaltsunwirksame Auszahlungen (u.a.Liquiditätskredite)		11.719.708,42 €	
Saldo		-122.664,67 €	
Anfangsbestand Zahlungsmittel z. Beginn d. Jahres		521.168,98 €	
Endbestand an Zahlungsmitteln (Liquide Mittel)		**541.961,86 €**	

Aus dem Vorjahr standen Haushaltsreste für Investitionen von 3.410.557,16 € zur Verfügung. Nach 2017 wurden Haushaltsreste für Investitionen in Höhe von 2.961.327,06 € übertragen.

Zu I. Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit:
Der Zahlungsmittelsaldo (betriebswirtschaftlich „Cash Flow“) aus laufender Verwaltungstätigkeit beträgt zum Ende des Jahres 903.876,15 €. Der Saldo wird korrekt ausgewiesen. Er stellt die Veränderung des Zahlungsmittelbestandes aus der „Herstellung kommunaler Produkte“ dar und ist grundsätzlich Indikator für die Eigenfinanzierungskraft der Kommune. Gegenüber dem Planansatz hat sich das Ergebnis um 635.876,15 € verbessert.

Zu II. Ergebnis aus Investitionstätigkeit:
Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit bildet das Ergebnis aller vermögenswirksamen Vorgänge ab und entspricht summarisch der Ausführung des Investitionsplans ohne Berücksichtigung von Investitionskrediten, die bei den Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit ausgewiesen werden.

Zu den Einzahlungen aus Investitionstätigkeit gehören Investitionszuwendungen, Einzahlungen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen sowie aus Beiträgen. Zu den Auszahlungen zählen die Ausgaben für Immobilienerwerb, für Baumaßnahmen, für

den Erwerb von beweglichem Sachvermögen, für den Erwerb von Finanzvermögen, für geleistete Investitionszuwendungen und sonstige Investitionsauszahlungen.

An Einzahlungen für Investitionstätigkeit sind 2017 insgesamt 502.488,49 € zu verzeichnen. Geplant wurden laut Haushaltplan 2017 Einzahlungen in Höhe von 504.800,00 €. In der Finanzrechnung werden allerdings geplante Einzahlungen in Höhe von 306.700,00 € dargestellt, welches sich in der Folge auf den geplanten Saldo aus Investitionstätigkeit, den Finanzmittelbestand und den Plan-Ist-Vergleich auswirkt. In der Anlage/dem Rechenschaftsbericht (Seite 26) werden die geplanten Einzahlungen ebenfalls abweichend vom Haushaltsplan dargestellt. Hier ist erkennbar, dass bei den Einzahlungen aus Grundstücken für Verkehrsanlagen (682112) ein Minus-Plan-Ansatz von 198.100,00 € dargestellt wird (siehe Tz. 4.11).

Auszahlungen für Investitionstätigkeiten sind in Höhe von 1.367.285,50 € unter anderem für Gebäude und andere Bauten (930.162,75 €) und für Fahrzeuge (235.516,38 €) geleistet worden.

Zu III. Ergebnis aus Finanzierungstätigkeit:
Hier sind die aus der Finanzierungstätigkeit gebuchten Einzahlungen (z.B. Aufnahme neuer Kredite) und Auszahlungen (z.B. Kredittilgungen bzw. –rückzahlungen) abzubilden. Der entsprechende Saldo gibt dann Aufschluss über den Kreditbedarf der Gemeinde.

Es sind ordentliche Tilgungsleistungen für Investitionskredite in Höhe von 728.021,59 € ausgewiesen. Einzahlungen aus Kreditaufnahmen sind in Höhe von 832.400,00 € erfolgt. Hierbei wurden Kreditermächtigungen aus dem Vorjahr übertragen.

Zu IV. Finanzmittelbestand:
Dieser setzt sich zusammen aus der Aufrechnung der Saldi aus laufender Verwaltungstätigkeit, aus Investitionstätigkeit und der Finanzierungstätigkeit. Hinzu kommen die haushaltsunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen und der Stand der liquiden Mittel aus der Schlussbilanz 2016. Laut Finanzrechnung beträgt der Endbestand an Zahlungsmitteln -4.308.038,14 €. Dies ist weder rechnerisch noch inhaltlich richtig und kommt aus einer falschen Darstellung des Vorjahresbestandes, der im Übrigen bei der Spalte „Ergebnis 2016“ ebenfalls nicht richtig dargestellt wird. Rechnerisch müsste die Gesamtsumme einen Betrag von 541.961,86 € ergeben (siehe obige Tabelle), welcher auch dem Bestand der liquiden Mittel in der Bilanz zum 31.12.2017 entspricht (siehe Tz. 4.11).

Nicht aufgeführt bzw. in den liquiden Mitteln nicht enthalten sind die Bestände der „Grundschulgirokonten“ (siehe Tz. 4.12).

3.3.2 Teil-Finanzrechnungen

Die produktorientierten Teilfinanzrechnungen sind Bestandteil des Jahresabschlusses. In den Teilfinanzrechnungen werden die Ein- und Auszahlungen der nach § 4 Abs. 1 KomHKVO gebildeten Teilhaushalte ausgewiesen. Für den Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit haben die Teilfinanzrechnungen verglichen mit den Teilergebnisrechnungen nur einen begrenzten Aussagewert.

Darüber hinaus bieten die Teilfinanzrechnungen eine Übersicht über die im betreffenden Haushaltsjahr durchgeführten Investitionen (Investitionsrechnung). Ob eine Investitionsmaßnahme abgeschlossen ist, lässt sich daraus jedoch nicht erkennen.

Die durchgeführte Plausibilitätsprüfung ergab, dass die Summe aller Teilfinanzrechnungen im Bereich Bestand an Zahlungsmitteln mit den Werten der Gesamtfinanzrechnung übereinstimmt.

3.4 Bilanz

Die unter Einbeziehung des Jahresergebnisses ausgeglichene Bilanzsumme beträgt 27.653.843,41 € (Vorjahresbilanzwert: 27.318.285,52 €). Sie ist entsprechend den Grundsätzen ordnungsmäßiger Bilanzierung aufgestellt worden, soweit unter Tz. 4 keine Einschränkungen bestehen.

3.4.1 Aktiva

In der folgenden Übersicht sind die einzelnen Posten der Aktivseite zusammengefasst.

Aktiva			
	Schlussbilanz 31.12.2016	**Schlussbilanz 31.12.2017**	**Veränderung**
1. Immaterielles Vermögen	2.439.878,56 €	2.408.807,04 €	-31.071,52 €
2. Sachvermögen	19.295.263,64 €	19.898.702,03 €	603.438,39 €
3. Finanzvermögen	5.058.390,21 €	4.801.820,88 €	-256.569,33 €
4. Liquide Mittel	521.168,98 €	541.961,86 €	20.792,88 €
5. Aktive Rechnungs-abgrenzung	3.584,13 €	2.551,60 €	-1.032,53 €
Gesamt	**27.318.285,52 €**	**27.653.843,41 €**	**335.557,89 €**

Die Aktivseite wird überwiegend vom Sachvermögen geprägt. Die Gesamtbilanzsumme erhöhte sich gegenüber der Schlussbilanz 2016 um 335.557,89 € (ca. 1,2 %).

Im Einzelnen:

Immaterielles Vermögen
Das immaterielle Vermögen hat sich zum 31.12.2017 durch Zugänge in Höhe von 50.678,89 € erhöht sowie um Abschreibungen in Höhe von 81.748,41 € vermindert, so dass insgesamt eine Verminderung um 31.071,52 € verzeichnet wurde. Im immateriellen Vermögen sind unter anderem die geleisteten Investitionszuweisungen enthalten. Hierunter befinden sich Investitionszuweisungen, die nicht über eine Zweckbindungsdauer abgeschrieben werden, da diese zum Teil auch nicht in einem Zuwendungsbescheid festgehalten wurde (siehe Tz. 4.10).

Sachvermögen
Die Erfassung und Bewertung des Sachvermögens ist nachvollziehbar erfolgt. Das in der Bilanz ausgewiesene Sachvermögen wird durch Sachkonten / Konten der Anlagenbuchhaltung nachgewiesen. Die Abschreibung und betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer der abnutzbaren Vermögenswerte wurde entsprechend der verbindlichen Abschreibungstabellen angesetzt. Die Abschreibungen auf das Sachvermögen betragen 716.800,76 €. Abgänge waren i.H.v. 13.791,57 € zu verzeichnen, Zugänge i.H.v. 1.334.030,72 €, so dass sich insgesamt das Sachvermögen um 603.438,39 € erhöhte.

Finanzvermögen
Bei den Anteilen an verbundenen Unternehmen (2.893.897,68 €) und dem Sondervermögen (708.609,14 €) ergaben sich keine Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr. Die Beteiligungen erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 139,09 € auf 11.595,36 €. Die Ausleihungen an den Eigenbetrieb Kommunale Dienste Elbtalaue verringerten sich um

33.814,02 € auf 28.312,07 €. Weitere Verminderungen der Bilanzpositionen ergaben sich bei den öffentlich-rechtlichen Forderungen (um 198.153,61 €) und sonstigen privatrechtlichen Forderungen (um 40.354,42 €), während sich die sonstigen Vermögensgegenstände sich um 15.613,63 € erhöht haben.

Liquide Mittel
Als liquide Mittel werden die Geldbestände zum 31.12.2017 aufgeführt. Die Samtgemeinde verfügt laut der Bilanz über liquide Mittel i.H.v. 541.961,86 € (Vorjahr 521.168,98 €). Die in der Bilanz ausgewiesenen liquiden Mittel stimmen **nicht** mit dem Endbestand an Zahlungsmitteln der Finanzrechnung überein. In der Buchungssoftware war der in der Bilanz aufgeführte Bestand an liquiden Mitteln allerdings nachvollziehbar. Zudem sind in den liquiden Mitteln weiterhin nicht die Bankbestände der samtgemeindeeigenen „Schulgirokonten“ enthalten (siehe Tz. 4.12).

Aktive Rechnungsabgrenzung
Entsprechend des Grundsatzes der Periodengerechtigkeit ist eine Rechnungsabgrenzung vorzunehmen, wenn Aufwand oder Ertrag und die entsprechenden Ein- oder Auszahlungen in unterschiedliche Rechnungsperioden fallen. Rechnungsabgrenzungsposten stellen in der Bilanz Korrekturposten dar und sind gem. § 51 KomHKVO entsprechend ihrem Entstehungsgrund nach Abs. 1 zu aktivieren oder nach Abs. 2 zu passivieren.

Aktive Rechnungsabgrenzungsposten wurden in Höhe von 2.551,60 € gebildet.

Die Tatbestandsmerkmale der aktiven Rechnungsabgrenzung treffen allerdings auch auf die Beamtengehälter für Januar 2018 zu, die hier nicht mit aufgenommen wurden (siehe Tz. 4.3).

3.4.2 Passiva

In der folgenden Übersicht sind die einzelnen Posten der Passivseite zusammengefasst.

Passiva			
	Schlussbilanz 31.12.2016	**Schlussbilanz 31.12.2017**	**Veränderung**
1. Nettoposition, davon	2.346.601,89 €	2.575.937,82 €	229.335,93 €
1.1 Basis-Reinvermögen	-4.715.273,74 €	-4.715.273,74 €	0,00 €
1.2 Rücklagen	0,00 €	0,00 €	0,00 €
1.3 Jahresergebnis	-3.769.458,53 €	-3.348.047,52 €	421.411,01 €
1.4 Sonderposten	10.831.334,16 €	10.141.334,14 €	-690.000,02 €
2. Schulden	14.289.198,22 €	14.113.986,63 €	-175.211,59 €
3. Rückstellungen	10.659.985,41 €	10.932.468,96 €	272.483,55 €
4. Passive Rechnungsabgrenzung	22.500,00 €	31.450,00 €	8.950,00 €
Gesamt	**27.318.285,52 €**	**27.653.843,41 €**	**335.557,89 €**

Die Passivseite zeigt die Finanzsituation der Samtgemeinde. Die Bilanzsumme erhöhte sich um 335.557,89 € (ca. 1,2 %). Die Eigenkapitalquote (Nettoposition) liegt bei ca. 9,3 % (Vorjahr 8,6 %). Der Anteil der Schulden liegt bei ca. 51 % (Vorjahr 52,3 %) und konnte wie im Vorjahr leicht reduziert werden.

Die Bilanzpositionen der Passiva waren zutreffend nachgewiesen und erläutert. Das Jahresergebnis wird übereinstimmend mit der Ergebnisrechnung ausgewiesen.

Nettoposition

Die Nettoposition entspricht der Differenz zwischen dem Wert aller Vermögensgegenstände auf der Aktivseite der Bilanz (einschließlich der aktiven Rechnungsabgrenzungsposten) zu der Summe der Schulden (Geldschulden, Verbindlichkeiten), der Rückstellungen und der passiven Rechnungsabgrenzungsposten auf der Passivseite der Bilanz.

Basis-Reinvermögen, Rücklagen, Jahresergebnis

Das Basis – Reinvermögen ist eine rein rechnerische Größe aus der Eröffnungsbilanz. Es ist grundsätzlich nicht veränderbar (§ 110 Abs. 5 Satz 2 NKomVG). Im Vorjahr konnte allerdings der kamerale Sollfehlbetrag abgebaut werden, so dass es eine Anpassung des Basis-Reinvermögens gegeben hatte.

Rücklagen werden weiterhin nicht ausgewiesen.

Das Jahresergebnis stellt sich folgendermaßen dar:

Bilanzposition	**31.12.2017**
1.3.1 Fehlbeträge aus Vorjahren (doppisch)	-3.769.458,53 €
1.3.2 Jahresüberschuss	421.411,01 €
1.3 Jahresergebnis	**-3.348.047,52 €**

Der Jahresüberschuss setzt sich aus den Überschüssen des ordentlichen und außerordentlichen Ergebnisses in Höhe von 339.776,26 € und 81.634,75 € zusammen.

Sonderposten

Empfangene Investitionszuweisungen und -zuschüsse für abnutzbare Vermögensgegenstände werden entsprechend der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes aufgelöst (§ 44 Abs. 5 KomHKVO). Auflösungen erfolgten entsprechend der Abschreibungsdauer der Anlagegüter. Insgesamt hat sich die Bilanzposition um 690.000,02 € reduziert.

Schulden

Die Schulden setzen sich laut Bilanz zusammen aus Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen (9.242.409,14 €), Liquiditätskrediten (4.500.000,00 €), Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen (430.249,55 €), Transferverbindlichkeiten (33,21 €) und Sonstigen Verbindlichkeiten (-58.705,27 €). Die Darstellung der Sonstigen Verbindlichkeiten als Minusbetrag ist allerdings nicht korrekt (siehe Tz. 4.3).

Die Schulden reduzierten sich im Vergleich zum Vorjahr um 175.211,59 € auf 14.113.986,63 €.

Rückstellungen

Gem. § 123 Abs. 2 NKomVG i. V. m. § 45 KomHKVO sind Rückstellungen zu bilden für Verpflichtungen, die dem Grunde nach zu erwarten sind, deren Höhe oder Fälligkeit aber noch ungewiss ist. Durch die Bildung von Rückstellungen wird entsprechend des Grundsatzes der periodengerechten Zuordnung der Aufwand dem Haushaltsjahr zugewiesen, in dem die Verpflichtung entstanden ist.

Die Rückstellungen haben sich gegenüber der Schlussbilanz 2016 um 272.483,55 € erhöht (siehe 4.2).

Passive Rechnungsabgrenzung
Passive Rechnungsabgrenzungsposten wurden in Höhe von 31.450,00 € gebildet. Auf die Erläuterungen unter Ziffer 3.4.1 „Aktive Rechnungsabgrenzung“ wird hingewiesen.

3.4.3 Angaben unter der Bilanz

Nach § 55 KomHKVO werden unter der Bilanz, sofern sie nicht auf der Passivseite auszuweisen sind, die Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre vermerkt, insbesondere: Haushaltsreste, Bürgschaften, Gewährleistungsverträge, in Anspruch genommene Verpflichtungsermächtigungen und Verpflichtungen aus kreditähnlichen Geschäften sowie über das Haushaltsjahr hinaus gestundete Beträge. Jede Art der Vorbelastung darf in einem Betrag zusammengefasst werden.

Die Samtgemeinde hat Haushaltsreste für Investitionen in Höhe von 2.961.327,06 € nach 2018 übertragen. Dieser Betrag ist unter der Bilanz aufgeführt und die Reste werden im Rechenschaftsbericht aufgelistet.

Bürgschaften bestehen in Höhe von insgesamt 13.772.625,00 €. Zum einen handelt es sich um eine Bürgschaft in Höhe von 136.625,00 € für die VERDO GmbH, zum anderen um eine Bürgschaft in Höhe von 13.636.000,00 € für den Wasserverband Dannenberg-Hitzacker kAöR. Eine unter der Bilanz aufgeführte Bürgschaft beeinflusst den Haushalt zunächst nicht und führt daher auch zu keinen Buchungsvorgängen. Trotzdem stellen Bürgschaften ein gewisses Risiko dar. Kommt der Hauptschuldner seiner Zahlungsverpflichtung nicht nach und ist demzufolge mit einer Inanspruchnahme aus der Bürgschaft ernsthaft zu rechnen, sind entsprechende Rückstellungen für Bürgschaften zu bilden.

Über das Haushaltsjahr gestundete Beträge werden mit 63.490,87 € unter der Bilanz aufgeführt.

Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre, die durch Verpflichtungen aus kreditähnlichen Geschäften entstanden sind, werden jedoch nicht unter der Bilanz aufgeführt (siehe Tz. 4.1).

3.4.4 Bewertung der Bilanz

Die Schlussbilanz der Samtgemeinde ist auf der Aktivseite überwiegend geprägt vom Sachvermögen. Innerhalb des Sachvermögens liegt der Schwerpunkt auf den bebauten Grundstücken. Bei nahezu gleichbleibenden liquiden Mitteln konnten die Liquiditätskredite weiter reduziert werden. Die Passivseite ist geprägt von den Schulden und den Rückstellungen, wobei eine Verbesserung der Nettoposition erreicht werden konnte.

3.5 Anhang

Nach § 128 Abs. 2 NKomVG besteht der Jahresabschluss aus

- einer Ergebnisrechnung
- einer Finanzrechnung
- einer Bilanz und
- einem Anhang

Nach § 56 KomHKVO dient der Anhang zur Erläuterung der wichtigsten Ergebnisse des Jahresabschlusses sowie der erheblichen Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen. Der Anhang stellt ein Berichtsinstrument innerhalb des Jahresabschlusses dar und soll Informationen sowohl quantitativer als auch qualitativer Art hinsichtlich der erzielten Ergebnisse enthalten.

Der Anhang lag zum Zeitpunkt der Prüfung in ausführlicher Form vor und entsprach den gesetzlichen Anforderungen.

3.6 Anlagen zum Anhang

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

3.6.1 Rechenschaftsbericht

Der Rechenschaftsbericht ist gemäß § 128 Abs. 3 NKomVG und § 57 Abs. 1 KomHKVO erstellt worden. Er enthält grundsätzlich die geforderten Angaben.

3.6.2 Anlagenübersicht, Forderungsübersicht, Rückstellungsübersicht, Schuldenübersicht

Aufbau und Inhalt der dem Anhang beizufügenden Übersichten sind in § 57 Abs. 2 bis 5 KomHKVO näher erläutert. Die vier Übersichten entsprechen den rechtlichen Vorgaben (Muster 15 - 18 des Ausführungserlasses zum kommunalen Haushaltsrecht).

<u>Anlagenübersicht</u>
Die Anlagenübersicht weist zum 31.12.2017 einen Bestand von 25.949.923,32 € aus (Vorjahresbilanz 25.411.231,38 €).

Neben dem immateriellen Vermögen (2.408.807,04 €) wird das Sachvermögen (19.898.702,03 €) und das Finanzvermögen ohne Forderungen (3.642.414,25 €) nachgewiesen.

<u>Forderungsübersicht</u>
Die Forderungsübersicht weist zum 31.12.2017 Gesamtforderungen von 1.159.406,63 € aus (Vorjahresbilanz: 1.382.301,03 €). Sonstige privatrechtliche Forderungen werden in Höhe von 242.274,94 € aufgelistet; sonstige Vermögensgegenstände werden in Höhe von 200.732,68 € dargestellt. Den Großteil der Forderungen machen die öffentlich-rechtlichen Forderungen in Höhe von 716.399,01 € aus. Die meisten Forderungen sind innerhalb eines Jahres fällig. Die Forderungssumme der Forderungsübersicht entspricht den Angaben in der Bilanz.

<u>Rückstellungsübersicht</u>
Die Rückstellungsübersicht weist zum 31.12.2017 Rückstellungen in Höhe von 10.932.468,96 € aus. Dies entspricht in der Summe den Angaben in der Bilanz (siehe Tz. 4.2).

<u>Schuldenübersicht</u>
Die Schuldenübersicht beziffert die Gesamtschulden zum 31.12.2017 mit 14.113.986,63 € (Vorjahreswert: 14.289.198,22 €).

3.6.3 Übersicht über zu übertragende Haushaltsreste

Im Neuen Kommunalen Rechnungswesen sind Haushaltsreste gemäß § 20 KomHKVO bzw. § 120 Abs. 3 NKomVG zulässig, soweit nach § 45 KomHKVO nicht vorrangig Rückstellungen gebildet werden müssen. Zu differenzieren ist zwischen Haushaltsresten des Ergebnishaushalts und solchen des Finanzhaushalts. Haushaltsreste erhöhen die Ermächtigungen des Folgejahres. Wie im Rechenschaftsbericht dargestellt, hat die Samtgemeinde insgesamt Haushaltsreste für Investitionen in Höhe von 2.961.327,06 € gebildet und nach 2018 übertragen. Dieser Betrag ist unter der Bilanz aufgeführt und die Reste werden im Rechenschaftsbericht aufgelistet.

4 Hinweise, Empfehlungen, Prüfungsbemerkungen

4.1 Ausweisung von kreditähnlichen Rechtsgeschäften

Nach § 55 Abs. 4 KomHKVO werden unter der Bilanz, soweit sie nicht auf der Passivseite auszuweisen sind, die Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre vermerkt, insbesondere [...] Verpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften.

Als kreditähnliche Rechtsgeschäfte, die als Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre unter der Bilanz auszuweisen sind, werden unter anderem „*Leasingvertragskontruktionen*“ angesehen (Goldbach in Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen, 4. Auflage, Dresden 2018, S. 591). Das kreditähnliche Rechtsgeschäft begründet eine Zahlungsverpflichtung der Kommune, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommt (vgl. § 120 Abs. 6 Satz 1 NKomVG). Nach Ziffer 3.1 des Krediterlasses (Kreditwirtschaft der kommunalen Körperschaften einschließlich ihrer Sonder- und Treuhandvermögen, RdErl. d. MI v. 13. 12. 2017 — 33.1-10245/1) werden explizit Leasinggeschäfte als kreditähnliche Rechtsgeschäfte benannt. Für eine Aktivierung und Passivierung in der kommunalen Bilanz ist das wirtschaftliche Eigentum der Kommune am Vermögensgegenstand ausschlaggebend (Runderlass Ziffer 3.2.2.1 i.V.m. 3.2.1.2).

Die Samtgemeinde hat im Jahre 2017 Aufwendungen für Leasing in Höhe von 65.974,11 € unter dem Sachkonto 423210 gebucht. Bei den Leasinggeschäften der Elbtalaue handelt es sich um jährliche Raten (Aufwendungen) im Einzelfall von 8.213,96 € (Telefonanlage aus dem Jahre 2013), 42.018,60 € (IT-Server aus dem Jahre 2016), 14.637,00 € (Dienstfahrzeuge aus dem Jahre 2016), 518,91 € (Kopierer, bereits abgewickelt) und 585,64 € (Buchungstext: Abrechnung GS Neu Darchau).

Die Buchung als Aufwand ist insofern korrekt, soweit beim Vertragsabschluss nicht beabsichtigt war die Leasingobjekte im Anschluss an die Laufzeit ins Eigentum übergehen zu lassen; dies wurde auf Nachfrage bestätigt. Insofern wurde auch keine Bilanzierung in den Aktiva vorgenommen. Als Gegenkonto werden die jährlichen Raten jeweils unter dem Sachkonto 243010 gebucht, nicht allerdings die Gesamtverbindlichkeit aus dem Leasinggeschäft. Auch dies ist korrekt, soweit es sich nicht um Leasinggeschäfte mit Vermögenübergang bei Vertragsablauf handelt (siehe verbindliche Zuordnungsvorschriften und Hinweise zum niedersächsischen Kontenrahmen). Dies ist wie bereits erläutert der Fall. Eine Bilanzierung der Leasingverbindlichkeiten zum 31.12.2017 nach § 55 Abs. 3 Nr. 2.2 KomHKVO i.V.m. dem verbindlichen Muster 14 unter der Ziffer 2.2 der Passiva ist demzufolge auch richtiger Weise nicht vorgenommen worden.

Für die Beurteilung der Vorbelastungen <u>künftiger Haushaltsjahre</u> i. S. d. § 55 Abs. 4 KomHKVO kommt es allerdings <u>nicht</u> auf den <u>jährlichen Aufwand</u>, sondern gerade auf die zukünftige Gesamtbelastung des Haushaltes über die gesamte Vertragslaufzeit des Leasinggeschäftes an. Bei der Telefonanlage aus dem Jahre 2013 ergab sich beispielsweise ein Leasingwert (Gesamtbelastung) des Leasingobjektes bei Vertragsabschluss in Höhe von 57.216,08 € (inkl. MwSt.) und beim IT-Server aus dem Jahre 2016 ergab sich ein Betrag von 162.406,21 € (inkl. MwSt.). Im Jahre 2016 wurden zudem sieben Dienstfahrzeuge geleast, deren Ratenverpflichtungen über den gesamten Leasingzeitraum als Belastung künftiger Haushaltsjahre gewertet werden müssten. Der gesamte Betrag, der sich aus den vertraglich vereinbarten Leasing-Raten während der gesamten Laufzeit ergibt, stellt die Vorbelastung für künftige Haushaltsjahre dar.

Da auf der Passivseite der Bilanz keine kreditähnlichen Rechtsgeschäfte in Form der Leasingverbindlichkeiten (Gesamtwert) ausgewiesen werden, müssen diese als Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre unter der Bilanz ausgewiesen werden. Die Auswei-

sung der Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre, die sich aus den Leasingverträgen ergeben sind allerdings von der Samtgemeinde nicht unter der Bilanz dargestellt.

4.2 Rückstellungen

Gem. § 45 KomHKVO sind Rückstellungen für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften und für ungewisse Verbindlichkeiten zu bilden. Soweit die Rückstellung in der entsprechenden Höhe benötigt wird, ist sie in Anspruch zu nehmen. Die in der Höhe nicht benötigte Rückstellung ist über das entsprechende Ertragskonto wieder aufzulösen (Absatz 5). Da keine Außenverpflichtung besteht, sind an Aufwandsrückstellungen strenge Maßstäbe zu setzen, damit diese nicht willkürlich oder für die allgemeine Risikovorsorge gebildet werden.

Unter „3.8 andere Rückstellungen“ werden auf der Passivseite der Bilanz 1.257.246,53 € ausgewiesen. Unter anderem wurde hier eine Rückstellung für Rechnungsprüfungsgebühren in Höhe von 26.970,00 € für die Jahre 2010 bis 2013 gebildet. Bis zum Bilanzstichtag 31.12.2017 wurden geprüfte Jahresabschlüsse bis zum Haushaltsjahr 2015 in Rechnung gestellt, so dass eine Inanspruchnahme bzw. Auflösung/Herabsetzung der Rückstellungen hätte erfolgen müssen.

Des Weiteren wurden die Rückstellungen für FAG-Leistungen unter in der Bilanzposition „andere Rückstellungen“ dargestellt; vorgesehen ist hier jedoch der separate Ausweis unter Ziffer 3.6.

Die Prüfungsbemerkung resultiert zum Teil aus dem Prüfungsbericht 2016, wobei sich wertmäßige Änderungen zum Vorjahr ergeben haben. In der Stellungnahme des Samtgemeindebürgermeisters zum Prüfungsbericht wird darauf hingewiesen, dass Änderungen zum Teil im Jahresabschluss 2018 vorgenommen werden.

4.3 Aktive Rechnungsabgrenzungsposten (Minus-Verbindlichkeiten)

Soweit Ausgaben – also Verminderungen des Geldvermögens – vor dem Abschlusstag geleistet wurden, die Aufwand nach dem Abschlussstichtag darstellen, werden sie auf der Aktivseite der Bilanz als Rechnungsabgrenzungsposten ausgewiesen (§ 51 KomHKVO). Die Beamtengehälter für Januar werden regelmäßig bereits Ende Dezember überwiesen und sind somit als aktiver Rechnungsabgrenzungsposten aufzunehmen. Die Bilanzsumme würde sich entsprechend um diesen Betrag erhöhen.

Bei der Samtgemeinde wird die Zahlung der Beamtengehälter für Januar 2017 (siehe Prüfungsbericht 2016) und Januar 2018 allerdings bei den „Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen“ auf der Passivseite der Bilanz gegengerechnet und als negative Verbindlichkeit dargestellt. Das hat nicht nur eine Minderung der Bilanzsumme zur Folge, sondern auch eine fehlerhafte Darstellung der Verbindlichkeiten (Passivseite) und der aktiven Rechnungsabgrenzungsposten (Aktivseite).

In der Stellungnahme zum Prüfungsbericht 2016 wird darauf hingewiesen, dass Änderungen erstmalig im Jahresabschluss 2018 vorgenommen werden.

4.4 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 § 6 der Haushaltssatzung 2017 hat der Rat beschlossen, dass Aufwendungen und Auszahlungen bis zu einer Höhe von 10.000,00 € im Einzelfall als unerheblich gelten und der Samtgemeindebürgermeister die Befugnis hat, bis zu dieser Höhe im Sinne des § 117 Abs. 1 NKomVG zuzustimmen.

Im Rechenschaftsbericht wird darauf hingewiesen, dass es im Budget 0 Aufwandsüberschreitungen von 10.034,96 €, im Budget 1 von 52.180,63 €, im Budget 2 von 43.079,39 €, im Budget 4 von 49.987,66 € und im Budget 6 von 488.615,99 € gab.

Im außerordentlichen Bereich sind laut Anhang/Rechenschaftsbericht zudem über- und außerplanmäßige Auszahlungen im Budget 0 von 7.917,55 €, im Budget 2 von 31.336,14 € und im Budget 3 von 3.441,10 € entstanden.

Da hierbei im Einzelfall die Unerheblichkeitsgrenze überschritten wurde, hätte der Samtgemeinderat im Sinne der Haushaltssatzung über die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen im Vorfeld beschließen müssen; hierbei hätte zum Zeitpunkt des „Geschäftsvorfalls“ die Sachlage hinsichtlich der zeitlichen und sachlichen Unabweisbarkeit sowie die Deckungsfähigkeit beurteilt werden müssen. Ein Beschluss über entsprechende über- und außerplanmäßige Aufwendung und Auszahlungen liegen nicht vor. Die nachträgliche Genehmigung im Rahmen des Jahresabschlusses von über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen ist im Haushaltsrecht insofern aber nicht vorgesehen, da die nachträgliche Beurteilung der Sachlage letztlich keine Auswirkung mehr auf die bereits erfolgte Auszahlung zum Zeitpunkt des Geschehens hat. Der Zeitpunkt der Budgetüberschreitung kann im Nachgang auch nicht mehr ohne weiteres überprüft werden und sollte daher über die Budgetverantwortlichen und ggf. durch Auswertungen über die Buchführungssoftware im laufenden Haushaltsjahr gesteuert werden.

Laut Auskunft der Samtgemeinde werden ab dem Haushaltsjahr 2018 technische Unterstützungen zur besseren Budgetüberwachung eingesetzt.

4.5 Anlagenbuchhaltung

Wie bereits in den Vorjahren thematisiert, werden in der Anlagenbuchhaltung die Abgänge des Sachvermögens im Anlagenspiegel nicht unter „Abgang in Periode“, sondern unter „Zugang in Periode“ als Minusbetrag geführt. Die Angaben in der gesetzlich vorgeschriebenen Anlagenübersicht müssen entsprechend separat, außerhalb des geschlossenen Buchhaltungssystem, nachgearbeitet werden. Hier besteht eine vermeidbare Fehleranfälligkeit bei der Übertragung der Werte, welches im Jahre 2016 auch zu einer Darstellung von entsprechend mehr Zu- und Abgängen geführt hat, die allerdings keine Zu- und Abgänge, sondern „Umbuchungen“ darstellten. In der Stellungnahme zum Prüfungsbericht 2016 wird darauf hingewiesen, dass der Anlagenspiegel keine gesetzlich vorgeschriebene Auswertung ist. Nach § 38 Abs. 1 S. 4 KomHKVO wird für die Anlagenbuchhaltung ein Nebenbuch geführt. Gesetzlich vorgeschrieben ist zudem die Anlagenübersicht (siehe 3.6.2), die unter anderem die Zu- und Abgänge sowie Umbuchungen enthalten muss. Um die Anlagenübersicht überprüfen zu können, wird der Anlagenspiegel beigefügt, der somit die Entstehung der Zu- und Abgänge sowie die Umbuchungen näher erläutert. Soweit allerdings die Anlagenübersicht bei den Zu- und Abgängen andere Werte enthält wie der Anlagenspiegel, dann ist dies in sich nicht stimmig bzw. führt zu der bereits erwähnten Fehleranfälligkeit.

4.6 Auftragsvergaben

Nach § 28 KomHKVO 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. Für Niedersachsen wurden hierbei Wertgrenzen durch einen Wertgrenzenerlass festgesetzt (NWertVO vom 19.02.2014 (Nds. GVBl. S. 64)). Demnach können sowohl bei Bauleistungen als auch bei Lieferungen und Leistungen bis zu einer Grenze von 25.000,00 € (netto) freihändige Vergaben vorgenommen werden. Hierbei 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 (brutto) zwischen ca. 6.927,23 € und 28.878,92 € ausgewertet. Hierbei wurde festgestellt, dass nicht immer Vergleichsangebote eingeholt wurden. Im Einzelfall können besondere Umstände eine solche Ausnahme rechtfertigen. Die Angebotseinholung von unterschiedlichen Anbietern (auch telefonisch möglich) sollte aber der Regelfall sein, um zu einer für die Kommune wirtschaftlichen und sparsamen Vergabeentscheidung zu gelangen. Damit eine Vergabeentscheidung auch im Nachgang objektiv nachvollziehbar ist, muss diese auch schriftlich fixiert werden. Die Vergabeentscheidungen wurden entgegen der Vergabeordnung teilweise nicht dokumentiert.

Bei folgenden Vergaben wurden keine Vergleichsangebote eingeholt und/oder kein Vergabevermerk erstellt, der die Vergabeentscheidung dokumentiert hätte:

-	Einbau Wurzelschutz	28.878,92 €
-	Regulierung des Seitenraumes	14.909,51 €
-	Einsammeln und Schreddern von Schnittgut	9.171,93 €
-	Lichtraumprofilschnitt	7.214,97 €
-	Einbau Wurzelschutz	6.927,23 €

Bei der Vergabe „Einbau Wurzelschutz“ wurde im Rahmen der Prüfung angegeben, dass die Firma ein geschütztes Patent auf die ausgeübten Leistungen hätte. Aus den jeweiligen Rechnungen geht allerdings nur hervor, dass der „Einbau Wurzelschutz“ vorgenommen wurde. Ein begleitender Vergabevermerk hätte bei einer Auftragssumme von 28.878,92 € sowie 6.927,23 € konkretisieren müssen, was an dem Einbau des Wurzelschutzes besonders ist, so dass kein anderes Unternehmen des Garten- und Landschaftsbaus die Tätigkeiten hätte vornehmen können. Nach Rücksprache mit dem technischen Prüfer ist der Einbau eines Wurzelschutzes zunächst eine Leistung, die auch von anderen Unternehmen hätte durchgeführt werden können. Ein entsprechender Vergabevermerk liegt allerdings nach den Angaben der Samtgemeinde nicht vor.

Die im Rahmen der Prüfung angegebenen Begründungen rechtfertigen keinen Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten oder die Dokumentation der Vergabeentscheidung.

4.7 Kommunaler Gesamtabschluss (Konsolidierung)

Gem. Art. 6 Abs. 7 des Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindewirtschaftsrechtlicher Vorschriften ist der konsolidierte Gesamtabschluss erstmalig verpflichtend für das Haushaltsjahr 2012 aufzustellen. Ein konsolidierter Gesamtabschluss für die Samtgemeinde Elbtalaue liegt noch nicht vor. Laut Auskunft der Samtgemeinde steht derzeit noch der konsolidierte Abschluss des Wasserverbandes aus, der Bestandteil des eigenen konsolidierten Abschlusses ist.

4.8 Eröffnungsbilanzkonto

Das Eröffnungsbilanzkonto (EBK) ist ein buchungstechnisches Hilfskonto für die Eröffnung der Bestandskonten, welches nach Eröffnung der Anfangsbilanz des jeweiligen Jahres keinen Bestand ausweist. Bei der Samtgemeinde weist dieses Konto mit der Nummer 800001 jedoch 977.487,88 € im Haben aus. Dieser Bestand kommt aus der 1. Eröffnungsbilanz der Samtgemeinde Elbtalaue zum 01.01.2007 und ist seitdem unverändert. Nach Auskunft der Samtgemeinde hat dieses Konto keine Auswirkung auf die Ergebnisrechnung, Finanzrechnung oder Bilanz. Da das EBK aber Teil der Buchführung der Samtgemeinde ist und das Sachkonto den entsprechenden Bestand aufweist, wird seit dem Jahresabschluss 2010 empfohlen, diese buchhalterische „Altlast“ aus den Anfangsbuchungen ggf. mit dem Softwareanbieter zu erörtern und zu bereinigen. Da das EBK bereits bei vergangenen Rechnungsprüfungen immer wieder zu Nachfragen geführt hatte, verbliebt diese Prüfbemerkung bis zu einer abschließenden Klärung als „Erinnerungsvermerk“.

Laut Stellungnahme zum Prüfungsbericht 2016 „[…] *ist diese Angelegenheit* (für die Samtgemeinde) *abschließend geklärt* […]“ Nach Auswertung des Sachkontos ist dieser Betrag allerdings weiter vorhanden bzw. es hat keine (Aus-)Buchung des Betrages stattgefunden. Auf Rückfrage wird seitens der Samtgemeinde - auch nach Rücksprache mit dem Softwareanbieter - keine Möglichkeit gesehen, diesen Betrag auszubuchen. Laut Auskunft des Kämmerers war es zu Beginn der Doppik möglich, im Buchführungssystem ohne Gegenkonto zu buchen. Zudem seien im Zuge der Fusion der Samtgemeinde Dannenberg (Elbe) und Hitzacker (Elbe) die Bestände teilweise maschinell und teilweise händisch zusammengeführt worden. Eine Rekonstruktion des Buchungsvorganges kann vom RPA – soweit Buchungen händisch ohne Gegenkonto vorgenommen wurden – nicht mehr nachvollzogen werden. Das RPA weist daher letztmalig darauf hin, dass dieser Betrag weiter fortbesteht. Auf eine weitere Erwähnung in den Prüfungsberichten wird allerdings verzichtet, da dies nach nunmehr 11 Jahren (EÖB) und der Erwähnung in den Prüfungsberichten seit mittlerweile sechs Haushaltsjahren zu keinen neuen Erkenntnissen mehr führen wird und daher nicht mehr zweckmäßig erscheint.

4.9 Ziele und Kennzahlen

Nach § 4 Abs. 7 KomHKVO [...] sollen in jedem Teilhaushalt die zu erreichenden Ziele mit den dazu geplanten Maßnahmen sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Nach § 21 Abs. 2 KomHKVO sollen Ziele und Kennzahlen zur Grundlage von Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des Haushalts gemacht werden. Im Haushaltsplan 2017 sind Produktbeschreibungen aufgeführt, die allerdings teilweise keine strategischen oder operativen Ziele enthalten bzw. aus denen keine Messung, Entwicklung oder Erfolgskontrolle der Ziele abzuleiten ist. Als Kennzahlen sind teilweise nur die Stellenanteile benannt. Soweit zum Beispiel beim Produkt 51100 Regionalentwicklung das "Allgemeine Ziel" "Unternehmen fördern - Koordination und Kooperation mit Wirtschafts- und Sozialpartnern" benannt ist, ist fraglich wie die Kennzahl "Stellenanteile" den Erfolg bemisst. Der Stellenanteil 2,17 hat sich in den Jahren 2012 bis 2016 nicht verändert. Der Aussagewert dieser Kennzahl ist somit für wirtschaftliche Berechnungen hinsichtlich der Wirkung und des Nutzens öffentlicher Aufgabenwahrnehmung nicht zweckmäßig. Die Einführung der Doppik liegt nunmehr 11 Jahre zurück und mit dem Jahresabschluss 2017 wurde nun ein aktueller Jahresabschluss vorgelegt. Es wird daher empfohlen, wie zum Beispiel im Produkt 11170 Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) praktiziert, weitere Kennzahlen zu implementieren, um die Wirtschaftlichkeit messbar und somit überprüfbar zu gestalten. Zudem wird empfohlen, im Sinne des § 21 KomHKVO Ziele zu formulieren, deren Zielerreichung überprüfbar wird (Erfolgskontrolle).

4.10 Aktivierung von geleisteten Investitionszuweisungen und -zuschüssen

Nach § 44 Abs. 4 S. 1 KomHKVO werden von der Kommune mit einer mehrjährigen Zweckbindung oder mit einer vereinbarten Gegenleistungsverpflichtung geleistete Inves-

titionszuweisungen als immaterielle Vermögensgegenstände aktiviert. Sie werden planmäßig über die Dauer der Zweckbindung oder über den Zeitraum, in dem die Gegenleistungsverpflichtung besteht, abgeschrieben (§ 44 Abs. 4 S. 2 KomHKVO).

Bei der Samtgemeinde Elbtalaue befinden sich zum Bilanzstichtag 31.12.2017 geleistete Investitionszuweisungen in der Bilanz, die weder über die Dauer der Zweckbindung noch über den Zeitraum, in dem die Gegenleistungsverpflichtung besteht, abgeschrieben werden. Laut dem beigefügten Anlagenspiegel zum 25.07.2018 betrifft dies folgende Investitionszuweisungen:

- IV-ZUW0000013266 Grundstück FF Zadrau an Gemeinde Gusborn 4.360,00 € (Sachkonto 004200)
- IV-ZUW0000013273 an SV Zernien Anschluss Biogasanlage 5.000,00 € (Sachkonto 004700)

Laut Auskunft des Kämmerers liegen für diese Investitionszuweisungen keine Bescheide und keine Rückzahlungsverpflichtungen bei zweckfremder Verwendung vor. Unter der Bilanzposition „geleistete Investitionszuweisungen“ dürfen allerdings nur Investitionszuweisungen bilanziert werden, soweit die Kriterien des § 44 Abs. 4 S. 1 KomHKVO erfüllt sind. Ansonsten sind diese Zuweisungen als Aufwand zu buchen. Es wird daher empfohlen entweder die Investitionszuweisungen komplett als Aufwand (Abschreibung) zu buchen oder aber analog zu den im Jahre 2017 vom Bundesministerium herausgegebenen „*Standards für die staatliche doppelte Buchführung*“ die geleisteten Investitionszuweisungen über 25 Jahre abzuschreiben (vgl. Bundesministerium, Standards für die staatliche doppelte Buchführung, November 2017, Seite 25), soweit eine Gegenleistungsverpflichtung besteht und keine Zweckbindungsdauer vereinbart wurde.

4.11 Finanzrechnung (Ansätze 2017, liquide Mittel)

In der Gesamtfinanzrechnung der Samtgemeinde Elbtalaue 2017 werden in der Spalte „Ansätze 2017“ bei den Einzahlungen aus Veräußerung von Sachvermögen -8.500,00 € ausgewiesen. Tatsächlich wurden im Haushaltsplan 2017 allerdings 189.600,00 € geplant. Die Differenz von 198.100,00 € zeigt sich in der Folge auch bei der Summe der geplanten Einzahlungen aus Investitionstätigkeit, beim Saldo aus Investitionstätigkeit, dem Finanzmittelbestand sowie bei den jeweiligen Plan-Ist-Vergleichen. Im Rechenschaftsbericht ist ersichtlich, dass bei dem Sachkonto 682112 Einzahlungen aus Grundstücken für Verkehrsanlagen genau dieser Betrag (198.100,00 €) im Planungsbereich als Minusbetrag eingebucht wurde, weshalb er auch in den Auswertungen der Buchungssoftware zu finden ist.

Laut Auskunft des Kämmerers lag das Problem an der Zuordnung eines Finanzrechnungskontos zu einem Bilanzkonto innerhalb der Buchungssoftware.

Die liquiden Mittel werden in der Finanzrechnung zudem mit einem Betrag von „-4.308.038,14 €“ ausgewiesen. Dies ist offensichtlich eine falsche Darstellung und resultiert aus einem falschen Anfangsbestand von „-4.328.831,02 €“. Tatsächlich verfügt die Samtgemeinde laut Bilanz über liquide Mittel von 541.961,86 €, welches sich auch aus dem Buchführungssystem ergibt.

4.12 Budgetzahlungen an die Grundschulen / Liquide Mittel

Wie bereits in den Vorjahren thematisiert, führen die Grundschulen der Samtgemeinde eigene Girokonten, mit denen sie das ihnen zugewiesene Budget selbständig verwalten. Allerdings werden die Schulgirokonten auf den Namen der Elbtalaue geführt. D.h. diese liquiden Mittel müssten die liquiden Mittel der Samtgemeindebilanz erhöhen und in den Tagesabschlüssen der Samtgemeinde entsprechend dargestellt werden. Der Ausweis ist

aber weder in den Tagesabschlüssen der Samtgemeindekasse noch in der Schlussbilanz der Samtgemeinde per 31.12.2017 erfolgt.

Die Kontoauszüge weisen zum Jahresende folgende Bestände aus:

	2016	2017
Grundschule Hitzacker	563,38 €	1.946,61 €
Grundschule Neu Darchau	3.563,37 €	5.209,99 €
Grundschule Gusborn	3.927,64 €	7.233,06 €
Grundschule Prisser	3.914,13 €	5.568,54 €
Grundschule Breselenz	990,91 €	2.917,34 €
Grundschule Dannenberg	5.205,22 €	13.057,98 €
Grundschule Zernien	2.326,59 €	3.789,43 €
Gesamt	**20.491,24 €**	**39.722,95 €**

Die Bestände werden mittlerweile im Rechenschaftsbericht dargestellt. Dem Jahresabschluss sind zudem Kontoauszüge zum Bilanzstichtag beigefügt, die mit der Darstellung im Rechenschaftsbericht übereinstimmen. Der Kämmerer teilte auf Rückfrage mit, dass die Bestände der Schulgirokonten zum 01.01.2018 in die liquiden Mittel der Samtgemeinde-Bilanz „überführt“ werden sollen und somit eine entsprechende Lösung vollzogen werden kann.

5 Abschließende Prüfungsbescheinigung

Die finanziellen Verhältnisse der Samtgemeinde Elbtalaue sind, auf den Berichtszeitraum bezogen, weiterhin als **angespannt** zu bezeichnen.

Dem positiven Jahresergebnis in Höhe von 1.014.438,03 € des Vorjahres folgt im Jahresergebnis 2017 ein erneuter Überschuss in Höhe von 421.411,01 €. Bei nahezu gleichbleibenden liquiden Mitteln und gesteigertem Sachvermögen konnten die Schulden insgesamt reduziert werden. Der noch bestehende doppische Fehlbetrag aus Vorjahren in Höhe von -3.769.458,53 € wird sich zwar reduzieren, belastet allerdings weiterhin das unter 1.3 in der Bilanz dargestellte Jahresergebnis.

Der Jahresabschluss entspricht grundsätzlich den gesetzlichen Bestimmungen.

Soweit dieser Bericht keine Einschränkungen enthält, wird gemäß § 156 Abs. 1 NKomVG bestätigt, dass

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

6 Schlussbemerkung

Nach § 129 NKomVG beschließt der Rat über den Jahresabschluss und die Entlastung des Samtgemeindebürgermeisters.

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

Lüchow, den 21.12.2018

gez. Blume