

Gemeinde Haseldorf

Beschlussvorlage

Vorlage Nr.: 0141/2018/HaD/BV

Fachbereich: Soziales und Kultur	Datum: 05.07.2018
Bearbeiter: Kerstin Seemann	AZ: 4/

Beratungsfolge	Termin	Öffentlichkeitsstatus
Finanzausschuss der Gemeinde Haseldorf	23.08.2018	öffentlich
Gemeindevertretung Haseldorf	06.09.2018	öffentlich

Kindertagesstätte Elb-Arche - Jahresrechnung 2017**Sachverhalt:**

Der Ev.-Luth Kirchenkreis Hamburg-West/Südholstein hat vertragsgemäß die Jahresrechnung der Kindertagesstätte Elb-Arche in Haseldorf für das Jahr 2017 vorgelegt.

Die Einnahmen belaufen sich auf 1.082.666,95 €, die Ausgabe auf 958.141,55 €. Daraus ergibt sich ein Guthaben für das Jahr 2017 in Höhe von 124.525,40 €.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Einnahmen und Ausgaben entsprechen im Wesentlichen den Ansätzen. Bei den Personalkosten hat es bei der Aufstellung des Haushaltsplanes Fehler in den Berechnungen gegeben, wodurch ca. 1/3 des Guthabens entstanden sind.

Die einzelnen Summen sowie Erläuterungen sind in der als **Anlage** beigefügten Jahresrechnung dargestellt.

Gemäß Finanzierungsvertrag zwischen den Gemeinden Haseldorf und Haselau ist der Betriebskostenzuschuss aufgrund Einwohnerzahlen per 31. März des Vorjahres zu berechnen.

Für das Jahr 2017 wurde ein Betriebskostenzuschuss von insgesamt 336.964,99 € gezahlt. Der Anteil der Gemeinde Haseldorf belief sich auf 210.737,91 €. Das anteilige Guthaben beträgt somit für die Gemeinde Haseldorf 78.201,95 €.

Finanzierung:

Das Guthaben ist vertragsgemäß mit der 3. Rate zu verrechnen. Da das vorhandene Guthaben diese übersteigt, wird der Restbetrag mit der 4. Rate verrechnet.

Fördermittel durch Dritte:

An den Kirchenkreis wurden folgende Zuschüsse gezahlt:

Landeszuschuss U 3:	93.074,17 €
Landeszuschuss Ü 3:	73.910,00 €
Kreiszuschuss Betriebskosten:	1.713,00 €.

An die Gemeinde wurde gezahlt:

Konnexitätsmittel U 3:	41.289,60 €.
------------------------	--------------

Beschlussvorschlag:

Der Finanzausschuss empfiehlt / Die Gemeindevertretung beschließt, die Jahresrechnung 2017 der ev.-luth. Kindertagesstätte Elb-Arche Haseldorf anzuerkennen.

Das Guthaben ist mit der 3. und 4. Rate zu verrechnen.

(Sellmann)
Bürgermeister

Anlagen:

Jahresrechnung 2017

Jahresabschluss

Januar bis Dezember 2017

1208033053 Ev.-Luth Kindertagesstätte Elb-Arche

mit ergänzenden Erläuterungen der Verwaltung

Im Ev.-Luth. Kirchenkreis Hamburg-West/Südholstein

Stand: 02. Mai 2018

Der Jahresabschluss 2017 schließt wie folgt ab:

Erträge	1.082.666,95
Aufwendungen	-958.141,55
Überschuss Jahresabschluss 2017	124.525,40

Gesamterträge	1.082.666,95
abzgl. Abschlagszahlungen	-336.964,99
Gemeinde Haseldorf und Haselau	
= Abrechnungsfähige Erträge	745.701,96
minus Abrechnungsfähige Aufwendungen	-958.141,55
= Betriebskostenzuschuss inkl. Anschaffungskosten	212.439,59
abzgl. Abschlagszahlungen	- 319.945,00
Gemeinde Haseldorf und Haselau	
verbleibt ein Guthaben aus Abschluss 2017	124.525,40

In Höhe des Überschusses der Gemeinde Haseldorf und Haselau wurde eine Rückstellung auf Konto 29210 gebildet.

Der Betriebskostenzuschuss 2017 der Gemeinden Haseldorf und Haselau beträgt	212.439,59
--	-------------------

Kostenstelle 22100 Allgemeine Erträge		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR	
Sachkonto					
41600	Erl. Kindertagesst. Elternbeitr.	246.059,00	304.470,00	-58.411,00	
41780	Sozialstaffel	93.379,50	72.300,00	21.079,50	
41781	zusätzl. Sozialst. Kommune	3.135,50	3.800,00	-664,50	
45130	Zuschüsse der Länder Betriebskosten Ü3	73.910,00	88.580,00	-14.670,00	
45135	Zuschuss Land - U3 Förderung Betriebskosten U3	93.074,17	97.950,00	-4.875,83	
45141	Zuschuss Kreis Betriebskostenförderung	1.713,00	5.600,00	-3.887,00	
45150	Zuschüsse von Gemeinden Ausgleich Defizit	212.439,59	382.620,00	-170.180,41	
45900	Kostenausgleich	30.416,21	0,00	30.416,21	
46200	Zweckgebundene Spenden	0,00	0,00	0,00	
49100	Ertr. Auflösg. SoPo m. Fin. d. Restmittel Spenden Vorjahr	798,35	0,00	798,35	
50100	Erträge frühere Geschäftsjahre	82.175,08	0,00	82.175,08	
56100	Ertragszinsen Kontokorrent	2.760,09	0,00	2.760,09	
58700	Ertr. a. Entgelten f. Mahnungen	0,00	0,00	0,00	
70900	Sonst. Wirtsch. u. Verw. aufw.	0,00	0,00	0,00	
73130	Aufw. Einzelwertberichtigung	694,50	0,00	694,50	
74100	Zuf. Sonderp. m. Finanzdeckun g	798,35	0,00	798,35	
75300	Aufw. f. frühere Geschäftsjahre	8.816,06	0,00	8.816,06	
Summe 22100 Allgemeine Erträge					
		Erträge:	839.860,49	955.320,00	-115.459,51
		Aufwände:	10.308,91	0,00	10.308,91
		Ergebnis:	829.551,58	955.320,00	-125.768,42

Erläuterung zu 22120 siehe folgende Seite

41600/41780/41781 Elternbeiträge / Sozialstaffel:

Die 110 Plätze waren in 2017 nicht ganzjährig besetzt. Durch das spätere Nachrücken von Kindern wurden die Plätze entsprechend freigehalten. Im Jahresdurchschnitt sind im Elementarbereich 77 und im Krippenbereich 27 Plätze besetzt gewesen.

73130 Aufw. Einzelwertberichtigung:

Durch Beschluss der KGM wurden offene Forderungen erlassen. Protokollauszug liegt der Verwaltung vor.

Erläuterungen zu 22100 Allgemeine Erträge

45130	Berechnung:			
	Personalkosten	61030.22120	749.439,28	
	abzgl. Krippenpersonal	61030.22120	-273.766,62	
	abzgl. Erstattung Krankenkasse	50530.22120	-23.880,36	
	zzgl. Berufsgenossenschaft	62200.22124	2.432,32	
	zzgl. Fortbildung	64600.22119	837,30	
	zzgl. Fachberatung	64601.22119	2.587,35	

	Summe		457.649,03	
	hiervon 16,15% lt. HH-Plan 2017		73.910,32	
	abzgl. Abschlag 2017		-64.680,00	
	Ergebnis		9.230,00	
	Es wurde eine Forderung in Höhe von 9.230,00€ gegenüber dem Kreis Pbg. gegen Konto 13401 gebucht.			
45135	Berechnung:			
	Krippenpersonalkosten	61030.22120	273.766,62	
	hiervon 34% lt. HH-Plan 2017		93.080,65	
	abzgl. Abschlag 2017	45135.22100	-79.374,17	
	Ergebnis		13.706,48	
	Es wurde eine Forderung in Höhe von 13.700 € gegenüber dem Kreis Pbg. gegen Konto 13401 gebucht			
49100	Die Restmittel Spenden in Höhe von 798,35 € werden in das RJ 2018 übertragen (Konto 74100)			
50100	2014 Abrechnung Landesmittel Ü3		67.170,19	
	2014 Abrechnung Landesmittel Ü3		8.176,66	75.346,85
	für beide Abrechnungen wurden in 2014 keine Forderungen gegen den Kreis Pbg. gebucht; daher sind die Nachzahlungen des Kreises in das			
	Jahr 2017 als Ertrag zu buchen.			
	Kostenausgleiche 2013+2016			426,10
	Sozialstaffel 2015			218,50
	Sonderzinsen Einheitskasse 2016			298,63
	Nachberechnung Elternbeiträge			5.885,00

	50100.22100	Gesamt		82.175,08
73130	Erlasse lt. Beschluss der KGM vom 29-03-2017			
74100	Übertrag Restmittel in das RJ 2018			
75300	Kostenausgleiche 2015+2016		2.281,14	
	Rückrechnung Elternbeiträge		5.817,50	
	Ausbuchung Forderung aus 2015 Betriebskosten Ü3		430,00	
	Rückforderung aus 2015 Betriebskosten Ü3		287,42	
	lt. Bescheid Kreis vom 07.02.2018		Gesamt	8.816,06

45130/45135 Zuschuss Betriebskosten Ü3/Ü3:

Die zu erwartenden Zuschüsse werden in 2017 zu 100 % eingerechnet. Da für das Jahr 2017 bislang keine endgültige Abrechnung erfolgte, werden die Restzahlungen zum gezahlten Abschlag auf dem Konto 13401 gebucht. Bei der endgültigen Abrechnung wird die tatsächliche Zahlung dann entsprechend gegen gebucht.

Kostenstelle 22111 Reinigung + Wirtschaftsbereich				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
61074	Aufw.f.Aushilfen,n.Stellenplan	0,00	0,00	0,00
61076	Aufw.f.ehrenamt.Tät.b. 720 €	0,00	0,00	0,00
61081	Personal - Reinigung	7.035,55	0,00	7.035,55
70800	Aufw.f.Wirtschaftsbedarf ab 2016 unter Konto 70811	0,00	0,00	0,00
70811	Reinigungs-u.Desinf.mittel	2.520,21	2.000,00	520,21
71111	Fremdleistung Gebäudereinigung Fremdfirma Reinigung	28.598,85	30.000,00	-1.401,15
Summe 22111 Wirtschaftsbereich	Reinigung +			
	Erträge:	0,00	0,00	0,00
	Aufwände:	38.154,61	32.000,00	6.154,61
	Ergebnis:	-38.154,61	-32.000,00	-6.154,61

Erläuterung siehe Folgeblatt.

Kostenstelle 22113 Verwaltung				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
61074	Aufw.f.Aushilfen,n.Stellenplan	0,00	0,00	0,00
69100	Aufw.innerki.Verw.kostenerst.	25.200,00	27.720,00	-2.520,00
70300	Geschäftsaufwand	1.874,30	1.000,00	874,30
70320	Bücher, Zeitschriften	251,91	200,00	51,91
70410	Telefon- und Internetkosten	552,34	600,00	-47,66
70500	Reisekosten	47,20	50,00	-2,80
70950	Mitgliedsbeiträge	700,00	770,00	-70,00
Summe 22113 Verwaltung				
	Erträge:	0,00	0,00	0,00
	Aufwände:	28.625,75	30.340,00	-1.714,25
	Ergebnis:	-28.625,75	-30.340,00	1.714,25

Erläuterungen zu 22113 Verwaltung

69100 lt.Vertrag vom 18.09.2015 beträgt
der Verwaltungskostenbeitrag
21,00 € pro Monat pro betreutem
Kind - Belegung per 01.10. des
laufenden Jahres
Betreute Kinder per 01.10.2017 =
100 x 21 € x 12 Mon.

25.200

70300 Geschäftsaufwand:

Mehraufwand aufgrund von Stellenanzeigen.

61081 / 71111 Personal-Reinigung / Fremdleistung Gebäudereinigung:

Die Mehrausgaben von ca. 5.600 € sind durch Herrn Pastor Nagel nachstehend begründet worden:

*Von Januar bis einschließlich Oktober 2017 waren die Reinigungsarbeiten in der Kita an die Firma vergeben. Laut Auskunft der Firma mussten die Tarife und damit auch die Entgeltberechnungen für die Kunden zum 01. Januar 2017 aufgrund neuer Tarifverträge erhöht werden. Daher hatten wir bereits **im Oktober 2017** den Haushaltsansatz in diesem Bereich überschritten, ganz unabhängig davon, dass wir ab dem 01. November 2017 den Reinigungsbereich von einer Fremdfirma auf bei uns angestellte Kräfte umgestellt haben. Bei der Haushaltsaufstellung für 2017 in 2016 konnte diese Tarifierhöhung noch nicht abgeschätzt werden.*

Zur Höhe der Überschreitung des Haushaltsansatzes hat vermutlich aber auch die Tatsache beigetragen, dass mit der Umstellung auf eigene Kräfte Anschaffungen wie ein Reinigungswagen und zwei Staubsauger sowie Reinigungsmittel getätigt werden mussten.

Fazit: Die Überschreitung des Haushaltsansatzes im Reinigungsbereich für 2017 geht nicht auf die Umstellung der Reinigungsarbeiten auf bei uns angestellte Reinigungskräfte zurück, sondern ist größtenteils Ergebnis tariflicher Veränderungen beim bis Oktober 2017 für uns tätigen Reinigungsunternehmen.

Zu 22113 Verwaltung

70300	Erläuterung Mehrausgaben: Stellenanzeige Erzieherin; A. Beig Druckerei	1.083,38
70950	VEK-Berechnung auf Basis von 100 Kindern (Plan 110 Kinder)	

Kostenstelle 22114 päd. Sachmittel / Betreuungsaufwand				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
40340	Erlöse - Getränke	3.705,00	3.840,00	-135,00
49100	Ertr.Auflösg.SoPo m.Fin.d.	11.519,12	0,00	11.519,12
50100	Erträge frühere Geschäftsjahre	2,00	0,00	2,00
60140	Getränkemkosten	1.889,87	3.840,00	-1.950,13
70220	Spiel-u.Beschäft-material	4.259,24	5.500,00	-1.240,76
70230	Veranstaltung	307,69	500,00	-192,31
70900	Sonst.Wirtsch.u.Verw.aufw.	1.205,00	0,00	1.205,00
74100	Zuf.Sonderp.m.Finanzdeckun g	12.119,25	0,00	12.119,25
75300	Aufw.f.frühere Geschäftsjahre	12,00	0,00	12,00
Summe 22114 päd. Sachmittel / Betreuungsaufwand				
	Erträge:	15.226,12	3.840,00	11.386,12
	Aufwände:	19.793,05	9.840,00	9.953,05
	Ergebnis:	-4.566,93	-6.000,00	1.433,07

Erläuterungen zu 22114 päd. Sachmittel / Betreuungsaufwand

49100	Restmittel Getränkegeld 2016		11.218,24	
	Restmittel Englischunterricht 2016		300,88	
			Gesamt	11.519,12
74100	Berechnung:			
	Restmittel Getränkegeld 2016	49100	11.218,24	
	plus Einnahmen Getränke	40340	3.705,00	
	plus Erträge frühere GJ	50100	2,00	
	minus Ausgaben Getränke	60140	-1.889,87	
	minus Aufwand frühere GJ	75300	-12,00	
	minus Sonst. Aufwand	70900	-1.205,00	
	Restmittel Getränkegeld Übertrag ins RJ 2018	Summe	11.818,37	
	Restmittel Englischunterricht Übertrag ins RJ 2018	aus Vorjahr	300,88	
			Gesamt	12.119,25
75300	Rückrechnung Vorjahr/e			

Kostenstelle 22117 Med. Thearp. Aufwand				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
60200	Med.-pflegerischer Sachbedarf	19,81	220,00	-200,19
Summe 22117 Med. Thearp. Aufwand				
	Erträge:	0,00	0,00	0,00
	Aufwände:	19,81	220,00	-200,19
	<u>Ergebnis:</u>	<u>-19,81</u>	<u>-220,00</u>	<u>200,19</u>

Kostenstelle 22118 Inventar				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
49200	Ertr.Auflösg.SoPo ohne Fin.d. Ausgleich Konto 65240 und 65290	656,24	500,00	156,24
65240	Abschreib.BGA Ausgleich Konto 49200.22118	93,28	0,00	93,28
65290	Abschreib.GWG Ausgleich Konto 49200.22118	562,96	500,00	62,96
70800	Aufw.f.Wirtschaftsbedarf Kleinstmaterial bis 150,- Netto	499,70	1.140,00	-640,30
74200	Zuf.Sonderp.ohne Finanzdeckung	2.285,24	0,00	2.285,24
Summe 22118 Inventar				
	Erträge:	656,24	500,00	156,24
	Aufwände:	3.441,18	1.640,00	1.801,18
	<u>Ergebnis:</u>	<u>-2.784,94</u>	<u>-1.140,00</u>	<u>-1.644,94</u>

Erläuterungen zu 22118 Inventar

74200	Electrolux Waschautomat	1.599,00	
	Staubsauger	239,99	
	Reinigung-Systemwagen Top Evolution	446,25	
	Gesamt		2.285,24

Kostenstelle 22119 Fortbildung				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
45142	Zuschuss Kreis - Qualitätsentw	1.487,50	0,00	1.487,50
64600	Aus- und Fortbildung	837,30	2.900,00	-2.062,70
64601	Fachberatung	2.587,35	3.750,00	-1.162,65
64609	Qualitätsentwicklung	1.487,50	0,00	1.487,50
Summe 22119 Fortbildung				
	Erträge:	1.487,50	0,00	1.487,50
	Aufwände:	4.912,15	6.650,00	-1.737,85
	<u>Ergebnis:</u>	<u>-3.424,65</u>	<u>-6.650,00</u>	<u>3.225,35</u>

Erläuterungen zu 22119 Fortbildung

64601 Berechnungsbasis: 25,62 € pro Kind
101 Kinder per 01.10.2016 2.587,35

Die Fachberaterin fiel krankheitsbedingt längere Zeit aus.
Daher wurden weniger Beratungsstunden absolviert.

Kostenstelle 22120 päd. Personalkosten S/H				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
44220	Zweckg. Zuweisg. v. Kirchenkreis Ausgabe QE unter 61079	0,00	0,00	0,00
45169	Zusch. Land - 0,5 Fachkraft	14.390,54	0,00	14.390,54
50100	Erträge frühere Geschäftsjahre Erstattung Sozialversicherung	1.177,80	0,00	1.177,80
50530	Kostenerst. v. Krankenkassen	23.880,36	0,00	23.880,36
61030	Pers. aufw. privatr. ang. Mitarb.	749.439,28	827.450,00	-78.010,72
61039	Personalaufw. - 0,5 Fachkraft Zuschuss siehe Konto 45169.22120	14.390,54	0,00	14.390,54
61074	Aufw. f. Aushilfen, n. Stellenplan	0,00	16.550,00	-16.550,00
61079	Weit. so. Pers. a. Lohn- u. Geh. ch. Ausgleich QE unter 44220	0,00	0,00	0,00
64050	Monatsabgrenzung Pers.-Kosten	0,00	0,00	0,00
Summe 22120 päd. Personalkosten S/H				
	Erträge:	39.448,70	0,00	39.448,70
	Aufwände:	763.829,82	844.000,00	-80.170,18
	Ergebnis:	-724.381,12	-844.000,00	119.618,88

Erläuterungen zu 22120 päd. Personalkosten S/H

61030 Erläuterung Abweichung:
Im Plan-Ansatz wurde irrtümlich eine MA in doppelt berechnet

Erstattung 0,5-Fachkraft im Plan-Ansatz noch nicht berücksichtigt Konto 45169

45169/61039 0,5 Fachkraft:

Die 0,5 Fachkraft wurde ab August eingestellt.

Kostenstelle 22124 Personalnebenaufwand				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
62200	Gesetzl.Unf.vers.,Berufsgen.	2.432,32	2.500,00	-67,68
64000	Personalbezogener Sachaufwand	65,00	150,00	-85,00
64500	Mitarbeitervertretung	4.179,96	3.740,00	439,96
66220	Zweckg.Zuweisg.a.Kirchenkre is	48,00	0,00	48,00
Summe	22124			
Personalnebenaufwand		Erträge:	0,00	0,00
		Aufwände:	6.725,28	6.390,00
		Ergebnis:	-6.725,28	-6.390,00
				0,00
				335,28
				-335,28

Erläuterungen zu 22124 Personalnebenaufwand

64500	Erläuterung Mehraufwand: IST = 19 MAinnen x 220,00€ PLAN = 17 MAinnen x 220,00€	4.180,00 2.740,00 Abweichung	440,00
-------	---	------------------------------------	--------

Kostenstelle 22130 Gebäude und Aussenanlagen				
Sachkonto		Ist 2017 EUR	Soll 2017 EUR	Differenz EUR
61084	Personal - Hausmeister	-207,88	0,00	-207,88
71210	Instandh.Grundst.u.Außenanl ag.	6.585,35	15.000,00	-8.414,65
71220	Instandhaltung Gebäude Unterstand Karren Krippenkinder	0,00	2.500,00	-2.500,00
72110	Abfallgebühren	1.344,16	1.350,00	-5,84
72140	Wasserverbr.-u.Entwäss.geb.	1.785,87	2.040,00	-254,13
72150	Schornsteinreinigung Kehrgebühren	0,00	100,00	-100,00
72200	Versicherungen	276,05	280,00	-3,95
75210	Heizung, Brennstoffkosten	2.239,16	2.540,00	-300,84
75220	Strom	8.845,78	4.770,00	4.075,78
77200	Langfristige Zinsaufwendungen	0,00	0,00	0,00
77250	Tilgung	0,00	0,00	0,00
Summe	22130 Gebäude und Aussenanlagen			
		Erträge:	0,00	0,00
		Aufwände:	20.868,49	28.580,00
		Ergebnis:	-20.868,49	-28.580,00
				0,00
				-7.711,51
				7.711,51

Erläuterung zu 22130 folgende Seite

71210 Instandh. Grundst. u. Außenlag.:

Die geplanten Maler- und Lackierarbeiten (ca. 8.200 €) wurden in 2017 nicht durchgeführt. Diese sollen in 2018 nachgeholt werden.

771220 Unterstand Karren Krippenkinder:

Der Unterstand wird erst in 2018 beschafft.

75220 Strom:

Per 01.02.2017 wurde ein Wechsel des Stromversorgers vorgenommen. Es wurden Abschläge bis 11/2017 in Höhe von 3.144,34 € gezahlt. Die für die Abrechnung 2017 durchgeführte Hochrechnung des Monats 12/2017 ist zu hoch ausgefallen = 3.417,49 € (dies ist leider erst nach Abrechnung aufgefallen). Die Abrechnung wird in 2018 korrigiert.

Erläuterungen zu 22130 Gebäude und Aussenanlagen

75220 inkl. Endabrechnung für
 die Jahre 2016/2017 und 2017

Kostenstelle 22240 Küche SH		Ist 2017	Soll 2017	Differenz
Sachkonto		EUR	EUR	EUR
40300	Entgelte Unterkunft/Verpfleg.	58.984,50	64.800,00	-5.815,50
45151	Zuschuss v. Gem.-Gutschein Ess	2.478,00	0,00	2.478,00
49100	Ertr.Auflösg.SoPo m.Fin.d.	0,00	0,00	0,00
50100	Erträge frühere Geschäftsjahre	0,00	0,00	0,00
60100	Verpflegung	41.107,70	48.800,00	-7.692,30
61075	Aufw.f.Fremdpersonal, Zeitarb	17.685,26	16.000,00	1.685,26
70900	Sonst.Wirtsch.u.Verw.aufw.	1.546,00	0,00	1.546,00
74100	Zuf.Sonderp.m.Finanzdeckun g	1.123,54	0,00	1.123,54
75300	Aufw.f.frühere Geschäftsjahre	0,00	0,00	0,00
Summe 22240 Küche SH				
	Erträge:	61.462,50	64.800,00	-3.337,50
	Aufwände:	61.462,50	64.800,00	-3.337,50
	Ergebnis:	0,00	0,00	0,00

Erläuterungen zu 22240 Küche SH

74100 Der Überschuss der Kostenstelle in Höhe von 1.123,54€
 wurde in das Jahr 2018 übertragen / 74100.22240
 Restmittel

70900 Sonst. Wirtsch.u.Verw.aufw.:

Ausbuchung von offene Essensgeldern laut Beschluss der KGR vom 25. April 2018.

Jahresabschluss

1208033053 Kita St. Gabriel

2. Mai 2018

15:03:20

KKHHW-SHV/SCHWARZ

Seite 1

Kostenstelle	IST		PLAN		Ergebnis 2017 EUR
	Erträge 2017 EUR	Aufwendungen 2017 EUR	Erträge 2017 EUR	Aufwendungen 2017 EUR	
22100	839.860,49	10.308,91	955.320,00	0,00	955.320,00
22111		38.154,61		32.000,00	-32.000,00
22113		28.625,75		30.340,00	-30.340,00
22114	15.226,12	19.793,05	3.840,00	9.840,00	-6.000,00
22117		19,81		220,00	-220,00
22118	656,24	3.441,18	500,00	1.640,00	-1.140,00
22119	1.487,50	4.912,15	0,00	6.650,00	-6.650,00
22120	39.448,70	763.829,82	0,00	844.000,00	-844.000,00
22124		6.725,28		6.390,00	-6.390,00
22130		20.868,49		28.580,00	-28.580,00
22240	61.462,50	61.462,50	64.800,00	64.800,00	0,00
	958.141,55	958.141,55	1.024.460,00	1.024.460,00	0,00

Gemeinde Haseldorf

Berichtswesen

Vorlage Nr.: 0147/2018/HaD/en

Fachbereich: Finanzen	Datum: 20.07.2018
Bearbeiter: Horst Tronnier	AZ: 093.

Beratungsfolge	Termin	Öffentlichkeitsstatus
Finanzausschuss der Gemeinde Haseldorf	23.08.2018	öffentlich
Gemeindevertretung Haseldorf	06.09.2018	öffentlich

Überörtliche Prüfung des Amtes Haseldorf sowie der drei amtsangehörigen Gemeinden für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015

Sachverhalt:

Das Gemeindeprüfungsamt des Kreises Pinneberg (GPA) hat eine nach dem Kommunalprüfungsgesetz vorgeschriebene überörtliche Prüfung des Amtes Haseldorf sowie der drei amtsangehörigen Gemeinden für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015 durchgeführt. Der Prüfungsbericht vom 20.02.2018 wurde den Gemeinden bereits zwecks Beschluss über die vom GPA erwartete Stellungnahme vorgelegt. Der Bericht ist dieser Sitzungsvorlage als Anlage beigefügt.

Eine Stellungnahme war vom GPA lediglich für 2 buchhalterische Beanstandungen gefordert worden. Die Stellungnahme wurde bereits infolge der Fristvorgaben nach den Beschlussfassungen in den Gemeindevertretungen gegenüber dem GPA abgegeben.

Der Prüfungsbericht enthält weitere Hinweise, Empfehlungen und Beanstandungen, die zum Teil auch einen weitergehenden Beratungsbedarf in den gemeindlichen Gremien erzeugen sollte. Der Bericht wird daher zu weiteren Beratungen den gemeindlichen Gremien vorgelegt.

Der Bericht des GPA umfasst insgesamt 128 Seiten. In der nachstehenden Stellungnahme der Verwaltung wird nicht auf jede einzelne Prüfungsbemerkung eingegangen. In der Stellungnahme geht die Verwaltung zunächst nur auf die aus ihrer Sicht kommentierungsnotwendigen Anmerkungen ein. Wird seitens der Gemeinde ergänzender Bedarf gesehen, muss gegebenenfalls hierauf zusätzlich eingegangen werden.

Vorab ist noch anzumerken, dass sich der Bericht des GPA in 4 wesentliche Abschnitte teilt. Es wurden Feststellungen, die das Amt und alle Gemeinden sowie Feststellungen für jede einzelne Gemeinde getroffen. In dem Prüfungsbericht sind die Abschnitte wie folgt gegliedert:

Amt und alle Gemeinden	Seiten 10 bis 40
Gemeinde Haselau	Seiten 41 bis 59
Gemeinde Haseldorf	Seiten 60 bis 82
Gemeinde Hetlingen	Seiten 83 bis 127

In der nachstehenden Stellungnahme der Verwaltung wird für jede Gemeinde der Bereich „Amt und alle Gemeinden“ sowie jeweils der die jeweilige Gemeinde betreffende Teil erwähnt.

Stellungnahme der Verwaltung:

2.1. Allgemeine Feststellungen

Das GPA hatte festgestellt, dass die Erstellung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 zum Zeitpunkt der Prüfung noch offen war.

Das Fehlen der Jahresabschlüsse ist der Umstellung auf die Doppik zum 01.01.2011 geschuldet. Ein Jahresabschluss kann erst erfolgen, wenn die Eröffnungsbilanz aufgestellt ist. Aufgrund der umfangreichen Datenerfassungen und Bewertungen konnte die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2011 erst sehr viel später erstellt werden, so dass die Jahresabschlüsse nun sukzessive nachgeholt werden. Es mag zutreffend sein, wie vom GPA angemerkt, dass das den gemeindlichen Gremien obliegende Budgetrecht nur eingeschränkt ausgeübt werden kann und eine sachorientierte Kontrolle nicht möglich ist, solange Jahresabschlüsse nicht zeitnah erstellt werden. Das Fehlen der Jahresrechnung bezieht sich aber nur auf die Ergebnisrechnung, die es in der Kameralistik gar nicht gibt. Die Finanzrechnung hingegen ist mit dem kameralen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt vergleichbar. Sie enthält (siehe hierzu Hinweis zu Nr. 1.1 im Prüfbericht) belastbare Zahlen, die nach Auffassung der Verwaltung allemal geeignet sind, eine seriöse Haushaltsplanung zu betreiben.

2.3 Entwicklung der liquiden Mittel

Zu den Beanstandungen Nr. 1 und Nr. 2 des GPA waren Stellungnahmen abzugeben. Es handelt sich ausschließlich um buchhalterische Fehlbuchungen, die korrigiert worden sind.

2.5.1 Grundschule Haseldorfer Marsch

Das GPA regt an, über eine Änderung der Organisation der Grundschule nachzudenken.

Betroffen hiervon wären alle 3 Gemeinden. Während der Schulstandort Haseldorf von den Gemeinden Haselau und Haseldorf finanziert wird, liegt die finanzielle Trägerschaft für den Standort Hetlingen allein bei der Gemeinde Hetlingen. Das GPA merkt dazu richtigerweise an, dass bei der aktuellen Situation Nebenrechnungen aufzustellen sind (Schulhaushalt für den Standort Haseldorf ist Teil des Amtshaushaltes, getrennte Schulkostenberechnungen). Bei Gründung eines Schulzweckverbandes hätte die Grundschule eine eigene Haushaltsplanung.

2.5.1 Entwicklung des Finanzmittelbestandes

Das GPA erwähnt in seinem Bericht eine Nebenrechnung zur Feststellung der den Gemeinden Haselau und Haseldorf zustehenden Finanzmittel der Grundschule in Haseldorf. Das GPA merkt dazu an, dass nach seiner Auffassung Abschreibungen nicht abzuziehen sind.

Verwaltungsseitig ist darauf hinzuweisen, dass die erwähnte Nebenrechnung vorläufig ist, solange die Jahresabschlüsse für das Amt Haseldorf noch nicht vorliegen. Die vorläufige Nebenrechnung wurde geführt, um eine sachorientierte Kontrolle bei der Haushaltsplanung weitestgehend sicherzustellen. Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten wird die Nebenrechnung sowohl für den Ergebnishaushalt als auch für den Finanzhaushalt vorzunehmen sein.

Die Jahresabschlüsse der Gemeinden konnten inzwischen weitestgehend nachgeholt werden. Die Jahresrechnungen des Amtes müssen noch aufgearbeitet werden. Erst danach wird sich endgültig herausstellen, wie hoch der Finanzmittelanteil der Grundschule am Gesamthaushalt des Amtes ist.

Wenn Abschreibungen für die Grundschule in der vorläufigen Nebenrechnung bisher nicht enthalten sind, dann liegt es daran, dass Abschreibungen wie im Übrigen auch die Erlöse aus der Auflösung von Sonderposten erst im Rahmen der Erstellung der Jahresrechnungen gebucht werden und deren Höhe noch nicht bekannt sind.

2.5.1 Fiktive Schulumlage

Das GPA hat beanstandet, dass die Schulumlage für die Grundschule Haseldorf aufgrund tatsächlich erzielter Erlöse für den Verkauf des ehemaligen Vorschulgeländes in einem Folgejahr nicht angepasst worden ist und daher dem Schulhaushalt 120.000,00 € fehlen.

Ein endgültiges Ergebnis wird sich erst mit Vorlage der Jahresrechnungen ergeben.

2.7.2 Bau gemeinsamer Kindergartengebäude

Das GPA regt an, die rechtliche Konstruktion bezüglich der finanziellen Auseinandersetzung der beteiligten Gemeinde Haselau und Haseldorf zu vereinfachen, indem das Eigentum an Grundstück und Gebäude in eine Hand gegeben wird und im Gegenzug der unbeteiligten Gemeinde Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte und im Einzelfall ein Vetorecht eingeräumt wird.

3.3.2 Eröffnungsbilanz

In einem Nebensatz weist das GPA darauf hin, dass sich weder Verwaltung noch Selbstverwaltung Gedanken gemacht haben, wie das negative Eigenkapital des Amtes Haseldorf ausgeglichen werden soll.

Hierzu ist anzumerken, dass das negative Eigenkapital zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2011 mit 132.382,32 € festgestellt worden ist. Ursächlich für das negative Eigenkapital ist in erster Linie die Pensionsrückstellung für ausgeschiedene Beamte, die mit 889.318,00 € einzubuchen war. Die Pensionsrückstellung stellt den rechnerischen Anspruch der Pensionäre gegenüber dem Amt dar; die Leistungen werden jedoch von der Versorgungsausgleichskasse erbracht.

3.3.4.2 Verwaltungsgemeinschaft

Das GPA vertritt die Auffassung, dass die regelmäßigen Erhöhungen der vom Amt Haseldorf an die Stadt Uetersen zu zahlenden Verwaltungskostenpauschale nicht dem öffentlich-rechtlichen Vertrag entsprechen. Das GPA kommt zu dem Ergebnis, dass von 2009 bis 2015 eine Überzahlung in Höhe von 52.285,94 € eingetreten ist. Die Kostenerstattung für 2016 ist in der Berechnung noch nicht enthalten.

Die Stadt Uetersen wurde verwaltungsseitig um Stellungnahme gebeten. Die Stadt sieht keinerlei Anlass für eine Erstattung der angeblich überzahlten Beträge und weist in diesem Zusammenhang unter anderem auf die Abstimmungen mit dem Verwaltungsbeirat und dem Amtsausschuss hin.

Wie im Sachbericht bereits dargestellt, umfasst der Bericht des GPA zur überörtlichen Prüfung des Amtes Haseldorf und der drei amtsangehörigen Gemeinden 4 Abschnitte, die das Amt und alle Gemeinden und jeweils die drei Gemeinden betreffen. Vorstehend sind Bemerkungen der Verwaltung zum Abschnitt „Amt und alle Gemeinden“ getroffen worden. Nachstehend erfolgen Bemerkungen zur jeweiligen Gemeinde.

5.1.4.3 Bestandsänderungen an Finanzmitteln 2011 bis 2015

Das GPA weist darauf hin, dass Grundstücksverkaufserlöse einmalige Effekte haben und die Finanzrechnung einmalig verbessern. Daher müssen sie bei der Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune unberücksichtigt bleiben. Ziel muss es vielmehr sein, regelmäßig einen Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften, der den Betrag der ordentlichen Tilgung übersteigt, um damit Mittel für Investitionen zu generieren.

Verwaltungsseitig war im Rahmen der Haushaltsplanungen in den vergangenen Jahren immer wieder auf die strukturellen Defizite aufmerksam gemacht worden. Vermutlich wird die Gemeinde nicht umhin kommen, bei Wegfall der Verkaufserlöse Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen.

5.1.4.6 Finanzierung der investiven Maßnahmen

Das GPA hat eine Kreditaufnahme im Jahr 2014 beanstandet.

Hierbei handelt es sich um einen zinsgünstigen Kredit über 60.000,00 € aus einem Sonderprogramm der Kfz-Bankengruppe für die energetische Sanierung der Straßenbeleuchtung, der mit 0,1 % verzinst wird. Im laufenden Jahr 2018 liegt die Zinsbelastung bei 32,25 €.

Die Beanstandung durch das GPA ist zu akzeptieren, weil eine Kreditaufnahme grundsätzlich erst dann zu erfolgen hat, wenn liquide Mittel nicht zur Verfügung stehen oder durch die Kreditaufnahme ein wirtschaftlicher Vorteil eintritt. Ein wirtschaftlicher Vorteil wäre eingetreten, wenn Habenzinsen nach der Kreditaufnahme gestiegen wären, was bis heute trotz vielfach geäußelter Vermutungen nicht eingetreten ist. Der finanzielle „Schaden“ ist aber überschaubar.

5.1.5.1 Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Das GPA kritisiert eine zu lange Zwischenfinanzierung der Erschließungskosten für den Generationenpark ohne die Möglichkeit einer vorzeitigen Tilgung.

Die Möglichkeit einer vorzeitigen Tilgung führt regelmäßig zu höheren Zinsen. Um eine höhere Verzinsung zu vermeiden, war auf die Möglichkeit einer vorzeitigen Tilgung verzichtet worden. Hinzu kommt, dass der Verlauf der Grundstücksverkäufe nicht vorhersehbar ist.

5.2.2 Kommunaler Hafen

Das GPA hat festgestellt, dass der Mietzins für den Gewerbebetrieb am Haseldorfer Hafen mindestens die letzten 10 Jahre nicht angepasst worden ist.

Es bleibt der Gemeinde vorbehalten, über eine Anpassung des Mietzinses nachzudenken.

5.2.2 Kommunaler Hafen

Die Satzung der Gemeinde über die Erhebung von Hafenabgaben aus 1992 beruht auf dem Kommunalabgabengesetz und verliert daher nach 20 Jahren automatisch ihre Gültigkeit.

Seitens der Verwaltung ist hier dringend eine Neufassung der Satzung vorzubereiten.

5.2.3 Bücherei

Dem GPA hat sich die Frage gestellt, ob bei der Bücherei noch ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis gegeben ist. Das GPA empfiehlt über eine andere Organisation nachzudenken oder eine Aufgabe der Einrichtung ins Auge zu fassen.

5.2.4 Begrüßungsgeld für neugeborene Kinder

Das GPA beanstandet die Gewährung eines Begrüßungsgeldes für neugeborene Kinder. Der Kosten-Nutzen-Effekt der Transferleistung wird in Frage gestellt. Ferner hat der Bund die Gewährung finanzieller Leistungen an Eltern bereits im Bundeskindergeldgesetz geregelt.

5.3 Schlussbemerkungen

Im Rahmen der Schlussbemerkungen stuft das GPA die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Gemeinde als gefährdet ein, sofern keine Konsolidierung betrieben wird.

Ergänzend wird angemerkt, dass das GPA in seinem Bericht unter anderem auch festgestellt hat, dass die Gemeinde Haseldorf keine Zweitwohnungssteuer erhebt. Inhaber einer Zweitwohnung beteiligen sich regelmäßig nicht an der Finanzierung gemeindlicher Einrichtungen. Üblicherweise wird eine Einkommensteuerpflicht am Hauptwohnsitz bedient, so dass die Zweitwohnungsgemeinde keine Anteile erhält

und auch beim kommunalen Finanzausgleich werden nur Einwohner mit Hauptwohnsitz berücksichtigt. Andererseits muss aber auch festgestellt werden, dass in Haseldorf wahrscheinlich nicht sehr viele Personen eine Zweitwohnung unterhalten und der Verwaltungsaufwand für die Erhebung der Steuer möglicherweise nicht gerechtfertigt werden kann. Sofern das Thema vertieft werden soll, wäre die Wirtschaftlichkeit der Abgabe zu beurteilen.

Das GPA hat dann auch noch angemerkt, dass die Gemeinde Haseldorf Realsteuerhebesätze festgesetzt hat, die nicht ausreichen, um Sonderbedarfs- oder Fehlbetragszuweisungen zu erhalten. Nach den Richtlinien des Landes zur Gewährung von Fehlbetrags- und Sonderbedarfszuweisungen besteht grundsätzlich kein Rechtsanspruch auf die Bewilligung solcher Zuweisungen. Ausgeschlossen ist eine Bezuschussung, wenn die Hebesätze von 370 % für die Grundsteuer A, von 390 % für die Grundsteuer B und von 370 % für die Gewerbesteuer unterschritten werden. In Haseldorf betragen die Hebesätze aktuell und bereits seit vielen Jahren 350 % für die Grundsteuern A und B und die Gewerbesteuer.

(Klaus-Dieter Sellmann)

Anlagen:

Bericht des Gemeindeprüfungsamtes des Kreises Pinneberg über die überörtliche Prüfung des Amtes Haseldorf sowie der drei amtsangehörigen Gemeinden für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015

**Der Landrat
des Kreises Pinneberg
- Gemeindeprüfungsamt -**



**Ergebnis
der überörtlichen Prüfung
des Amtes Haseldorf
und der amtsangehörigen Gemeinden
- Haushaltsjahre 2012 bis 2015 -**

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1	Vorbemerkungen 6
1.1	Rechtsgrundlagen..... 6
1.2	Prüfungsumfang 6
1.3	Wesentliche Änderungen im Prüfungszeitraum 7
1.4	Prüfungsdauer 8
1.5	Prüfungsverlauf..... 9
1.6	Erläuterungen zum Prüfungsbericht 9
1.7	Veröffentlichung des vorherigen Prüfberichtes 9
1.8	Prüfungen anderer Stellen..... 9
2	Amt und alle Gemeinden betreffende Feststellungen 10
2.1	Allgemeine Feststellungen..... 10
2.2	Aus- und Einzahlungen im Rahmen der Einheitskasse 10
2.4	Amtsumlage..... 13
2.5	Grundschulen in Haseldorf und Hetlingen 14
2.6	Schülerbeförderung 21
2.7	Bau Kindertagesstätte für die Gemeinden Haseldorf und Haselau..... 22
2.8	Weitere Feststellungen 23
3	Amtsverwaltung..... 25
3.1	Vorbemerkungen 25
3.2	Nachbehandlung früherer Prüfungsfeststellungen..... 25
3.3	Haushalts- und Rechnungswesen 26

4	Gemeinde Haselau.....	41
4.1	Haushalts- und Rechnungswesen	41
4.2	Weitere Feststellungen	57
4.3	Schlussbemerkung	59
5	Gemeinde Haseldorf.....	60
5.1	Haushalts- und Rechnungswesen	60
5.2	Weitere Feststellungen	78
5.3	Schlussbemerkung	82
6	Gemeinde Hetlingen	83
6.1	Vorbemerkungen	83
6.2	Nachbehandlung früherer Prüfungsfeststellungen.....	84
6.3	Haushalts- und Rechnungswesen	85
6.4	Verwaltungsorganisation	119
6.5	Vergabewesen.....	122
6.6	Weitere Feststellungen	123
6.7	Struktur des Verwaltungshaushaltes und Leistungsfähigkeit.....	125
6.8	Schlussbemerkung	126
7	Schlussbemerkung.....	128

Abkürzungsverzeichnis

AHK	Anschaffungs- und Herstellungswerte
ArbZG	Arbeitszeitgesetz
AO	Abgabenordnung
BauGB	Baugesetzbuch
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GkZ	Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GO	Gemeindeordnung
GPA	Gemeindeprüfungsamt
GrStG	Grundsteuergesetz
GewStG	Gewerbsteuergesetz
HER	Haushaltseinnahmerest
KAG	Kommunalabgabengesetz
KAV	Konzessionsabgabenverordnung
KiTaG	Kindertagesstättengesetz
KPG	Kommunalprüfungsgesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
SchulG	Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz
SGB II	Sozialgesetzbuch II
SHVgVO	Schleswig-Holsteinische Vergabeverordnung
VE	Verpflichtungsermächtigung
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VV-K	Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO – Zuwendungen zur Projektförderung an Gemeinden, Kreise, Ämter und Zweck- verbände (kommunale Körperschaften)
VVKO	Vollzugs- und Vollstreckungskostenordnung
WBZW	Wiederbeschaffungszeitwert

1 Vorbemerkungen

1.1 Rechtsgrundlagen

Das Gemeindeprüfungsamt (GPA) hat die nach § 1 Abs. 1 des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG) in der Fassung vom 28.02.2003 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein 2003, Nr. 3, Seite 129 ff.) und der hierzu ergangenen Änderungen im Gesetz zur Verbesserung der kommunalen Verwaltungsstruktur vom 01.02.2005 (Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 4, Seite 57 ff.) und im Doppik-Einführungsgesetz vom 14.12.2006 (Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 17, Seite 285 ff.) vorgeschriebene überörtliche Prüfung des Amtes Haseldorf sowie der drei amtsangehörigen Gemeinden für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015 durchgeführt. Die Prüfung erfolgte parallel zu der überörtlichen Prüfung der Stadt Uetersen.

Mit der Ordnungsprüfung verbunden war auch die Prüfung des Fehlbetragsantrages 2013 der Gemeinde Hetlingen.

Für das Amt Haseldorf und die Gemeinden Haselau und Haseldorf lagen zum Zeitpunkt der Prüfung vor Ort für die Haushaltsjahre ab 2011 noch keine Jahresabschlüsse vor, so dass diese Teile der Jahresabschlüsse nicht abschließend geprüft werden konnten. Zum Prüfungszeitpunkt standen für diese Jahre lediglich die Ergebnisse der Finanzrechnungen als belastbares Zahlenwerk zur Verfügung.

Hinweis

1.2 Prüfungsumfang

Das Amt ist mit Vertrag vom 22.09.2006 mit Wirkung ab 01.01.2007 eine Verwaltungsgemeinschaft gemäß § 19a GkZ mit der Stadt Uetersen eingegangen. Vor diesem Hintergrund dienen als Prüfungsgrundlagen die Jahresrechnungen, die Belege der Stadtkasse Uetersen sowie die das Amt und die amtsangehörigen Gemeinden betreffenden Akten und Vorgänge der Dienststellen der Stadtverwaltung.

Die Ordnungsprüfung konnte gemäß § 5 Abs. 3 KPG auf Stichproben beschränkt bleiben, so dass keine Veranlassung zur umfassenden und vollständigen Prüfung gegeben war.

In den Fällen, in denen es aus Gründen einer zeitnahen Prüfung oder zur vollständigen Erfassung des Sachverhaltes erforderlich erschien, wurden sowohl Geschäftsvorgänge früherer Jahre als auch der folgende Zeitraum mit in die Prüfung einbezogen.

Die Prüfung erstreckte sich hauptsächlich auf folgende Themenfelder:

- Haushaltswirtschaft und –ausführung
- Einhaltung von Vergabevorschriften
- Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit

Die Kassengeschäfte für das Amt und seine Gemeinden werden aufgrund der eingegangenen Verwaltungskooperation mit Wirkung vom 01.01.2007 von der Stadtkasse Uetersen wahrgenommen.

Am 19.12.2016 erfolgte eine Bestandsaufnahme in der Stadtkasse Uetersen. Die Bankkonten des Amtes wiesen nach der Finanzrechnung an diesem Tag ein Haben in Höhe von 1.331.187,93 € aus.

1.3 Wesentliche Änderungen im Prüfungszeitraum Gesetzesänderungen

Das Gesetz über den **kommunalen Finanzausgleich** wurde mit Wirkung vom 01.01.2015 neu gefasst. Nach der vom Ministerium auf Basis einer Vergleichssimulation für 2015¹ zu erwartenden Änderungen sind für die Gemeinden im Amtsbereich hierdurch Verschlechterungen (Haselau: ca. -7.794 € und Haseldorf: ca. - 13.294 €) und eine Verbesserung (Hetlingen: ca. + 9.390 €) zu erwarten.

Zeitgleich wurde die Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden an den **Kosten der Unterkunft** aufgehoben.²Die Aufwendungen hierfür betragen für die Gemeinden im Amtsbereich zuletzt rund 18.800 € (2014).

Seit dem 1. August 2013 haben Eltern einen **Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz** für ihre ein- und zweijährigen Kinder (§ 24 Abs. 2 Satz 1 Aches Buch Sozialgesetzbuch). Begründet wurde dieser Anspruch durch das Kinderförderungsgesetz vom 10.12.2008. Finden sie keine Betreuungsmöglichkeit in einer kommunal geförderten Kita oder bei einer von der Kommune geförderten Tagesmutter bestehen ggf. Ersatzansprüche.

Hinweis

¹http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/K/kommunales/kommunalefinanzen/Downloads/FAG/reformergebnisAktualisierungAnlage2.pdf?__blob=publicationFile&v=2

² Haushaltserlass 2015 Seite 5

Im Prüfungszeitraum haben sich die **schulrechtlichen Regelungen** ebenfalls erheblich fortentwickelt. Wesentlich ist hierbei u.a. die Umstellung der Berechnungsbasis für die Schulkostenbeiträge auf örtliche Vollkostenrechnung. Bisher wurden vom Bildungsministerium die schulspezifischen Daten erhoben, ausgewertet und in Folge davon landeseinheitliche Richtwerte festgesetzt. Dies ist ab 2012 entfallen. Mit der Novellierung des Schulgesetzes vom 24.01.2007 in 2011³ wurden die Regelungen zum Schullastenausgleich (§§ 111-113 SchulG) so gefasst, dass die Abrechnung auf der Grundlage der konkreten Ausgaben des jeweiligen Schulträgers ab 2012 im Sinne einer Vollkostenabrechnung zu erfolgen hat; die Schulträger haben danach Schulkostenbeiträge zu bestimmen, die sich u.a. aufgrund der laufenden Kosten nach § 48 Abs.1 Nr. 3 und 4 SchulG ergeben.

Durch das Haushaltsbegleitgesetz 2011/2012⁴ wurde die im Schulgesetz⁵ vom 24.01.2007 in § 111 Abs. 4 enthaltene Regelung, dass die Höhe des Investitionskostenanteils ab dem Jahr 2008 je Schülerin und Schüler 250 € beträgt, ausgesetzt und durch die Festlegung ersetzt, dass sich der Investitionskostenanteil je Schülerin und Schüler bis zum 31. Dezember 2010 auf 125 € belaufen soll. Für das Jahr 2011 galt die ursprünglich beschlossene Regelung mit 250 €.

Diese Regelung galt jedoch nur für ein Jahr. Für das Jahr 2012 gab es keine Vorgabe. Bereits mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2013⁶ wurde § 111 Abs. 1 Schulgesetz dahingehend geändert, dass die Höhe der Investitionskostenanteils wieder 250 € beträgt.

Hinweis

Ab 01.01.2016⁷ beläuft sich die Investitionskostenpauschale auf 325 €.

1.4 Prüfungsdauer

Die Prüfung fand in der Zeit vom 19.04.2016 bis 16.06.2016 statt. Das Prüfteam bestand aus drei Personen. Es sind vor Ort insgesamt 77 Tagewerke angefallen. Davon entfielen auf den Amtsbereich Haseldorf 25 Tagewerke.

³ Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes vom 28.01.2011 (GVOBl. Nr.2, Seite 23)

⁴ Haushaltsbegleitgesetz 2011/2012 vom 17.12.2010, Artikel 10, Ziffer 3 (GVOBl. 2010 Nr.20, Seite 804)

⁵ Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens in Schleswig-Holstein vom 24.01.2007 (GVOBl. Nr.3, Seite 39)

⁶ Haushaltsbegleitgesetz 2013 Artikel 7 Ziffer 2, GVOBl. 2013, Seite 21

⁷ Art. 5 Haushaltsbegleitgesetz 2016, GVOBl. 2015, Seite 503

1.5 Prüfungsverlauf

Die Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Verwaltung verlief konstruktiv. Die benötigten Vorgänge wurden bereitgestellt; Auskünfte sind bereitwillig erteilt worden. Die Prüfung wurde von der Stadtverwaltung bestmöglich unterstützt.

Die Prüfungsfeststellungen sind während der Prüfung mit den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern besprochen worden. Unwesentliche Mängel wurden in diesen Bericht nicht aufgenommen; sie konnten im Gespräch ausgeräumt werden.

Aufgrund der zeitversetzten Vorlage des Prüfungsberichtes können hier erwähnte Empfehlungen bzw. Beanstandungen bereits ausgeräumt sein. Da die Sachverhalte aber zum Zeitpunkt der Prüfung bestanden haben, sind diese Punkte aus Chronistenpflicht aufgeführt.

Die wesentlichen Feststellungen des GPA wurden am 08.02.2018 mit der Bürgermeisterin Riekhof, den Bürgermeistern Herrmann und Schölermann und Vertretern des ab 01.01.2017 verwaltungsführenden Amtes erörtert.

1.6 Erläuterungen zum Prüfungsbericht

Zu den mit Ziffern versehenen Randbemerkungen (Hinweise, Empfehlungen oder Beanstandungen) wird eine Stellungnahme erwartet.

Hinweis

Die übrigen Prüfbemerkungen dienen zur künftigen Beachtung; insoweit bedarf es einer Stellungnahme nur, wenn die geprüfte Verwaltung die dargestellte Auffassung nicht teilt.

1.7 Veröffentlichung des vorherigen Prüfberichtes

Das Vorliegen des Prüfberichts für die Jahre 2009 bis 2012 und dessen öffentliche Auslegung für einen Monat zur Einsichtnahme wurde durch Aushang vom 02.02.2015 bis 17.02.2015 fristgerecht bekannt gemacht.

1.8 Prüfungen anderer Stellen

Im Prüfungszeitraum fanden nach Aussage der Verwaltung beim Amt weder Lohnsteuer-Außenprüfungen noch sonstige Prüfungen statt.

2 Amt und alle Gemeinden betreffende Feststellungen

2.1 Allgemeine Feststellungen

Die Erstellung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 war zum Zeitpunkt der Prüfung mit Ausnahme von Hetlingen noch offen. Für die Gemeinde Hetlingen lagen jedenfalls schon einige Jahresabschlüsse vor. Nach § 95m Abs. 2 GO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Dieser Verpflichtung kam und kommt das Amt bzw. die Stadtverwaltung Uetersen bisher nicht nach.

Die Jahresabschlüsse sind nicht ohne Grund zeitnah zu erstellen. Ohne die entsprechenden Ergebnisse zu kennen, können der Amtsausschuss, die Gemeindevertretungen und die Fachausschüsse das ihnen obliegende Budgetrecht nur eingeschränkt ausüben und keine sachorientierte Kontrolle durchführen.

Hinweis

Da die Daten der Ergebnisrechnung zum Zeitpunkt der Prüfung nicht komplett erstellt waren, konnten sie nicht herangezogen und geprüft werden. Diese Zahlen werden daher ggf. erst im nächsten Prüfbericht ausgewertet.

Um überhaupt Aussagen treffen zu können, hat das GPA aus den Finanzrechnungen vorläufige Ist-Daten in den Bericht übernommen. Dies ist vertretbar, da die diesen Daten zu Grunde liegenden Zahlungsvorgänge nur zeitpunktbezogen (Kassenwirksamkeitsprinzip) gebucht werden dürfen. Insofern können sich zwar noch Verschiebungen zwischen den einzelnen Kostenstellen ergeben; das Volumen der Zahlungen kann bzw. darf sich jedoch nicht ändern.

Wegen der Vorläufigkeit der Jahresabschlüsse wird in diesem Bericht auf eine statistische Aufbereitung verzichtet. Erst mit Abschluss der vollständigen Prüfung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 kann die Ordnungsprüfung für endgültig abgeschlossen erklärt werden.

Hinweis

2.2 Aus- und Einzahlungen im Rahmen der Einheitskasse

Die Finanzmittel der Gemeinden und der ISU werden beim Amt dargestellt; der auf die Gemeinde entfallende Bestand wird in entsprechender Höhe als Verbindlichkeit (Konten 3791811 bis

3791814) bzw. Forderung (Konten 1691811 bis 1691814) gegenüber den Gemeinden ausgewiesen. Diese belaufen sich nach den vorläufigen Bilanzen auf:

Finanzmittelbestand in der Einheitskasse		auf den 31.12.2012 in €	auf den 31.12.2013 in €	auf den 31.12.2014 in €	auf den 31.12.2015 in €
18	Forderung				
ggü.	Gemeinde Haselau	0,00	0,00	0,00	0,00
ggü.	Gemeinde Haseldorf	0,00	0,00	0,00	0,00
ggü.	Gemeinde Hetlingen	0,00	258.071,11	186.875,50	94.734,92
ggü.	ISU	0,00	0,00	0,00	0,00
	Summe	0,00	258.071,11	186.875,50	94.734,92

Finanzmittelbestand in der Einheitskasse		auf den 31.12.2012 in €	auf den 31.12.2013 in €	auf den 31.12.2014 in €	auf den 31.12.2015 in €
37	Verbindlichkeit				
ggü.	Gemeinde Haselau	333.620,38	388.501,63	547.109,38	603.635,93
ggü.	Gemeinde Haseldorf	936.783,67	1.069.548,96	1.294.149,53	1.259.028,42
ggü.	Gemeinde Hetlingen	907.677,14	0,00	0,00	0,00
ggü.	ISU	30.266,23	33.902,22	37.726,99	35.026,61
	Summe	2.208.347,42	1.491.952,81	1.878.985,90	1.897.690,96

Saldiert ergeben sich hieraus Liquide Mittel in Höhe von:

Liquide Mittel		auf den 31.12.2012 in €	auf den 31.12.2013 in €	auf den 31.12.2014 in €	auf den 31.12.2015 in €
	Summe	2.208.347,42	1.233.881,70	1.692.110,40	1.802.956,04

Differenzen zu den Finanzrechnungen ergeben sich – wie nachfolgend aufgeführt – auf den Abschluss 2015.

Beanstandung

2.3 Entwicklung der Liquiden Mittel

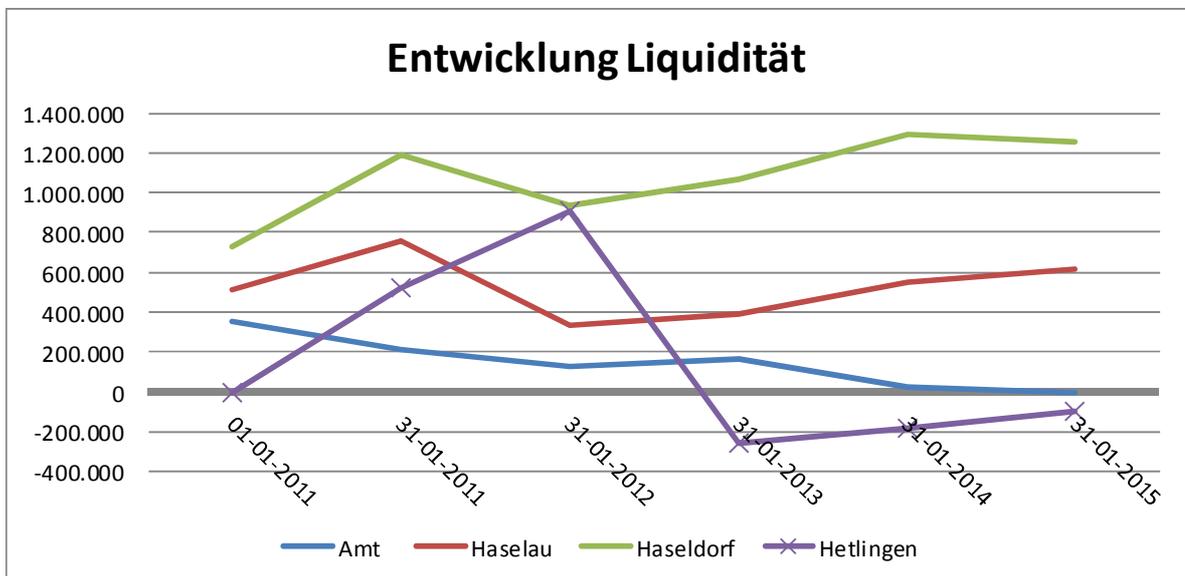
Die Liquiden Mittel werden im Amtshaushalt geführt; sie sind aber überwiegend den Gemeinden zuzuordnen. Die Zuordnungen können den einzelnen Finanzrechnungen ohne Einheitskasse entnommen werden.

Wie sich die Finanzmittel in Höhe von 1.626.847,57 € auf den 31.12.2010 zusammensetzen und auf das Amt, ISU und die Gemeinden verteilen, wurde bereits im vorangegangenen Bericht unter Ziffer 2.6.2 dargestellt.

Nicht nachvollzogen werden konnte in den erweiterten Finanzrechnungen 2011 der Gemeinden die Ausweisung der Einzahlungen im Rahmen der Einheitskasse (Kto. 6699802). In den Folgejahren wird dies Konto ausgewiesen. Insofern bleibt offen, wie es gelungen ist, 2011 die Finanzmittel zutreffend darzustellen.

Beanstandung

Nach den Finanzrechnungen der Gemeinden ohne Einheitskasse haben sich die Finanzmittel der Gemeinden wie folgt entwickelt:



In Zahlen dargestellt zeigt sich die Entwicklung wie folgt:

	Amt	Haselau	Haseldorf	Hetlingen
Anfangsbestand	356.788,13	516.910,07	729.031,11	-3.416,46
Veränderungen 2011 nach FR	-140.173,09	243.754,32	462.671,26	523.803,10
neu auf den 31.12.2011	216.615,04	760.664,39	1.191.702,37	520.386,64
Veränderungen 2012 nach FR	-90.349,74	-427.044,01	-254.918,70	387.290,49
neu auf den 31.12.2012	126.265,30	333.620,38	936.783,67	907.677,13
Veränderungen 2013 nach FR	35.434,78	54.881,25	132.765,29	-1.165.748,25
neu auf den 31.12.2013	161.700,08	388.501,63	1.069.548,96	-258.071,12

Veränderungen 2014 nach FR	-133.675,71	158.607,75	224.600,57	71.195,61
neu auf den 31.12.2014	28.024,37	547.109,38	1.294.149,53	-186.875,51
Veränderungen 2015 nach FR	-30.260,33	69.322,03	-34.719,51	92.140,58
neu auf den 31.12.2015	-2.235,96	616.431,41	1.259.430,02	-94.734,93

Die Werte stimmen sowohl mit den in Zeile 46, Spalte 6 zu findenden Werte der jeweiligen Finanzrechnung der Kommunen als auch in der Gesamtheit mit den in den Bilanzen des Amtes ausgewiesenen Bestandes an Liquiden Mitteln (bis auf 2015) überein. Insofern kann festgestellt werden, dass in den Finanzrechnungen die Ergebnisse der Geschäftsvorfälle im Wesentlichen zutreffend dargestellt werden.

Im Jahr 2015 ergeben sich allerdings Differenzen zwischen den Ausweisungen in den Bilanzen und Ergebnissen der Finanzrechnungen bei den Werten der Gemeinde Haselau. Nach der vorläufigen Bilanz auf den 31.12.2015 (Stand 20-10-2017) weist das Verbindlichkeitenkonto 3791811 einen Bestand in Höhe von 603.635,93 € aus, während in der Finanzrechnung 2015 (Stand 14-03-2016) ein Bestand in Höhe von 616.431,41 € ausgewiesen wird.

Die Differenz in Höhe von 12.795,48 € ist aufzuklären und auszuräumen. Ursächlich waren u.a. zwei Buchungen **in 2016** (Abrechnung BGM 12.610,92 € und Abrechnung Schiedskosten 178,90 € d.h. 12.789,82 €) zu Lasten der Finanzrechnung 2015. Hierdurch ist die Differenz aber nicht vollumfänglich geklärt. Ebenfalls ist noch eine kleine Differenz in Höhe von 401,60 € bei der Gemeinde Haseldorf festzustellen.

Beanstandung
Nr. 1

Ferner bestehen noch Unstimmigkeiten zwischen den in den Bilanzen des Amtes ausgewiesenen Werten Finanzmitteln der ISU und einer zutreffenden Ausweisung der Mittel in den Finanzrechnungen der ISU.

Beanstandung
Nr. 2

2.4 Amtsumlage

Die Amtsumlage entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Jahr	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Amtsumlage	436.700,00	480.900,00	459.400,00	484.700,00
Umlagesatz	13,19%	14,21%	12,45%	12,34%
Amtsumlage je Einwohner	105,61 €	117,40 €	112,10 €	117,39 €
Haselau	125.164,87	135.199,00	123.395,50	130.848,30
Haseldorf	174.225,45	193.004,77	190.258,70	202.131,72
Hetlingen	137.309,68	152.696,23	145.745,80	151.719,98

Im Wesentlichen wurde über die Amtsumlage die an die Stadt Uetersen zu zahlende Verwaltungskostenpauschale auf die Gemeinden umgelegt. Sie betrug für 2015 rund 386.036 €.

Hinweis

Die Auszahlungen für die Selbstverwaltung sind minimal:

Jahr	2009	2010	2011	2012
Auszahlungen Ehrenamt	11.903,80	4.925,62	13.992,05	27.265,14

Zum 31.12.2016 wurde das Amt Haseldorf aufgelöst und die Gemeinden sind dem Amt Geest und Marsch Südholstein beigetreten. Laut der ersten Berechnung für 2017 beträgt die neue Amtsumlage 13,5%. Da derzeit nur Planwerte vorhanden sind, sowie nicht bekannt ist, inwiefern der Leistungsumfang sich verändert hat, kann aktuell die Erhöhung noch nicht bewertet werden.

Auf Amtsebene zu finanzierende Investitionen dürften nach derzeitigem Stand lediglich für den Bauhof anfallen. Ursprünglich war die Anschaffung eines LKW für rd. 30.000 € für 2015 geplant. Der Amtsausschuss hat im März 2015 entschieden das benötigte Fahrzeug zu leasen. Nach der Vorlage des Ergebnisses einer beschränkten Preisumfrage hat sich der Amtsausschuss am 16.04.2015 für ein Leasing-Angebot entschieden.

Eine weitere Anschaffung eines Schleppers mit Mähwerk i.H.v. 50.000 € soll in 2016 erfolgen. Zurzeit ist geplant, dies über vorhandene liquide Mittel zu finanzieren, um die Amtsumlage auch in 2016 nicht zu erhöhen.

2.5 Grundschulen in Haseldorf und Hetlingen

2.5.1 Grundschule Haseldorfer Marsch, Haseldorf

Die Grundschule Haseldorfer Marsch hat zwei Betriebsstätten, die Grundschulen in Haseldorf und Hetlingen. Aufgrund der geringen

Schülerzahlen der Grundschule Hetlingen wurde bereits 2009 eine Kooperation mit der Grundschule Haseldorf beschlossen. Es bestehen nunmehr „Zwei Schulen unter einem Dach“ mit einer Außenstelle in Hetlingen. Inwiefern der Standort Hetlingen aufgrund der sinkenden Schülerzahlen weiter Bestand hat, bleibt abzuwarten.

Bisher wurde die Grundschule als Produkt innerhalb des Amtshaushaltes des Amtes Haseldorf geführt. Mit dem Beitritt der Gemeinden zum Amt Geest und Marsch Südholstein ist diese Körperschaft aufgelöst. Insofern wäre es ein geeigneter Zeitpunkt, darüber nachzudenken, ob die bestehende Organisation noch zeitgemäß ist oder optimiert werden könnte. Dies wäre nach Auffassung des GPA möglich, indem die Einrichtung in einen Zweckverband überführt werden würde. Auf die Erfahrungen aus der Gründung des Schulverbandes Bilsbek könnte hierbei zurückgegriffen werden.

Hinweis

Seitens des GPA dürften die Vorteile in einer schlankeren Leitungs- und Führungsstruktur, transparenteren Darstellung der Haushalts-, Vermögens- und Finanzdaten und eindeutigen Zuordnung der politischen Verantwortlichkeiten liegen. Eine Vielzahl von derzeit zu führenden Nebenrechnungen würde entfallen. Nachdem die Ermittlung der Schulkostenbeiträge 2012 auf Vollkostenrechnung umgestellt wurde, ergeben sich auch keine zusätzlichen finanziellen Risiken für die Trägergemeinden.

Entwicklung der Teilergebnisse Produkte GS Haseldorf

Die in Zusammenhang mit der GS stehenden Erträge und Aufwendungen finden sich in den Produkten 21100 und 24100. Leistungen anderer Dienststellen in der Verwaltung insbesondere des Gebäudemanagement werden diesen Produkten im Wege innerer Verrechnungen zugeordnet. Nach dem vorläufigen Stand der Teil-ER sind folgende Ergebnisse zu erwarten:

Jahr	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Aufwand aus lfd. Verwaltungstätigkeit	132.441,70	60.343,47	55.163,81	75.612,28
Aufwand für Schülerbeförderung	108.610,10	101.511,67	103.060,55	103.211,80
Aufwand * ¹ aus ILV	79.609,39	128.200,00	159.400,00	146.300,00
Erträge * ² aus lfd. Verwaltungstätigkeit	311.904,41	219.724,81	193.300,25	275.674,14
Erträge Schülerbeförderung	79.023,47	25.297,77	46.817,68	46.802,84
Jahresergebnis	70.266,69	-45.032,56	-77.506,43	-2.647,10

*¹ 2013 bis 2015 geschätzt auf Vorjahresbasis, *² incl. „Schulumlage“

Wie der vorstehenden Übersicht zu entnehmen ist, wird die von den Gemeinden Haselau und Haseldorf finanzierte „Schulumlage“ nicht ausreichen, neutrale Ergebnisse zu erzielen. Damit das Amt und die anderen Gemeinden nicht belastet werden, kann die endgültige Abrechnung Nachschüsse erforderlich werden lassen.

Hinweis

Entwicklung des Finanzmittelbestandes

In den im kameralen System außerhalb der Haushaltsrechnung geführten Finanzmitteln war ein Anteil für die Grundschule in Haseldorf enthalten, der aber nur den beteiligten Gemeinden Haselau und Haseldorf zustand, da er von ihnen aufgebracht wurde. Die Rücklagen sind in den liquiden Mitteln aufgegangen. Die den beiden Gemeinden zustehenden Finanzmittel können somit lediglich in einer Nebenrechnung nachgewiesen werden. Dies erfolgt in Form einer Excel-Datei beim Kämmerer. Diese beginnt per 31.12.2010 mit einem Anfangssaldo von 42.614,23 €, wurde über die Jahre fortgeführt und weist per 31.12.2015 einen negativen Saldo von 4.944,89 € aus.

Die Veränderungen ergeben sich als Summe aus den Saldos der Ergebnisrechnungen abzüglich der ILV und der Abschreibungen.

Während der ILV größtenteils reale Auszahlungen im Bereich des Gebäudemanagements zugrunde liegen, fließen für Abschreibungen keine Finanzmittel ab. Diese sind nach Auffassungen des GPA trotzdem entgegen der Rechnung des Kämmerers nicht abzuziehen.

Wie hoch, der den Produkten Schule und Schulbeförderung zuzuordnende Finanzmittelbestand per 31.12.2015 tatsächlich ist, lässt sich erst nach Aufstellung der Jahresabschlüsse korrekt ermitteln.

Hinweis

Fiktive Schulumlage

Die Grundschule in Haseldorf besuchen die Kinder aus den Gemeinden Haseldorf und Haselau. Die Schule wird beim Amt im Amtshaushalt geführt, die beiden Gemeinden zahlen eine „Schulumlage“, wie auch in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

Jahr	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Durchschnittliche Schülerzahl der letzten drei J.	92 (29+63)	91(29+62)	94(32+62)	97(36+61)
Schülerzahl	94	96	101	93
Schulumlage	300.900,00	81.400,00 (233.400,00)*	169.900,00 (289.900,00)*	201.700,00 (266.700,00)*
Anteil Haselau	94.849,00	13.580,00 (74.380,00)*	50.690,00 (98.690,00)*	72.065,00 (98.065,00)*
Anteil Haseldorf	206.051,00	67.820,00 (159.020,00)*	119.210,00 (191.210,00)*	129.635,00 (168.635,00)*

*ursprüngliche Schulumlage, reduziert durch Grundstücksverkäufe

Die Schulumlage schwankte im Prüfungszeitraum erheblich. Ursächlich waren hier hauptsächlich Einnahmen durch den Verkauf des alten Vorschulgebäudes und anliegender Grundstücke.

Im Jahr 2013 betrug diese lediglich 81.400 €. Als zusätzlicher Einnahme wurde der Erlös des Verkaufs des alten Vorschulgebäudes mit 152.000 € eingeplant. Tatsächlich verbucht wurde in 2013 ein Betrag von 120.000 €.

In 2014 wurden die beiden Gemeinden mit 169.900 € belastet. Auch hier wurde seitens der Verwaltung Verkaufserlöse von 120.000 € mit eingeplant. Eingegangen sind in 2014 lediglich 32.000 €.

Die Schulumlage in 2015 betrug 201.700 €. In diesem Jahr gab es ebenfalls einen Eingang aus Verkaufserlösen i.H.v. 65.000 €. Diese Summe deckte sich mit dem geplanten Eingang.

Jahr	Geplante Einzahlung in €	Tatsächliche Einzahlung in €	Fehlende Einzahlung in €
2013	152.000,00	120.000,00	32.000,00
2014	120.000,00	32.000,00	88.000,00
2015	65.000,00	65.000,00	0,00
Gesamtbetrag der fehlenden Eingänge			120.000,00

Die Schulumlage wurde im Folgejahr nicht den tatsächlich verbuchten Einzahlungen angepasst. Somit fehlt im Schulhaushalt ein Betrag von 120.000 €.

Beanstandung

Ein Teil der Summe könnte eventuell durch die alte kamerale Rücklage aufgefangen werden, deren Bestand jetzt in den Liquiden Mitteln enthalten ist. Laut der Verwaltung sind diese Mittel bislang nicht anderweitig eingesetzt worden. Der Rücklagenbestand für die Grundschule betrug am 31.12.2010 rd. 42.000 €.

Der Verwaltung wird empfohlen in Zukunft die Plan- und Ist-Zahlen, insbesondere bei außergewöhnlichen Ein- und Auszahlungen, im Folgejahr abzugleichen um die Schulumlage korrekt anzupassen. Dies ist wegen der fehlenden Jahresabschlüsse derzeit besonders wichtig.

Hinweis/
Empfehlung

2.5.2 Ermittlung der Schulkostenbeiträge

Obwohl es sich um eine gebundene Entscheidung handelt, erfolgt die Festlegung der Schulkostenbeiträge durch den Amtsausschuss. Die Beiträge sind auf Basis der Vorvorjahresergebnisse festzusetzen. Da für das Amt keine beschlossenen Jahresabschlüsse vorliegen, hätten lediglich Vorauszahlungen festgesetzt werden können.

Hinweis

Grundsätzlich ermittelt der Schulträger bei mehreren Schulen derselben Schulart für jede Schule jeweils den einrichtungsbezogenen Schulkostenbeitrag (§ 111 Abs. 1 SchulG). Daher hat man sich im Amt dafür entschieden, getrennte Beiträge festzulegen. Dies entspricht aber nicht der Rechtslage, da Außenstellen nicht als eigenständige Schulen im Sinne des Schulgesetzes zählen.

Die von der Verwaltung auf Vollkostenbasis zu ermittelnden Beiträge wurden von der Verwaltung für die GS Haseldorf –Standort Haseldorf – wie folgt ermittelt:

Jahr	2012	2013	2014	2015
Schulkosten -beiträge	Pauschale 1.688,00 €	1.810,04 €	3.646,47 €	1.919,36 €

Nach Beschluss des Amtsausschusses vom 26.09.2013 war die Schulkostenpauschale 2011 vorläufig in Höhe von 1.688 € festzusetzen. Die Pauschale belief sich allerdings für Grund- und Hauptschulen auf 1.438 € incl. Investitionsanteil. Es wurden auch nur diese Beträge abgefordert. Eine Berichtigung des Beschlusses erfolgte nicht.

Beanstandung

Ferner finden sich in der Kalkulation für die Beiträge 2012 die noch 2010 unter der kameralen Haushaltsstelle 2110-68000 geführten Abschreibungen in Höhe von 10.500 €. Die Abschreibungen betreffen das Gebäude und sind insofern bereits über den Investitionsanteil in Höhe von 250 €/Schüler abgegolten. Der Sachverhalt ist auch unter der Doppik festzustellen, da die im Rahmen der inneren Verrechnung den Produkt Schule belastende „Mietpauschale“ ebenfalls Abschreibungen beinhaltet.

Hinweis

Es erfolgten keine Nachkalkulationen. Dies wäre erforderlich gewesen, da einige Ansätze auf Planansätzen beruhen und in Teilen noch keine Jahresabschlüsse vorliegen; die Beiträge aber aufgrund von Ergebnissen zu ermitteln sind.

Beanstandung

Der Landesrechnungshof hat sich ebenfalls bereits mit der Ermittlung von Schulkostenbeiträgen befasst und stellt hierzu im Kommunalbericht 2016 fest, dass die Kostenzuordnung der mittelbar mit dem Aufgabenspektrum „Schule“ betrauten Mitarbeiter uneinheitlich und problematisch ist. Nach dortiger Auffassung sollten nur die direkt zuzuordnenden Kosten in die Berechnung der Schulkostenbeiträge einfließen.

Bei den Grundschulen sind insbesondere die Aufwendungen für die Bürgermeisterin und Amtsvorsteher zu hinterfragen. Nach dem Verteilungsansatz fließt 1 Prozent der diesen Personen zuzurechnenden Aufwendungen in die Kalkulation ein. Bei den vom LRH geprüften Kommunen lag der Wert zwischen kaum messbar bis 4 Prozent.

In der Handreichung⁸ des Bildungsministeriums wird hierzu ausgeführt: *„Je weiter die geltend gemachten Kosten von der unmittelbaren Wahrnehmung der Schulträgeraufgabe entfernt sind, desto schwieriger dürfte allerdings der Nachweis sein, dass die Kosten auch tatsächlich diesen Aufgaben zuzuordnen und im Sinne des Gesetzes erforderlich sind.“*

Es wird empfohlen, den Verteilungsmaßstab zu überprüfen.

Hinweis

2.5.3 Grundschule Hetlingen

Die Grundschule in Hetlingen wird buchungstechnisch noch bei der Gemeinde Hetlingen geführt. Da die Gemeinde mit der Erstellung der Jahresabschlüsse nunmehr à jour ist, können bereits die endgültigen Ergebnisse dargestellt werden.

⁸ www.Schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/III/Service/Broschueren/Bildung/Schullastenausgleich.pdf idF vom 05.05.2014

Entwicklung der Teilergebnisse Produkt GS Hetlingen

Die in Zusammenhang mit der GS stehenden Erträge und Aufwendungen finden sich in den Produkten 21100 und 24100. Leistungen anderer Dienststellen in der Verwaltung insbesondere des Gebäudemanagement werden diesen Produkten im Wege innerer Verrechnungen zugeordnet. Die Teil-ER weist folgende Ergebnisse aus:

Jahr	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Aufwand aus lfd. Verwaltungstätigkeit	34.150,49	44.477,23	48.366,90	68.588,59
Aufwand für Schülerbeförderung	1.771,62	1.475,97	1.360,44	1.163,62
Aufwand aus ILV	22.880,74	23.210,32	25.560,71	23.637,30
Erträge aus lfd. Verwaltungstätigkeit * ¹	11.909,46	6.727,23	5.761,79	7.323,16
Jahresergebnis	-46.893,39	-62.436,29	-69.526,26	-86.066,35

*¹ im Wesentlichen aus Schulkostenbeiträgen

Es ist ein weiteres Aufwachsen des durch die Vorhaltung der Grundschule bedingten Aufwandes und der Ausgaben zu konstatieren.

Ermittlung der Schulkostenbeiträge

Die von der Verwaltung auf Vollkostenbasis zu ermittelnden Beiträge wurden von der Verwaltung für die GS Haseldorf –Standort Hetlingen – wie folgt ermittelt:

Jahr	2012	2013	2014	2015
Schulkosten -beiträge	Pauschale ⁹ 1.688,00 €	1.740,06 €	1.467,43 €	1.695,15 €

Nach Beschluss der Gemeindevertretung vom 12.09.2013 war die Schulkostenpauschale 2011 vorläufig in Höhe von 1.688 € festzusetzen. Die Pauschale belief sich allerdings für Grund- und Hauptschulen auf 1.438 € incl. Investitionsanteil. Es wurden auch nur diese Beträge abgefordert. Eine Berichtigung des Beschlusses erfolgte nicht.

Beanstandung

Die Schulkostenbeiträge wurden unzutreffend ermittelt, da Aufwendungen/Auszahlungen enthalten sind, die nicht hätten berücksichtigt werden dürfen. Neben den unter 2.5.2 aufgeführten Punkten sind dies:

Beanstandung

⁹ Runderlass des Ministeriums für Bildung und Kultur vom 24. Januar 2011

Die Schule nutzt für den Schulsport die örtliche Mehrzweckhalle. Diese wird nach Feststellung der Verwaltung lediglich zu 15 Prozent durch die Schule genutzt. Entsprechend sind lediglich 6.827,12 € der auf die Mehrzweckhalle 2010 entfallenen Ausgaben in die Beitragsermittlung 2012 eingeflossen. Auf welcher Basis der Nutzungsgrad ermittelt wurde, ist nicht dokumentiert. Insofern kann nicht bestätigt werden, dass dieser Wert zutreffend ermittelt wurde.

Hinweis

2.6 Schülerbeförderung

Unter Schülerbeförderung im Sinne des Schulrechtes ist der Transport von Schülern bzw. Schülerinnen von zuhause zur Schule und zurück zu verstehen. Dies erfolgt durch einen eigens vom Amt angemieteten Bus.

Sie wurde 2009 neu ausgeschrieben, das vorherige Unternehmen bekam erneut den Zuschlag. Leider gab es während der Beförderungszeit des Öfteren technische Mängel bei dem eingesetzten Bus. Ende 2011 musste das Unternehmen Insolvenz anmelden und der Schulbusverkehr musste erneut neu vergeben werden. Durch das vorherige preisgünstige Angebot seitens des Busanbieters kam es im Haushaltsjahr 2012 nahezu zu einer Verdoppelung der Schülerbeförderungskosten.

Kosten der Schülerbeförderung				
2011	2012	2013	2014	2015
51.103,90 €	104.710,86 €	101.769,91 €	102.991,81 €	103.381,39 €

Die Schülerbeförderungskosten sind damit fast doppelt so hoch, wie die lfd. Auszahlungen für den Schulbetrieb. Allerdings wird ein erheblicher Anteil dieser Ausgaben durch den Kreis erstattet. Nach § 114 Abs.3 SchulG werden die notwendigen Kosten zu zwei Drittel vom Kreis und zu ein Drittel vom Schulträger getragen. Diese Sätze werden in der Abrechnung nicht erreicht. Ursächlich ist hierfür, dass in diesem Produkt auch andere Aufwendungen wie z.B. Fahrten zu Schwimmunterrichten enthalten sind, die keine Schülerbeförderungskosten darstellen und insofern nicht erstattungsfähig sind. Ferner wurde entschieden, da eine Integration in die ÖPNV-Versorgung der Marsch möglich ist, lediglich vergleichbare Aufwendungen als erstattungsfähig anzuerkennen. Es sind daher lediglich folgende Zahlungen erfolgt:

Erstattungen Schülerbeförderung				
2011	2012	2013	2014	2015
28.285,60	79.023,47	25.297,77	46.817,68	46.802,84

Der Abschluss unbefristeter Verträge verstößt nach Auffassung der Vergabekammer des Bundes¹⁰ gegen das Wettbewerbsprinzip und ist daher grundsätzlich unzulässig.

Daneben hat eine Verwaltung nach haushaltsrechtlichen Grundsätzen wirtschaftlich zu arbeiten d.h. dass Verträge regelmäßig auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen sind. Daher sollte die Dienstleistung nach nunmehr sechs Jahren erneut dem Wettbewerb gestellt werden.

Hinweis

2.7 Bau Kindertagesstätte für die Gemeinden Haseldorf und Haselau

2.7.1 Verkauf Kindergartengebäude und Liegenschaften Haselau

Da mit der Inbetriebnahme der gemeinsamen Kindertagesstätte in Haseldorf am 02.01.2013 das in Haselau liegende Gebäude und die Grundstücke für eine kommunale Aufgabenwahrnehmung nicht mehr benötigt wurden, hat sich die Gemeinde/das Amt richtigerweise dafür entschieden, diese zu veräußern. Über die Liegenschaften wurden drei Verträge abgeschlossen.

In der Eröffnungsbilanz des Amtes auf den 01.01.2011 ist diese Liegenschaft mit 440.563,70 € (82.408,38 € Grund und Boden Bilanzkonto 0321000 und 358.155,32 € Kindertagesstätte Bilanzkonto 0322000) bewertet. Der Gebäudewert ist zum Verkaufszeitpunkt etwas niedriger anzusetzen, da die Abschreibungen 2011 und 2012 zu berücksichtigen sind. Auf den 01.01.2013 ergibt sich ein Vermögenwert in Höhe von 428.953,97 €.

Das Gebäude und die fünf Grundstücke wurden für insgesamt 337.000 € veräußert. Hiervon sind noch Aufwendungen für die Herrichtung einer Grundstücksauffahrt und die Vermessung abzusetzen.

Es ist festzustellen, dass Gebäude und Grundstücke unter Buchwert veräußert wurden, so dass dem Amt ein Verlust entstanden ist. Grundsätzlich ist der in § 90 GO fixierte Grundsatz zu beachten, dass eine Gemeinde/Amt Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußern darf. Sicherlich ist es problematisch für ein Schulgebäude, das darüber hinaus noch unter Denkmalschutz steht, den Buchwert zu erhalten. Insofern sind die Entscheidungen der Gremien grundsätzlich nachvollziehbar.

Da die Liegenschaft beim Amt ausgewiesen ist, hat dieses einen Buchverlust in Höhe von rund 90.000 € zu verzeichnen, der mittelbar von den Gemeinden zu tragen ist.

Hinweis

¹⁰ Beschluss vom 08.04.2015 (VK 2-21/15)

2.7.2 Bau gemeinsamer Kindergartengebäude Haseldorf

Die Gemeinden Haselau und Haseldorf haben sich 2009/2010 dafür entschieden, für die Kinder ihrer Bürgerinnen und Bürger eine von beiden Gemeinden finanzierte und durch die ev.-luth. Kirchengemeinde Haseldorf betriebene Kindertagesstätte zu errichten.

In diesen Zusammenhang wurden verschiedene öffentl.-rechtliche Vereinbarungen abgeschlossen, die komplex ausgefallen sind und sich in ihrer späteren Ausführung problematisch erweisen dürften. Insofern wird empfohlen die rechtliche Konstruktion zu „vereinfachen“ als dass das Eigentum am Grundstück und Gebäude in einer Hand d.h. bei einer Gemeinde liegt und im Gegenzug der minderbeteiligten Gemeinde Mitwirkungs- bzw. Mitbestimmungsrechte und im Einzelfall Vetorechte eingeräumt werden. Ferner sind Regelungen über eine ggf. später anfallende Vermögensauseinsetzung zu treffen.

Derzeit ist die rechtliche Situation so, dass Miteigentumsanteile der Gemeinden an dem Gebäude bestehen und dieses sowohl auf Grundstücken der Gemeinde Haseldorf und des nicht mehr bestehenden Amtes Haseldorf d.h. teilweise auf fremden Grund und Boden steht. Entsprechend komplex ist auch die Ausweisung des Vermögens in den Bilanzen der betroffenen Körperschaften.

Derzeit wird in den Vereinbarungen davon ausgegangen, dass das Gebäude bei Aufgabe der Nutzung als Kindertagesstätte verkauft wird. Angesichts der bei mehreren Beteiligten liegenden Eigentumsrechte dürfte dies schwierig werden. Die Übernahme des Gebäudes durch eine Körperschaft ist in den Regelungen nicht vorgesehen.

2.8 Weitere Feststellungen

2.8.1 Sanierung der Innenbeleuchtung der GS Haseldorf

In 2015 wurde die Beleuchtung der Grundschule in Haseldorf teilweise auf LED umgestellt. Ursprünglich war hier die Aufnahme eines KfW-Darlehens vorgesehen. Aufgrund der hohen Kosten für ein gefordertes Sachverständigengutachten wurde hierauf verzichtet, da der Zinsvorteil dadurch hinfällig gewesen wäre. Die Beleuchtung der Turnhalle wurde nicht saniert, da die Entscheidung über einen eventuellen Neubau noch im Raum steht.

Das günstigste ursprüngliche Angebot belief sich auf 50.000 €. Es kam zu Nachträgen, da im Nachgang der Laubengang zu den Toiletten noch mit beauftragt wurde. Zusätzlich mussten u.a. Kabelkanäle neu verlegt werden, da erst später festgestellt wurde, dass Kabel von drei- auf

vieradrige Kabel getauscht werden mussten, des Weiteren war eine Sorte Lampen nicht mehr lieferbar. Die Nachtragsvereinbarung vom 10.12.2015 beinhaltet eine neue Gesamtvergütung in Höhe von 73.000 €. Im Abschluss sind gesamt rund 76.000 € gezahlt worden.

Ein Teil der durch Nachbeauftragungen erzeugten zusätzlichen Ausgaben hätte vermieden werden können, wenn die Maßnahme im Vorfeld besser d.h. vollständig durchgeplant worden wäre. Hierdurch hätten auch die zusätzlichen ungeplanten Belastungen minimiert werden können, so dass keine größere Nachfinanzierung erforderlich geworden wären und „teurere“ Ausgaben im Rahmen von Nachaufträgen vermieden werden können. Nach den allgemeinen Erfahrungen sind es gerade die Nachaufträge, die öffentliche Baumaßnahmen wesentlich verteuern, insbesondere wenn sie auf Grund einer noch nicht abgeschlossenen Planung entstehen. Von daher empfiehlt das GPA ein größeres Gewicht auf die Planung zu legen und Maßnahmen im Vorfeld besser zu planen.

Hinweis/
Empfehlung

Hervorzuheben ist auch bei dieser Maßnahme das Finanzmanagement der Verwaltung, dem es wieder gelungen ist, Möglichkeiten zur Nutzung größerer Fremdmittel - in diesem Falle Bundesmittel – aufzuzeigen.

3 Amtsverwaltung

3.1 Vorbemerkungen

3.1.1 Prüfungsgrundlagen

Das Amt hat sein Rechnungswesen mit Wirkung vom 01.01.2011 auf Doppik umgestellt. Aufgrund der mit der Umstellung verbundenen Arbeiten lagen zum Zeitpunkt der Prüfung für die Jahre 2011 bis 2015 noch keine endgültigen Jahresabschlüsse vor.

Hinweis

3.1.1.1 Entwicklung der Bevölkerung

	2012	2013	2014	2015
Einwohnerzahlen am 31.03.d.J.	4.135	4.097	4.098	4.129

Die Einwohnerzahl ist im Bereich des Amtes weitgehend konstant geblieben.

3.2 Nachbehandlung früherer Prüfungsfeststellungen

3.2.1 Versicherungswesen

Das Amt und die Gemeinden wurden von der Gemeindeprüfung bereits wiederholt darauf hingewiesen, dass sie aus vergaberechtlichen Gründen ihre Versicherungsleistungen - insbesondere die Sachversicherungen - auszuschreiben haben. Es wird auf Ziffer 4.4 des Prüfungsberichtes für die Jahre 2005-2008 und auf Ziffer 2.1.1 des Prüfungsberichtes für die Jahre 2009-2012 verwiesen. Die Verpflichtung ergibt sich aus § 2 VOL/A, wonach Leistungen grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben sind.

In der Stellungnahme vom 23. April 2015 wies das Amt darauf hin, dass ein Versicherungsvertrag gekündigt worden sei und die Preisumfrage für die neue Gebäudeversicherung eine deutlich höhere Prämie ergeben hätte, so dass das vom GPA unterstellte Einsparpotenzial nicht feststellbar war.

Hierzu ist festzustellen, dass die Kündigung durch die Versicherung erfolgte. Ursächlich für die höheren Prämien dürfte nach Einschätzung des GPA eine geänderte Risikoeinschätzung der Versicherung für das Gebäude sein, so dass sich hieraus zwangsläufig höhere Angebote ergeben. Das Einsparpotential ergibt sich aus dem Vergleich der verschiedenen Angebote der Versicherer bzw. Versicherungsmakler.

Allein die Differenz zwischen den beiden vorliegenden Angeboten beträgt rund fünfzig Prozent.

Insofern ist entscheidend, welche Anbieter zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Eine Preisumfrage kann, muss aber nicht das geeignete Mittel sein, den Markt abzubilden, insbesondere wenn nur eine begrenzte Zahl an Angebote eingeholt wurde. Es wird daher die Beanstandung aufrechterhalten, dass mehr Wettbewerb bei der Vergabe der Versicherungsleistungen sicherzustellen ist.

Beanstandung

3.3 Haushalts- und Rechnungswesen

3.3.1 Allgemeine Hinweise

3.3.1.1 Haushaltsausführung

Verantwortlich für die sachliche und wirtschaftliche Erledigung der Aufgaben waren für die geprüften Jahre die Herren Amtsvorsteher Heinz Lüchau (bis 07/2013) und Rolf Herrmann(ab 06.08.2013); die Verantwortung für die verwaltungstechnische Durchführung lag bei der Bürgermeisterin der Stadt Uetersen. Ursächlich hierfür sind die §§ 1 und 2 des zwischen dem Amt und der Stadt abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 22.September 2006, wonach die Stadt alle Verwaltungs- und Kassengeschäfte nach den Vorschriften der Amtsordnung (AO) übernimmt und durchführt. Aus § 3 Abs.2 AO ergibt sich insofern dass die Einhaltung der sich aus § 95 m GO ergebenden Verpflichtung zur zeitnahen Erstellung der Jahresabschlüsse der Stadt obliegen dürfte.

3.3.1.2 Verwaltungsreform 2006

Durch das erste Verwaltungsstrukturreformgesetz vom 28.03.2006 sollte die Zahl der Verwaltungseinheiten im kreisangehörigen Bereich verkleinert werden, indem Ämter mit weniger als 8.000 Einwohnerinnen und Einwohner unzulässig wurden. Das Amt Haseldorf hat sich daraufhin entschieden, eine Verwaltungsgemeinschaft mit der Stadt Uetersen einzugehen. Das Amt verzichtete damit auf eine eigene Verwaltung.

Am 22.September 2006 wurde zwischen dem Amt und der Stadt ein entsprechender öffentlich-rechtlicher Vertrages mit einer Laufzeit von zehn Jahren abgeschlossen. Der Vertrag wurde nicht verlängert.

3.3.2 Eröffnungsbilanz

Die Eröffnungsbilanz (EB) auf den 01.01.2011 wurde bereits vom örtlichen Rechnungsprüfungsausschuss geprüft und vom Amtsausschuss am 01.10.2014 mit einer Bilanzsumme in Höhe von 3.027.212,29 € beschlossen. In der EB stellen sich die finanziellen Verhältnisse des Amtes wie folgt dar:

Eröffnungsbilanz auf den 01.01.2011				
Aktiva	€		Passiva	€
Anlagevermögen	1.214.283,38		Eigenkapital	0,00
Umlaufvermögen	1.680.546,59		Sonderposten	760.418,46
Aktive Rechnungsabgrenzung	0,00		Rückstellungen	889.318,00
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	132.382,32		Verbindlichkeiten	1.377.475,83
			Passive Rechnungsabgrenzung	0,00
Bilanzsumme	3.027.212,29		Bilanzsumme	3.027.212,29

Über die Frage, wie das negative EK ausgeglichen werden soll, haben sich bisher weder Verwaltung noch Selbstverwaltung Gedanken gemacht.

Hinweis

Im vorangegangenen Bericht über die Ordnungsprüfung 2009 bis 2012 wird unter Ziffer 2.6.2 festgestellt, dass der Kassenbestand auf den 31.12.2010 des Amt, der Gemeinden und der ISU insgesamt 1.626.847,58 € betrug. Dieser Betrag ist in gleicher Höhe in der beschlossenen Eröffnungsbilanz des Amtes unter den Liquiden Mitteln ausgewiesen und wurde damit in zutreffender Höhe übernommen.

Da das Amt die Finanzmittel der Gemeinden verwaltet, bestehen gegenseitige Ansprüche des Amtes bzw. der Gemeinden. Nach den Eröffnungsbilanzen liegen diese in nachfolgender Höhe vor:

Verbindlichkeiten des Amtes	
gegenüber Haselau	516.910,07
gegenüber Haseldorf	729.031,11
gegenüber ISU	27.534,72
Forderungen des Amtes	
gegenüber Hetlingen	3.416,45

Daraus ergibt sich, dass 356.788,13 € der Finanzmittel dem Amt zuzurechnen sind. Da hiervon 222.576,81 € (102.976,81 VAK und 119.600,00 € Hafan) zweckgebunden waren, entfielen auf das Amt letztlich lediglich 134.211,32 €.

3.3.3 Haushaltsplanung

3.3.3.1 Finanzierung der Amtes

Ämter verfügen i.d.R nicht über ausreichende eigene Einnahmequellen. Der um andere Finanzmittel bereinigte Finanzbedarf ist daher über eine Umlage sicherzustellen (§ 22 Abs.1 AO). Soweit das Amt allerdings Träger von Selbstverwaltungsaufgaben ist, hat es die ihm entstandenen Zweckaufwendungen auf die beteiligten Gemeinden umzulegen. Hiervon ist im Amtsbereich die GS Haseldorf betroffen.

3.3.3.2 Haushaltsplanungen 2012 bis 2015

Grundlage für die Haushaltswirtschaft des Amtes sind die beschlossenen Haushaltspläne. Sie wurden wie folgt beschlossen:

	2012	2013	2014	2015
Basishaushalt	06.12.2011	17.12.2012	16.12.2013	17.12.2014
1.Nachtrag	21.06.2012	26.09.2013	01.10.2014	30.09.2015

Die Haushalte 2012, 2013 und 2015 bedurften keiner Genehmigung der Kommunalaufsicht, da in den Jahren keine Kreditaufnahmen zur Finanzierung von Investitionen bzw. Investitionsfördermaßnahmen geplant waren. Lediglich in 2014 plante das Amt eine Kreditaufnahme in Höhe von 42.400 €. Die Genehmigung des Haushaltes durch die Kommunalaufsicht erfolgte am 30.01.2014 ohne Auflagen. Die Ermächtigung wurde vom Amt allerdings nicht in Anspruch genommen d.h. es wurde kein Kredit aufgenommen.

Haushaltslose Zeiten (Interimszeiten) gemäß § 95c GO, in denen u.a. lediglich unabweisbare Zahlungen erfolgen dürfen, sind aufgrund der zeitigen Verabschiedung der Haushalte nicht angefallen.

Haushalts- satzungen	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
<i>Erträge</i>				
Basishaushalt	990.100,00	1.084.200,00	1.193.400,00	1.181.500,00
1.Nachtrag	1.121.900,00	1.137.100,00	1.228.000,00	1.252.300,00
<i>Aufwendungen</i>				
Basishaushalt	1.021.600,00	1.100.400,00	1.197.100,00	1.178.900,00
1.Nachtrag	1.150.400,00	1.148.900,00	1.227.800,00	1.251.000,00
<i>Fehlbetrag(-) Überschuss(+)</i>				
Basishaushalt	-31.500,00	-16.200,00	-3.700,00	2.600,00
1.Nachtrag	-28.500,00	-11.800,00	200,00	1.300,00

Um die von der Gemeindevertretung der Verwaltung insgesamt zur Verfügung gestellten Ermächtigungen zu erhalten, sind noch die jeweils ins Folgejahr übertragenen Haushaltsermächtigungen (s. Spalte 8 der ER) hinzuzurechnen. Diese sind wegen der noch nicht vorliegenden beschlossenen Jahresabschlüsse letztendlich nicht bekannt.

Nach § 95 e GO sollen die Ergebnispläne für die einzelnen Jahre in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen sein. Diese kommunalverfassungsrechtliche Vorgabe, ausgeglichene Ergebnisrechnung zu planen, wurde von den Vertreterinnen und Vertretern des Amtes und der Verwaltung nicht in allen Jahren eingehalten. Hintergrund dieser Verpflichtung ist, dass ein Fehlbetrag zur Verringerung des Eigenkapitals führen würde. Dabei ist gerade der Erhalt und die kontinuierliche Steigerung des Eigenkapitals vor dem Hintergrund der generationsgerechten Lastenverteilung eine der wesentlichen Ziele des neuen Haushaltsrechtes. Dass das Amt bei der Haushaltsaufstellung alle Maßnahmen ergriffen hat, um jedenfalls in der Planung zu ausgeglichenen Ergebnisrechnungen zu gelangen, ist nicht nachgewiesen.

Beanstandung

Im Verlauf des Jahres zeichneten sich größere Planabweichungen ab. Seitens der Verwaltung wurde hierauf durch die Aufstellung von Nachträgen angemessen reagiert.

Wie den Plänen zu entnehmen ist, hat sich die finanzielle Lage in allen Jahren im Jahresverlauf positiver als geplant entwickelt. Allerdings wurde in der Planung in den Jahren 2012 und 2013 die kommunalrechtliche Vorgabe, einen im Ergebnis ausgeglichenen Haushaltsplan aufzustellen, nicht eingehalten.

Haushaltswirtschaftliche Sperren im Sinne des § 27 GemHVO wurden vom Bürgermeister im Prüfungszeitraum nicht ausgesprochen.

3.3.3.3 Mittelfristige Haushaltsplanung

Eine mittelfristige Planung ist insofern hinfällig als das Amt zum 01.01.2017 im Amt Geest und Marsch Südholstein aufgeht.

3.3.4 Ergebnisrechnungen

Da die Ergebnisrechnungen sowie die Bilanzen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht komplett erstellt waren, konnten die Daten hieraus nicht herangezogen und geprüft werden.

Ohne die entsprechenden Ergebnisse zu kennen, können die Gemeindevertretung und die Fachausschüsse das ihnen obliegende Budgetrecht nur beschränkt ausüben und keine sachorientierte Kontrolle durchführen.

Hinweis

Laut dem Haushaltserlass 2017 vom 8. September 2016 kann es bei Nichtvorliegen von Jahresabschlüssen für Vorjahre dazu führen, dass eine Genehmigung für genehmigungspflichtige Festsetzungen in der Haushaltssatzung von der Kommunalaufsicht nicht erteilt werden kann.

3.3.4.1 Plan-Ist-Vergleich der Jahre 2012 bis 2015 - Ergebnisrechnung

Belastbare vorläufige Ergebnisrechnungen für die Jahre 2012 bis 2015 waren seitens der Verwaltung per Juni 2016 noch nicht erstellt, insofern können zu den Jahresabschlüssen keine Aussagen getroffen werden.

3.3.4.2 Ungebundene und sonstige Finanzmittel (Lt. FR)

An allgemeinen Deckungsmitteln standen dem Amt die nachfolgenden Beträge aus der Amtsumlage zur eigenen Verwendung zur Verfügung. Des Weiteren erzielte das Amt noch Einnahmen aus der Schulumlage, Kostenerstattungen insbesondere für Leistungen des Amtsbauhofes und aus Zuweisungen für die Schülerbeförderung. Neu hinzugekommen sind Erstattungen für Asylbewerber. Die Einnahmen aus Verwaltungsgebühren standen gemäß Vertrag der Stadt Uetersen zu. Insgesamt wurden folgende Einzahlungen generiert:

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Amtumlage	436.700,00	480.900,00	459.400,00	484.700,00
Schulumlage etc.	307.052,93	93.311,83	174.868,52	205.068,37
Zuweisungen für Schülerbeförderung	32.356,80	71.964,44	46.685,10	46.799,25
Kostenerstattungen	132.222,07	131.449,03	130.584,72	143.980,08
Hilfen für Asyl	0,00	14.783,00	17.285,57	88.924,37
Sonstiges	15.723,48	3.810,84	-10.857,93	11.227,20
Einzahlungen aus lfd. Vw-tätigkeit- gesamt	924.055,28	796.219,14	817.965,98	980.699,27

Unter den sonstigen Einzahlungen wurden von 2011 bis 2014 beim Amt u.a. Zinsen verbucht, die sich aus der Anlage gemeindlicher Finanzmittel ergaben. Da diese nicht dem Amt sondern den Gemeinden zustanden, wurden sie 2014 an die Gemeinden erstattet. Dies erfolgte durch eine unzulässige Negativ-Buchung in Höhe von 18.273,03 € bei den Einzahlungen.

Beanstandung

Wesentliche Ausgabepositionen

Verwaltungsgemeinschaft

Da die größte Position innerhalb des Verwaltungs- und Betriebsaufwandes die gemäß öffentlich-rechtlichem Vertrag vom 22.09.2006 an die Stadt Uetersen zu zahlende Kostenerstattung ist, wurde auch die Vereinbarung in die Prüfung einbezogen. Dabei wurden insbesondere die Regelungen über die Kostenerstattung (§ 7) beleuchtet.

Seit 2007 zahlt das Amt an die Stadt Uetersen eine Pauschale, die sich aus Personalausgaben und Geschäftsausgaben zusammensetzt. Ob und inwieweit die Pauschale anzupassen ist, wurde im Vertrag nicht eindeutig definiert, so dass die Regelung auszulegen sind. Nach § 7 Ziffer 1 Buchstabe d) sollte der Personalkostenerstattungsbetrag in den Folgejahren entsprechend der tariflichen Entwicklung angepasst werden. Es ist aber offen, auf welches Jahr sich bezogen werden soll.

Da für die Jahre 2007 bis 2016 feste Pauschalen festgelegt wurden, kann sich die Regelung bei enger Auslegung des Gesamtvertrages lediglich auf Anpassungen nach 2016 beziehen. Die Regelung sollte im Falle der Nichtausübung der Kündigungsmöglichkeit bei automatischer Verlängerung des Vertrages über die Zeiten der fest vereinbarten Vertragslaufzeit hinaus gelten. Andererseits wurde für den Geschäftsausgabeanteil eine Anpassung ab dem Jahr 2010 vereinbart. Der Wille der Vertragsparteien bleibt letztlich unklar.

Seitens der Verwaltung wurde das Jahr 2007 als Basisjahr angesehen und hierauf Anpassungen berechnet. Die Ergebnisse wurden dem Verwaltungsbeirat vorgelegt, der diese unwidersprochen zur Kenntnis nahm.

Die jährliche Erstattung wurde bzw. wird unter der Kostenart 7452000 verbucht. Sie entwickelte sich aufgrund tariflicher und inflationärer Anpassungen wie folgt:

	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Verwaltungspauschale	352.885,03	368.165,72	377.520,08	386.036,75
Veränderung	1,0%	4,3%	2,5%	2,3%
Anteil an den Auszahlungen für lfd. Verwaltungstätigkeit	35,9%	40,7%	39,4%	36,7%

Das GPA ist dabei zu dem Ergebnis gekommen, dass die erhobenen Kostenbeiträge unzutreffend ermittelt wurden.

Nach dem Vertragstext ist der jährliche Kostenbeitrag auf Grundlage der Pauschalen und der tariflichen Entwicklung zu ermitteln. Die Arbeitsverhältnisse von Beschäftigten werden durch Tarifverträge geregelt; auf Beamte finden besondere Regelungen Anwendung. Da im Vertrag keine Bezüge auf beamtenrechtliche Regelungen enthalten sind, sind die – wie von der Verwaltung vorgenommen – Erhöhungen wegen Besoldungsanpassungen nicht durch den Vertragsinhalt gedeckt. Ebenso wenig findet sich ein Hinweis darauf, dass die Pauschalen auf Beamte und Angestellte aufzuschlüsseln wären.

Seitens der Verwaltung wurde eine mitarbeiterbezogene Spitzabrechnung vorgenommen. Auch Veränderungen bei den Arbeitgeberbelastungen wurden ermittelt. Diese Berechnung steht im Widerspruch zum Vertragsinhalt, da mit der Festlegung von Pauschalen gerade auf diese Art der Berechnung verzichtet werden sollte.

Letztlich wurde bei der Berechnung der Geschäftsausgabensteigerung auf den harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) zurückgegriffen. Ihm liegt ein EU-weit einheitlicher Warenkorb zugrunde. Konkrete Festlegungen, welcher Index zur Anwendung kommen soll, finden sich im Vertrag nicht. Da in Schleswig-Holstein jedoch nationale Gegebenheiten überwiegen, wäre nach Auffassung des GPA auf den nationalen Index zurückzugreifen gewesen. Einzige Variable ist nach dem Vertrag die sich in einem Prozentsatz niedergelegte jährliche Tarifierhöhung.

Hinweis

Die Erstattungen sind nach Erkenntnis des GPA somit zu hoch ausgefallen. Selbst wenn man dem Ansatz der Verwaltung folgt und den Kostenbeitrag unter Berücksichtigung der Tarifierhöhung ab dem Jahr 2018 ermittelt, beträgt die Überzahlung allein für die Jahre 2012 bis 2015 nach Ermittlung des GPA 20.117,65 €. Der Betrag errechnet sich wie folgt:

			Personal- kostenanteil in €		Sach- kosten- anteil in €	Jährl. Gesamt- betrag in €
Ausgangswert gem. Vertrag 2007 für die Zeit ab 2009			295.623,63		20.551,38	316.175,00
Tarifabschlüsse		gemittelt		Preis- steigerung ¹¹		
ab 01.01.2008	einmalig 50 €	0,02%				
		3,10%				
Summe		3,12%	9.223,46			
Neuer Basiswert 2009			304.847,08			
ab 01.01.2009		2,80%	8.535,72			
Kostenerstattung 2009			313.382,80		20.551,38	325.398,46
ab 01.01.2010		1,20%	3.547,48	1,10%	226,07	
Kostenerstattung 2010			317.143,39		20.777,44	337.920,83
ab 01.01.2011		0,60%				
ab 01.08.2011		0,50%				
Summe		0,81%	2.563,58	2,10%	436,33	
Kostenerstattung 2011			319.706,97		21.213,77	340.920,74
Neuer Basiswert (Vj. + 1,1 %)			320.631,97			
ab 01.03.2012		3,50%	9.351,77	2,00%	424,28	
Kostenerstattung 2012			329.983,74		21.638,04	351.621,78
Neuer Basiswert (Vj. + 3,5 %)			331.854,09			
ab 01.01.2013		1,40%				
ab 01.08.2013		1,40%				
Summe		1,98%	6.581,77	1,50%	324,57	
Kostenerstattung 2013			338.435,86		21.962,61	360.398,48
Neuer Basiswert (Vj. + 2,8 %)			341.146,00			
ab 01.03.2014		3,00%	8.528,65	0,90%	197,66	
Kostenerstattung 2014			349.674,65		22.160,28	371.834,93
Neuer Basiswert (Vj. + 3,0 %)			351.380,39			
ab 01.03.2015		2,40%	7.027,61	0,30%	66,48	
Kostenerstattung 2015			358.407,99		22.226,76	380.634,75

¹¹ Statistischem Bundesamt, Preis – Verbraucherpreisindizes für Deutschland Lange Reihen ab 1948, Oktober 2017, Seite 5

Haushaltsjahr	Betrag gem. Berechnung GPA	gezahlt	Differenz
	in €	in €	in €
Kostenerstattung 2009	325.398,46	340.209,11	14.810,65
Kostenerstattung 2010	337.920,83	345.085,47	7.164,64
Kostenerstattung 2011	340.920,74	351.113,74	10.193,00
Kostenerstattung 2012	351.621,78	352.885,03	1.263,25
Kostenerstattung 2013	360.398,48	368.165,72	7.767,24
Kostenerstattung 2014	371.834,93	377.520,08	5.685,15
Kostenerstattung 2015	380.634,75	386.036,75	5.402,00
		Überzahlung	52.285,94

Ursächlich für die Abweichungen in der Berechnung waren u.a. dass auch Besoldungserhöhungen als Grundlage für Anpassungen herangezogen wurden. Dies findet in den vertraglichen Regelungen keine Grundlage, da hier nur tarifliche Entwicklungen erwähnt sind. Dies ist insofern auch zutreffen, als keine Aufteilung des Basisbetrages in auf Beamte bzw. Angestellte erfolgte und insofern die Erhöhungen nicht anteilig ermittelt werden konnten. Die Tarifierhöhungen als Grundlage zu nehmen war insofern sinnvoll, als die Besoldungsanpassungen i.d.R. diesen Erhöhungen folgten bzw. darunter blieben, so dass diese Regelung die Stadt nicht übervorteilte.

Dem Verwaltungsbeitrag wurden die Berechnungen regelmäßig vorgelegt; Widerspruch wurde jedoch nicht erhoben.

Personal

Im Amtshaushalt fallen nur noch Personalkosten für die 3 Mitarbeiter des Amtsbauhofes, der Schulsekretärin und Sozialarbeiterin der Grundschule und der Reinigungskraft für das Bürgerbüro in Haseldorf an. Der anteilige Stellenanteil für den Schulstandort wird noch im Haushalt der Gemeinde Hetlingen geführt. Die Raumpflegerin, die Schulsekretärin und der Schulsozialarbeiter haben zusammen einen Stellenanteil von 0,752 Stellen.

Im gesamten Prüfungszeitraum veränderte sich der Planstellenanteil nicht. Es kam weiter zu keinen Veränderungen der Entgeltstufen. Die ausgewiesenen Planstellen betragen im gesamten Prüfungszeitraum kontinuierlich 3,92 Stellen.

Planstellen lt. Basishaushalte	2012	2013	2014	2015
Amt	3,92	3,92	3,92	3,92
Haselau	0	0	0	0
Haseldorf	0,45	0,45	0,45	0,45
Hetlingen	1,951	1,91	1,91	1,91

Daneben waren noch Planstellen in den kommunalen Stellenplänen ausgewiesen. Die Zuordnung bzw. Ausweisung dieser Stellen ist nach Auffassung des GPA nicht in allen Fällen zutreffend, da Arbeitsverträge mit dem Amt und nicht mit den Kommunen abgeschlossen wurden bzw. nach § 4 Abs.6 des öffentlich-rechtlichen Vertrages nach § 60 SchulG das „Schulpersonal“ vom Amt zu übernehmen war. Für die Rechte und Pflichten aus den Arbeitsverhältnissen hat somit das Amt einzustehen. Sofern ein Einsatz der Mitarbeiter in einer Kommune erfolgt, sind die Personalaufwendungen im Rahmen einer Kostenerstattung abzurechnen. Hierauf hat die Verwaltung bereits reagiert. Laut der Haushaltssatzung 2017 werden die Stellen für den Schulstandort in Hetlingen zukünftig nicht mehr bei der Gemeinde Hetlingen geführt und dem Schulträger über Umlage erstattet.

Hinweis

Personalausgaben	2012	2013	2014	2015
Amt	199.126,24	193.993,60	181.225,18	166.127,18
Anteil an den Auszahlungen für lfd. Verwaltungstätigkeit	20,3%	21,4%	18,9%	15,8%

Die Ausgaben sind verhältnismäßig hoch ausgefallen, weil noch Beiträge zur VAK zu erbringen waren; sie reduzierten sich allerdings kontinuierlich:

Beamtenversorgung über VAK	2012	2013	2014	2015
Beiträge	30.605,44	25.706,39	4.654,85	2.635,52

Im Zusammenhang mit der Aufgabe einer eigenen Verwaltung wurden zwei beim Amt geführte Beamtenstellen nicht wieder besetzt. In Folge davon waren an die VAK nach den bestehenden Regelungen für fünf Jahre Ausgleichszahlungen fällig. Diese sind letztmalig in 2013 angefallen, so dass das Amt nunmehr von dieser zusätzlichen Belastung befreit ist.

Hinweis

Sanierungsgelder 2013 bis 2015

Die strittigen Sanierungsgelder waren nach Beschluss des Verwaltungsrates der VBL vom 12.11.2015 im Abrechnungsverband West an die beteiligten Arbeitgeber zurückzuzahlen. Die Gelder wurden beim Amt in 2015 (3.437,52 €) und 2016 (7.634,36 €) vereinnahmt. Da jedoch auch Hetlingen Aufwendungen für Personal getragen hat, wären ein Teil dieser Rückzahlungen an die Gemeinde weiterzuleiten gewesen. Dies ist nach Kenntnis des GPA nicht erfolgt.

Hinweis

3.3.4.3 Bewertung der Jahresergebnisse der Jahre 2011 und 2015

Belastbare vorläufige Ergebnisrechnungen für die Jahre 2011 bis 2015 waren von der Verwaltung zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abschließend erstellt und beschlossen. Aussagen zum Jahresabschluss können noch nicht getroffen werden.

3.3.5 Finanzrechnungen

3.3.5.1 Plan-Ist-Vergleich Finanzpläne 2011 - 2015

Im Plan-Ist-Vergleich wird die Haushaltsplanung des Amtes mit dem Finanzplan und mit den Ergebnissen des JA verglichen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei den geplanten Einzahlungen bzw. Aufzahlungen ggf. übertragene Haushaltsermächtigungen aus dem Vorjahr genutzt wurden. Daher wird beim Plan-Ist-Vergleich im Jahresabschluss vom sogenannten fortgeschriebenen Ansatz als Soll-Wert aus gerechnet. Im Ist-Wert sind genutzte Haushaltsermächtigungen ebenfalls berücksichtigt.

Plan-Ist-Vergleich Finanzplan	2011 €	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Beschluss Haushaltssatzung *	1.767.700,00	944.000,00	956.800,00	1.060.700,00	1.056.200,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	743.400,00	944.000,00	956.800,00	1.018.300,00	1.056.200,00
Differenz	1.024.300,00	0,00	0,00	42.400,00	0,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	743.400,00	944.000,00	956.800,00	1.018.300,00	1.056.200,00
Tatsächliche Einzahlungen (Ist)	703.760,69	924.085,28	916.219,14	849.965,98	1.045.699,27
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	-39.639,31	-19.914,72	-40.580,86	-168.334,02	-10.500,73
... in %	-5,3%	-2,1%	-4,2%	-16,5%	-1,0%
Beschluss Haushaltssatzung *	1.343.400,00	1.007.100,00	982.300,00	1.139.500,00	1.047.000,00
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	914.177,54	1.019.328,90	982.300,00	1.165.154,22	1.117.000,00
Differenz	429.222,46	-12.228,90	0,00	-25.654,22	-70.000,00
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	914.177,54	1.019.328,90	982.300,00	1.165.154,22	1.117.000,00
Tatsächliche Auszahlungen (Ist)	854.261,47	1.025.920,79	909.856,17	978.201,07	1.057.699,70
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	+59.916,07	-6.591,89	+72.443,83	+186.953,15	+59.300,30
... in %	+6,6%	-0,6%	+7,4%	+16,0%	+5,3%

*) Haushaltsplan bzw. aktueller Nachtragshaushaltsplan

Der durch die Planwerte vorgegebene Zielkorridor wurde in fast allen Jahren eingehalten. Lediglich das Jahr 2014 fällt heraus. Die Ursachen sind im Wesentlichen in drei Produkten zu finden:

Produkt Grundschule (21100)

Statt der geplanten 120.000 € an Einzahlung aus Veräußerung von Grundstücken und Gebäude sind lediglich 32.000 € zu verzeichnen d.h. es sind Mindereinzahlung in Höhe von 88.000 € eingetreten. Die Zahlungen erfolgten jedoch in Folgejahren.

Produkt Amtsbauhof (57320)

Im Ergebnis sind in der FR bei den Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit Mindereinnahmen in Höhe von 35.523,79 € zu verzeichnen. Aufgrund von Erkrankungen wurden weniger abrechnungsfähige Arbeitsstunden erbracht.

Produkt sonstige Finanzwirtschaft (61200)

Im Bereich der aus lfd. Verwaltungstätigkeit sind geringere Einzahlung bei den Zinsen in Höhe von 19.773,03 € eingetreten.

Da die Minderauszahlungen i.d.R. die Mindereinzahlungen überstiegen, ist es bis auf das Jahr 2012 in keinem weiteren Jahr zu wesentlichen Erhöhungen von bereits geplanten Finanzmittelabflüssen gekommen.

Hinweis

3.3.5.2 Bestandsänderungen an Finanzmitteln 2011 bis 2015

In der Finanzrechnung einer Gemeinde/ eines Amtes werden alle Ein- und Auszahlungen dokumentiert. Die Entwicklung der liquiden Mittel in den Finanzrechnungen des Amtes stellt sich wie folgt dar:

Finanzrechnung		2011	2012	2013	2014	2015
		€	€	€	€	€
17	= Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 9 / 16)	-153.593,87	-59.056,34	-108.936,24	-141.400,03	-72.610,44
35	= Saldo aus Investitionstätigkeit (= Zeilen 26 / 34)	11.280,80	-6.337,17	115.299,21	13.164,94	60.595,85
43	= Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-3.400,00	-36.442,00	0,00	0,00	0,00
	= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-145.713,07	-101.835,51	6.362,97	-128.235,09	-12.014,59
35c	Saldo fremde Mittel	5.539,98	11.485,77	29.071,81	-5.440,62	-18.245,74
44	= Änderung des Bestandes an Finanzmitteln (=Zeilen 36 und 43)	-140.173,09	-90.349,74	35.434,78	-133.675,71	-30.260,33
45	+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	356.788,13	216.615,04	126.265,30	161.700,08	28.024,37
46	= Liquide Mittel (= Zeilen 44 und 45)	216.615,04	126.265,30	161.700,08	28.024,37	-2.235,96

In der Auswertung wurden die Konten der Einheitskasse herausgerechnet um nur die Ein- und Auszahlungen des Amtes Haseldorf darzustellen.

Ziel muss es sein, regelmäßig einen Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften, der den Betrag der ordentlichen Tilgung übersteigt und damit Mittel für Investitionen etc. zu generieren. Dies wurde im Prüfungszeitraum nicht erreicht.

Beanstandung

3.3.5.3 Bereinigte Auszahlungen der Jahre 2012 bis 2015

Der Innenminister empfiehlt in seinen Haushaltserlassen als Orientierungsgröße für die Entwicklung der bereinigten Auszahlungen des Finanzplanes bestimmte Zuwachsraten. In der nachstehenden Tabelle werden die Entwicklungen und die empfohlene Zuwachsraten als Ergebnis analog der Übersicht im Vorbericht dargestellt (§ 6 Abs. 1 Nr. 7 GemHVO-Doppik).

	Bezeichnung	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
77 (70-75)	Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	983.111,62	905.155,38	959.366,01	1.053.309,71
	Veränderung zum Vorjahr	19,1%	-7,9%	6,0%	9,8%
	Empfehlung Haushaltserlass*	bis zu 1,5%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%

*) Im Haushaltserlass veröffentlichte Orientierungsdaten für die Steigerung der bereinigten Auszahlungen

Die bereinigten Auszahlungen lagen in drei Jahren über den empfohlenen Zuwachsraten. Sie lagen nur in 2013 unter der empfohlenen Zuwachsraten.

Hinweis

In 2012 sind die Hauptursachen für die hohen Auszahlungen wesentlich höhere Ausgaben bei der Grundschule (+83 TEUR) sowie höhere Schülerförderungskosten (53 TEUR).

Als Ursache für die Steigerungen in den Jahren 2014 und 2015 sind gestiegene Ausgaben für Unterhaltung der Grundstücke, baulichen Anlagen und des unbeweglichen Vermögens zu nennen (2014: +31 TEUR, 2015: +50 TEUR). Ferner sind in beiden Jahren zusätzliche Ausgaben im Asylbereich angefallen und 2014 sind die Auszahlungen für die Grundschule überdurchschnittlich gestiegen.

Die von den Empfehlungen abweichenden Steigerungen sind insofern begründet.

3.3.6 Entwicklung der Bilanzen der Jahre 2012 bis 2015

Zum Prüfungszeitpunkt standen für diese Jahre lediglich die Ergebnisse der Finanzrechnungen als belastbares Zahlenwerk zur Verfügung.

3.3.6.1 Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Die Schulden aus Investitionskrediten entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Bilanz	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
4.2 Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen per 31.12. d.J.	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung ggü. Vj.	-36.442,00	0,00	0,00	0,00
Kreditaufnahmen FR Konto 692	0,00	0,00	0,00	0,00
Tilgungen gemäß FR Konto 792	36.442,00	0,00	0,00	0,00
Summe	-36.442,00	0,00	0,00	0,00

In 2012 wurde das Restdarlehen (für die Sanierung der Grundschule und der Turnhalle) durch eine erhöhte Schulumlage vorzeitig getilgt.

Hinweis

Das Amt ist seitdem schuldenfrei.

Für 2014 bzw. 2015 war ursprünglich die Aufnahme eines Kredites für die Sanierung der Innenbeleuchtung der Grundschule in Haseldorf geplant. Dieses Darlehen wurde nicht aufgenommen.

3.3.7 Weitere Feststellungen

3.3.7.1 Amtsbauhof

Wie bereits bei den vorangegangenen Prüfungen wurden die Organisation und die Kostendeckung beim Bauhof des Amtes Haseldorf betrachtet. Der Bauhof ist weiterhin als kostenrechnende Einrichtung zu führen, was in der Konsequenz bedeutet, dass eine auskömmliche Kalkulation erfolgen sollte.

Bereits anhand der Planwerte wird deutlich, dass das Amt in der Haushaltsplanung von einer Unterdeckung ausgeht.

Amt Haseldorf Bauhof			
Teilfinanzrechnung	Plan Einzahlungen	Plan Auszahlungen	Differenz E - A
2012	152.600,00	164.700,00	-12.100,00
2013	154.600,00	159.100,00	-4.500,00
2014	158.300,00	172.900,00	-14.600,00
2015	159.600,00	171.800,00	-12.200,00

Bei Betrachtung der tatsächlichen Finanzströme wird deutlich, dass insbesondere die Einzahlungen regelmäßig deutlich unter den Planwerten liegen. Nachdem in 2011 der Kostendeckungsgrad recht hoch lag, sank er im Prüfungszeitraum konsequent ab.

FR	Einzahlungen	Auszahlungen	invest	Ausz. Gesamt	Unterdeckung	Deckungsgrad
2011	148.541,62	153.036,07	5.212,80	158.248,87	-9.707,25	93,87%
2012	125.785,45	160.061,66	1.650,46	161.712,12	-35.926,67	77,78%
2013	114.668,24	151.228,80	1.078,14	152.306,94	-37.638,70	75,29%
2014	122.776,21	166.035,03	713,33	166.748,36	-43.972,15	73,63%
2015	108.236,46	151.552,19	1.606,40	153.158,59	-44.922,13	70,67%

Mit Datum vom 23.10.2014 liegt der Verwaltung der "Bericht über die Untersuchung der Organisation des Bauhofes des Amtes Haseldorf" durch die Firma Kubus vor. In diesem Bericht werden in organisatorischer, betriebswirtschaftlicher und kalkulatorischer Hinsicht verschiedene Vorschläge und Empfehlungen unterbreitet. Organisatorische Veränderungen sind im Prüfzeitraum nicht erfolgt. Es war seinerzeit politisch gewollt, dass Umsetzungen ausgesetzt werden einschließl. Vergaben von Teilaufgaben.

Anhand der Kostenentwicklung mit einer zunehmenden Unterdeckung empfiehlt das GPA, die Organisation und die Kalkulation des Bauhofes wirtschaftlicher zu gestalten. Das Gutachten bietet dabei eine gute Orientierung.

4 Gemeinde Haselau

4.1 Haushalts- und Rechnungswesen

4.1.1 Allgemeine Hinweise

4.1.1.1 Einleitung

Die Gemeinde hat ihr Rechnungswesen mit Wirkung vom 01.01.2011 auf Doppik umgestellt. Aufgrund den mit der Umstellung verbundenen Arbeiten lagen zum Zeitpunkt der Prüfung für die Jahre 2011 bis 2015 noch keine endgültigen Jahresabschlüsse vor.

Hinweis

Nach § 95m Abs. 2 GO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Dieser Verpflichtung ist die Stadtverwaltung Uetersen als die für die Buchhaltung zuständige Institution nicht nachgekommen.

Um überhaupt Aussagen treffen zu können, hat das GPA aus den Finanzrechnungen vorläufige Ist-Daten in den Bericht übernommen. Dies ist insofern vertretbar, als die diesen Daten zu Grunde liegenden Zahlungsvorgänge nur zeitpunktbezogen (Kassenwirksamkeitsprinzip) gebucht werden dürfen. Insofern können sich zwar noch Verschiebungen zwischen den einzelnen Kostenstellen ergeben; das Volumen der Zahlungen darf bzw. kann sich jedoch nicht ändern.

Die im Folgenden dargestellten Kennzahlen spiegeln den finanziellen Status der Gemeinde Haselau im Prüfungszeitraum daher nur in Teilbereichen wider.

Wegen der Vorläufigkeit der Jahresabschlüsse wird in diesem Bericht auf eine statistische Aufbereitung verzichtet. Erst mit Abschluss der Prüfung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 kann die Ordnungsprüfung für endgültig abgeschlossen erklärt werden.

Hinweis

4.1.1.2 Haushaltsausführung

Verantwortlich für die sachliche und wirtschaftliche Erledigung der Aufgaben war für die geprüften Jahre Herr Bürgermeister Rolf Herrmann; die Verantwortung für die verwaltungstechnische Durchführung lag bei der Bürgermeisterin der Stadt Uetersen. Ursächlich hierfür sind die §§ 1 und 2 des zwischen dem Amt und der Stadt abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 22.September 2006, wonach die Stadt alle Verwaltungs- und Kassengeschäfte nach den Vorschriften der Amtsordnung (AO) übernimmt und durchführt. Aus § 3 Abs.2 AO ergibt sich insofern dass

die Einhaltung der sich aus § 95 m GO ergebenden Verpflichtung zur zeitnahen Erstellung der Jahresabschlüsse der Stadt obliegen dürfte.

4.1.1.3 Entwicklung der Bevölkerung

	2012	2013	2014	2015	2016
Einwohner am 31.03.des Jahres	1.105	1.068	1.061	1.049	1.051

Die Entwicklung der Einwohnerzahlen in Haselau ist leicht rückläufig.

4.1.1.4 Eröffnungsbilanz

Die Eröffnungsbilanz (EB) auf den 01.01.2011 wurde bereits vom örtlichen Rechnungsprüfungsausschuss geprüft und von der Gemeindevertretung am 01.12.2015 mit einer Bilanzsumme in Höhe von 2.234.072,01 € beschlossen. In der EB stellen sich die finanziellen Verhältnisse der Gemeinde wie folgt dar:

Eröffnungsbilanz auf den 01.01.2011			
Aktiva	€	Passiva	€
Anlagevermögen	1.616.274,27	Eigenkapital	1.793.324,37
Umlaufvermögen	570.678,63	Sonderposten	292.412,40
Aktive Rechnungsabgrenzung	47.119,11	Rückstellungen	0,00
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	Verbindlichkeiten	148.335,24
		Passive Rechnungsabgrenzung	0,00
Bilanzsumme	2.234.072,01	Bilanzsumme	2.234.072,01

4.1.2 Haushaltsplanung

4.1.2.1 Haushaltsplanungen 2012 bis 2015

Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde sind die beschlossenen Haushaltspläne. Sie wurden wie folgt beschlossen:

	2012	2013	2014	2015
Basishaushalt	08.12.2011	03.12.2012	12.12.2013	17.12.2014
1.Nachtrag	14.06.2012	18.09.2013	19.09.2014	30.09.2015

Die Haushalte bedurften keiner Genehmigung der Kommunalaufsicht nach § 95 g GO, da in den Jahren 2012 bis 2015 keine Kreditaufnahmen zur Finanzierung von Investitionen bzw. Investitionsfördermaßnahmen geplant waren. Es wurden von der Gemeinde Haselau auch keine Kredite aufgenommen.

Haushaltslose Zeiten (Interimszeiten) gemäß § 95c GO, in denen u.a. lediglich unabweisbare Zahlungen erfolgen dürfen, sind aufgrund der zeitigen Verabschiedung der Haushalte nicht angefallen.

Haushalts- satzungen	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
<i>Erträge</i>				
Basishaushalt	1.085.800,00	1.089.700,00	1.200.000,00	1.278.300,00
1.Nachtrag	1.077.100,00	1.136.300,00	1.290.200,00	1.254.200,00
<i>Aufwendungen</i>				
Basishaushalt	1.108.600,00	1.093.600,00	1.137.300,00	1.200.000,00
1.Nachtrag	1.156.400,00	1.120.700,00	1.203.200,00	1.271.200,00
<i>Fehlbetrag(-) Überschuss(+)</i>				
Basishaushalt	-22.800,00	-3.900,00	+62.700,00	+78.300,00
1.Nachtrag	-79.300,00	+15.600,00	+87.000,00	-17.000,00

Um die von der Gemeindevertretung der Verwaltung insgesamt zur Verfügung gestellten Ermächtigungen zu erhalten, sind noch die jeweils ins Folgejahr übertragenen Haushaltsermächtigungen (s. Spalte 8 der ER) hinzuzurechnen. Diese sind wegen der noch nicht vorliegenden beschlossenen Jahresabschlüsse letztendlich nicht bekannt.

Nach § 95 e GO sollen die Ergebnispläne für die einzelnen Jahre in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen sein. Diese kommunalverfassungsrechtliche Vorgabe, ausgeglichene Ergebnisrechnung zu planen, wurde von den Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde und der Verwaltung nicht in allen Jahren eingehalten. Hintergrund dieser Verpflichtung ist, dass ein Fehlbetrag zur Verringerung des Eigenkapitals führen würde. Dabei ist gerade der Erhalt und die kontinuierliche Steigerung des Eigenkapitals vor dem Hintergrund der generationsgerechten Lastenverteilung eine der wesentlichen Ziele des neuen Haushaltsrechtes. Dass die Gemeinde bei der Haushaltsaufstellung alle Maßnahmen ergriffen hat, um jedenfalls in der Planung zu ausgeglichenen Ergebnisrechnungen zu gelangen, ist nicht nachgewiesen.

Im Verlauf des Jahres zeichneten sich größere Planabweichungen ab. Seitens der Verwaltung wurde hierauf durch die Aufstellung von Nachträgen angemessen reagiert.

Wie den Plänen zu entnehmen ist, hat sich die finanzielle Lage in den Jahren 2013 und 2014 im Jahresverlauf positiver als geplant entwickelt. In den Jahren 2012 und 2015 kam es dagegen zu Verschlechterungen.

Haushaltswirtschaftliche Sperren im Sinne des § 27 GemHVO wurden vom Bürgermeister im Prüfungszeitraum jedoch nicht ausgesprochen.

4.1.2.2 Mittelfristige Haushaltsplanung

Nach der mittelfristigen Planung der Gemeinde, die im Haushaltsplan 2016¹² abgebildet ist, werden die Abschlüsse der Jahre 2016 und 2018 negativ abschließen. Die Jahre 2017 und 2019 werden wiederum positiv enden. Im Einzelnen werden im Ergebnisplan folgende Jahresergebnisse erwartet:

2016	2017	2018	2019
-86.500 €	77.800 €	-10.000 €	16.300 €

In der mittelfristigen Finanzplanung zeigt sich die Entwicklung positiver d.h. bei den Bestandsveränderungen werden ab 2017 Finanzmittelzuflüsse erwartet:

2016	2017	2018	2019
-161.500 €	243.200 €	65.200 €	91.300 €
davon Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit			
-15.500 €	70.900 €	73.100 €	99.400 €

4.1.3 Ergebnisrechnungen

Da die Ergebnisrechnungen sowie die Bilanzen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht komplett erstellt waren, konnten die Daten hieraus nicht herangezogen und geprüft werden.

Ohne die entsprechenden Ergebnisse zu kennen, können die Gemeindevertretung und die Fachausschüsse das ihnen obliegende

Hinweis

¹² Ergebnisplan 2016 in der Fassung vom 21.12.2015

Budgetrecht nur beschränkt ausüben und keine sachorientierte Kontrolle durchführen.

Laut dem Haushaltserlass 2017 vom 8. September 2016 kann es bei Nichtvorliegen von Jahresabschlüssen für Vorjahre dazu führen, dass eine Genehmigung für genehmigungspflichtige Festsetzungen in der Haushaltssatzung von der Kommunalaufsicht nicht erteilt werden kann.

4.1.3.1 Plan-Ist-Vergleich der Jahre 2012 bis 2015 - Ergebnisrechnung

Belastbare vorläufige Ergebnisrechnungen für die Jahre 2012 bis 2015 waren seitens der Verwaltung per Juni 2016 noch nicht erstellt, insofern können zu den Jahresabschlüssen keine Aussagen getroffen werden.

4.1.3.2 Steuerkennzahlen (lt. FR)

	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Gesamtsteueraufkommen	857.414,97	955.249,43	1.062.567,31	1.124.814,33

Das Gesamtsteueraufkommen ist im Prüfungszeitraum kontinuierlich gestiegen. Dies ist – bei gleichbleibendem Hebesatz - im Wesentlichen auf höhere Erträge aus Gewerbesteuern sowie einem höheren Ertrag aus dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer zurückzuführen.

Die Hundesteuer beträgt seit 2014 für den ersten Hund 87€, für den zweiten 104€ und für den dritten 138€.

Zurzeit wird keine Zweitwohnungssteuer erhoben.

Steuer- und Finanzkraft (Ermittlung nach Finanzausgleichsgesetz, FAG)

	2012	2013	2014	2015
Steuerkraft je Einwohner	788,78	765,53	753,66	887,57
Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe	643,54	640,88	699,06	725,28
Finanzkraft je Einwohner	855,38	864,26	907,83	976,76
Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe	819,23	836,59	926,34	937,61

Die Steuerkraft der Gemeinde lag im Prüfungszeitraum durchgängig über dem jeweiligen Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe. Auch die Finanzkraft blieb nur in 2014 leicht hinter dem Landesdurchschnitt zurück.

Steuerhebesätze

Steuerhebesätze	2012	2013	2014	2015
Grundsteuer A	300	300	300	300
Grundsteuer B	300	300	300	300
Gewerbsteuer	340	340	340	340

Die Steuerhebesätze wurden im Prüfungszeitraum nicht geändert.

Die sogenannten Nivellierungssätze nach § 10 FAG lagen in den geprüften Haushaltsjahren bei:

	2012	2013	2014	2015
Grundsteuern A und B	277%	290%	295%	311%
Gewerbsteuer	310%	310%	310%	322% ¹³

Die gemeindlichen Steuerhebesätze lagen somit nur bis 2014 über den in § 10 FAG festgelegten Nivellierungssätzen.

Um in den Genuss von Sonderbedarfszuweisungen zu kommen, wird als Zeichen dafür, dass die Antragsteller ihre Finanzierungsmöglichkeiten angemessen ausgeschöpft haben, die Festsetzung wesentlich höherer Hebesätze erwartet.

Nach der Änderung der Richtlinien zum Kommunalen Bedarfsfonds mit Erlass vom 03. Januar 2013 (AZ.: IV 306 – 165.400) müssen die Hebesätze im Jahr der Antragsstellung mindestens die in der nachfolgenden Aufstellung genannten Höhen haben, damit die Kommune in den Genuss von Sonderbedarfszuweisungen kommen kann:

	Grundsteuern A	Grundsteuern B	Gewerbsteuer
ab 01.01.2013	330%	360%	340%
ab 01.01.2015	340%	370%	350%

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Fehlbetrags- und/oder Sonderbedarfszuweisungen nach §§ 16 und 17 FAG (neu § 12 und 13 FAG) erfüllte die Gemeinde im Hinblick auf die zur Ausschöpfung der

¹³ davon 69 % Gewerbesteuerumlagesatz d.h. netto 253 %

eigenen Einnahmemöglichkeiten geforderte Höhe der Hebesätze in den geprüften Jahren somit nicht.

Wenn auch die Notwendigkeit für die Beantragung von Fehlbetragszuweisungen in Ermangelung der Jahresabschlüsse offen ist, sollte die Gemeinde überlegen, ob sie weiterhin auf Sonderbedarfszuweisungen verzichten will.

4.1.3.3 Allgemeine und sonstige Deckungsmittel (lt. FR)

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Schlüsselzuweisungen	73.860,00	109.092,00	168.348,00	96.864,00
Fehlbetragszuweisungen/ Konsolidierungsmittel	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe	73.860,00	109.092,00	168.348,00	96.864,00
Konzessionsabgaben	43.580,27	40.939,13	58.625,53	43.702,90
Zinseinnahmen	4.938,59	1.331,07	-6.872,79	53,59

Infolge der guten Konjunktur sind die Steuereinnahmen jährlich gestiegen, so dass die Finanzausgleichsmasse sich jedes Jahr erhöhte. Wie die Entwicklung zeigt, profitierten hiervon auch die Kommunen. Ein Umbruch war 2015 mit Umsetzung des neuen Finanzausgleiches zu verzeichnen. Durch den ab 2015 geltenden neuen Kommunalfinanzausgleich sollte die Gemeinde Haselau rd. 8.000 € weniger Zuweisungen bekommen, der reale Rückgang fiel höher aus.

Bei den Konzessionsabgaben gab es in 2014 eine einmalige Ausschüttung der Stadtwerke Wedel.

Die Zinseinnahmen in 2014 weisen negative Einnahmen in Höhe von -6.872,79 € auf. Hier wurden von der Verwaltung nachträglich Umbuchungen der Zinserträge vorgenommen. Nach der Umstellung auf die Doppik blieben die alten kameralen Rücklagenbestände noch den Gemeinden zugeordnet. Weil der Kassenbestand vollständig bei der Amtskasse geführt wird, sind die anteiligen Zinsansprüche zu berechnen und den jeweiligen Gemeinden zuzuschreiben bzw. zu belasten. Diese Nachberechnung wurde 2014 vorgenommen und führte infolge der Gesamtbetrachtung „Festgeldkonten und laufendes Konto“ bei der Gemeinde Haselau zu einer Erstattungsverpflichtung (negativen Zinseinnahmen) in 2014. Entsprechende Aktenvermerke der Verwaltung liegen vor.

4.1.3.4 Ungebundene Finanzmittel (lt. FR)

An Steuereinnahmen und allgemeinen Deckungsmitteln standen der Gemeinde somit die um die Gewerbesteuer- und die Kreisumlage bereinigten nachfolgenden Beträge zur eigenen Verwendung zur Verfügung:

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Summe der ungebundenen Finanzmittel	931.274,97	1.064.341,43	1.230.915,31	1.221.678,33
Gewerbesteuerumlage	41.767,00	39.882,00	50.612,00	73.948,00
Kreis- und Amtsumlage	495.126,28	507.650,56	510.021,22	544.546,26
bereinigter Betrag	394.381,69	516.808,87	670.282,09	603.184,07
verbleibender Anteil an den ungebundenen Deckungsmitteln	42,3%	48,6%	54,5%	49,4%

Nachdem der, der Gemeinde zur freien Disposition, verbleibende Anteil zunächst kontinuierlich gestiegen ist, ist ab 2015 ein Rückgang zu verzeichnen.

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Summe der Einzahlungen ¹⁴	1.005.068,84	1.145.103,06	1.308.388,24	1.288.115,93
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	931.274,97	1.064.341,43	1.230.915,31	1.221.678,33
Differenz	73.793,87	80.761,63	77.472,93	66.437,60
Anteil an den Gesamteinzahlungen	7,3%	7,1%	5,9%	5,2%

Das aus Gebühren und sonstigen Einnahmen der Gemeinde erzielte Aufkommen ist dem gegenüber marginal und entfällt im Wesentlichen auf die Konzessionsabgaben.

4.1.3.5 Wesentliche Ausgabepositionen

	2012	2013	2014	2015
Kreisumlage in €	369.961,41	372.451,56	386.625,72	413.697,96
Hebesatz (nachrichtlich)	39%	39%	39%	39%
Amtsumlage in €	125.164,87	135.199,00	123.395,50	130.848,30
Hebesatz (nachrichtlich)	13,19 %	14,21%	12,45%	12,34%

¹⁴ Lt. Zeile 9 der FR

	2012	2013	2014	2015
Kreis und Amtsumlage				
in €	495.126,28	507.650,56	510.021,22	544.546,26
Aufwand für Teilplan/ Produkt Kita				
Brutttaufwand in €	97.879,20	104.949,98	143.898,71	124.395,99
Nettoaufwand * in €	97.879,20	97.581,98	130.442,71	107.313,99

* Der Nettoaufwand errechnet sich durch Abzug aller Erträge im Produkt 365

Die Kosten für die gemeinsame Kindertageseinrichtung in Haseldorf waren in 2015 deutlich höher als in den Vorjahren.

Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder

	2012	2013	2014	2015
Entschädigungen f. das Ehrenamt in €	19.238,34	56.632,61	24.934,83	24.746,05
Anteil an den bereinig- ten Auszahlungen der FR	4,23%	14,11%	4,92%	4,49%
Entschädigung für das Ehrenamt je Einwohner in €	17,41	53,03	23,50	23,59

Die Höhe der Entschädigungen für das Ehrenamt im Haushaltsjahr 2013 erschien dem GPA auffallend hoch. Die Verwaltung hat den Sachverhalt daraufhin verfolgt und ist zu folgendem Ergebnis gekommen:

Dem Bürgermeister wurde ursprünglich die Aufwandsentschädigung in den Vorjahren als „normale Zahlung“ überwiesen. In 2013 wurde dies rückwirkend für die Jahre 2011 bis 2013 zwecks Abführung der Sozialversicherung über das Personalprogramm nochmals gebucht. Die Einnahme wurde auf dem Verwahrkonto Personalkosten beim Amt verbucht; es kam zu keiner Doppelzahlung zugunsten des Bürgermeisters.

Beanstandung

Die Verwaltung konnte einen Betrag von 25.673,72 € ermitteln, der sich auf die Tätigkeit als Bürgermeister bezieht und dem Amt gutgeschrieben wurde. **Dieser Betrag ist der Gemeinde Haselau noch zu erstatten.**

Hinweis

4.1.4 Finanzrechnungen

4.1.4.1 Missachtung Buchungsgrundsätze

Die Finanzrechnung 2015 der Gemeinde Haselau vom 05.09.2016 wies im Vergleich zu einer neueren Finanzrechnung vom 15.11.2017 einen um 12.789,82 € höheren positiven Saldo aus.
Ursächlich waren zwei Buchungen zugunsten des Amtes Haseldorf, die erst in 2016 **zu Lasten der Finanzrechnung 2015** gebucht wurden.

12.610,92 € im Soll, Abrechnung Bürgermeister für 2015 Kto. 7421000, 07.11.2016
178,90 € im Soll, Abrechnung für Schiedskosten Kto. 7452000, 28.10.2016

Buchungen in der Finanzrechnung sind nur **periodengerecht** zulässig, d.h. in der Finanzrechnung gilt weiterhin ein strenges Kassenwirksamkeitsprinzip. Die Buchungen hätten in der Finanzrechnung 2016 erfolgen müssen.

Beanstandung

4.1.4.2 Haushaltsermächtigungen

In den Finanzrechnungen (Spalte 8) sind folgende Haushaltsermächtigungen ausgewiesen:

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Betrag der Haushalts- <u>ausgabe</u> ermächtigungen	545.798,23	236.421,15	14.998,92	0,00	8.161,13
davon für laufende Verwaltungstätigkeit	192,51	0,00	10.500,00	0,00	0,00
davon für Investitionsmaßnahmen	545.605,72	236.421,15	4.498,92	0,00	8.161,13
Saldo der Haushalts- ermächtigungen	-545.798,23	-100.621,15	-1.484,07	0,00	-8.161,13
Differenz	0,00	135.800,00	13.514,85	0,00	0,00

In der vorliegenden Finanzrechnung sind die übertragenen Ermächtigungen bei den Einzahlungen aus Investitionstätigkeit **nicht mit ausgewiesen**. Aus dem Saldo aus Investitionstätigkeit ergibt sich für **2012** eine Ermächtigung bei den Einzahlungen i.H.v. **135.800,00 €** und für das Jahr **2013** i.H.v. **13.514,85 €**.

Bei den Einzahlungsermächtigungen 2012 handelt es sich um erwartete Einzahlungen aus einer Zuweisung des Bundes bzw. einer des Kreises in Höhe von 66.700 € bzw. 69.100 € d.h. insgesamt 135.800 €.

In 2013 wurden ebenfalls Einzahlungsermächtigungen in Höhe 6.657,41 € und 6.857,44 € für nicht erhaltene Zuweisungen aus den vorstehenden Bewilligungen fortgeschrieben.

Die Einplanung dieser Zuwendungen ist nach Auffassung des GPA **zu früh** erfolgt. Sie sind erst zulässig in dem Jahr, indem die Zahlung erwartet wird. Bei Baumaßnahmen ist dieses in der Regel erst nach Abschluss und Abrechnung der Maßnahme.

Beanstandung

Seitens des GPA wird ferner empfohlen in der FR auch die übertragenen Einzahlungsermächtigungen mit auszuweisen. Die Abweichungen sind ansonsten in den Bemerkungen zum Jahresabschluss zu erläutern.

Hinweis

4.1.4.3 Plan-Ist-Vergleich Finanzpläne 2011 – 2015

Im Plan-Ist-Vergleich wird die Haushaltsplanung der Gemeinde mit dem Finanzplan und mit den Ergebnissen des JA verglichen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei den geplanten Einzahlungen bzw. Auszahlungen ggf. übertragene Haushaltsermächtigungen aus dem Vorjahr genutzt wurden. Daher wird beim Plan-Ist-Vergleich im Jahresabschluss vom sogenannten **fortgeschriebenen Ansatz** als Soll-Wert ausgerechnet. Im Ist-Wert sind genutzte Haushaltsermächtigungen ebenfalls berücksichtigt.

Plan-Ist-Vergleich Finanzplan	2011 €	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Beschluss Haushaltssatzung *	1.237.500,00	1.187.900,00	1.123.900,00	1.269.500,00	1.221.500,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	1.237.500,00	1.187.900,00	1.259.700,00	1.276.157,41	1.221.500,00
Differenz	0,00	0,00	135.800,00	6.657,41	0,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	1.237.500,00	1.187.900,00	1.259.700,00	1.276.157,41	1.221.500,00
Tatsächliche Einzahlungen (Ist)	1.187.842,16	1.005.068,84	1.271.088,21	1.320.491,86	1.288.115,93
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	-49.657,84	-182.831,16	+11.388,21	+44.334,45	+66.615,93
... in %	-4,01%	-15,39%	0,90%	3,47%	5,45%
Beschluss Haushaltssatzung *	1.593.500,00	1.256.800,00	1.143.100,00	1.332.800,00	1.392.800,00
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	1.604.744,11	1.802.598,23	1.379.521,15	1.342.268,46	1.392.800,00
Differenz	11.244,11	545.798,23	236.421,15	9.468,46	0,00
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	1.604.744,11	1.802.598,23	1.379.521,15	1.342.268,46	1.392.800,00
Tatsächliche Auszahlungen (Ist)	944.087,84	1.432.112,85	1.216.206,96	1.161.884,11	1.231.589,38
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	+660.656,27	+370.485,38	+163.314,19	+180.384,35	+161.210,62
... in %	41,17%	20,55%	11,84%	13,44%	11,57%

*) Haushaltsplan bzw. aktueller Nachtragshaushaltsplan (21.09.2011/14.06.2012/ 18.09.2013/ 19.9.2014/ 30.09.2015)

Die fortgeschrittenen Ein- und Auszahlungen weichen teilweise von den beschlossenen Haushaltssatzungen ab. Ursächlich sind hier die gebildeten Haushaltsermächtigungen (HE) aus dem Vorjahr.

Die Differenz bei den Einzahlungen für 2013 erklärt sich vollständig aus den HE aus 2012, der Wert in 2014 durch den HE aus 2013, davon ist eine HE in Höhe von 6.857,44 € in Abgang gestellt worden.

Die Differenzen bei den Auszahlungen 2012 bis 2014 sind ebenfalls durch die Bildung der HE in 2011 bis 2013 erklärbar.

Laut Kontenliste Sachkonten Haushaltsreste 2012 wurden aus 2011 545.798,23 € an Ermächtigungen übernommen, 2012 wurden 236.421,15 € vorgetragen. Die Ermächtigungen wurden für den Kita-Bau und Abgasabsauganlage Feuerwehr gebildet.

Von den HH-Ermächtigungen 2013 in Höhe von 14.998,92 € wurden 5.530,46 € in Abgang gestellt. Der Restbetrag von 9.468,46 € erklärt die Differenz in 2014.

Nach § 23 GemHVO Doppik sind Mittel für Investitionsmaßnahmen bis zum Abschluss der Maßnahme vortragbar. Da der Sachverhalt bei den obigen Projekten gegeben war, ergeben sich keine Beanstandungen.

In den Jahren 2011 und 2012 kam es zu Verschlechterungen im Bereich der Einzahlungen. Dies konnte durch wesentlich geringere geplante Auszahlungen kompensiert werden. Die tatsächlichen Einzahlungen lagen in den Jahren 2013 bis 2015 über den geplanten Zahlen. Auch im Bereich der tatsächlichen Auszahlungen kam es jeweils zu einer Verbesserung.

4.1.4.4 Bestandsänderungen an Finanzmitteln 2011 bis 2015

In der Finanzrechnung¹⁵ werden alle Ein- und Auszahlungen einer Gemeinde dokumentiert. Die Entwicklung der liquiden Mittel in den Finanzrechnungen der Gemeinde Haselau stellt sich wie folgt dar:

¹⁵ Die Finanzrechnung stellt die Entwicklung der liquiden Mittel dar.

Finanzrechnung		2011	2012	2013	2014	2015
		€	€	€	€	€
17	= Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 9 / 16)	+304.578,53	+13.010,02	+196.128,64	+241.106,95	+118.619,38
35	= Saldo aus Investitionstätigkeit (= Zeilen 26 / 34)	-35.144,65	-414.237,92	-115.289,06	-58.773,62	-57.291,19
43	= Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-25.679,56	-25.816,11	-25.958,33	-23.725,58	-4.801,64
44	= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln (=Zeilen 36 und 43)	243.754,32	-427.044,01	54.881,25	158.607,75	56.526,55
45	+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	516.910,07	760.664,39	333.620,38	388.501,63	547.109,38
46	= Liquide Mittel (= Zeilen 44 und 45)	760.664,39	333.620,38	388.501,63	547.109,38	603.635,93

* In der Auswertung wurden die Konten der Einheitskasse herausgerechnet um nur die Ein- und Auszahlungen der Gemeinde Haselau darzustellen.

Insgesamt, d.h. unter Einbeziehung der Salden aus Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit, schließt die Gemeinde das Jahr 2012 mit einem Finanzmittelabfluss in Höhe von 427.044,01 € ab. In den Jahren 2011 und 2013 bis 2015 sind dagegen Finanzmittelzuflüsse zu verzeichnen.

Ziel muss es sein, in der Ergebnisrechnung regelmäßig einen Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften, der den Betrag der ordentlichen Tilgung übersteigt und damit Mittel für Investitionen etc. zu generieren.

Die Finanzmittel werden beim Amt dargestellt; der auf die Gemeinde entfallende Bestand wird in entsprechender Höhe als Verbindlichkeit bzw. Forderung gegenüber dem Amt ausgewiesen. Diese belaufen sich nach den vorläufigen Bilanzen auf:

Finanzmittelbestand in der Einheitskasse		auf den 31.12.2012 in €	auf den 31.12.2013 in €	auf den 31.12.2014 in €	auf den 31.12.2015 in €
18	Forderung	333.620,38	388.501,63	547.109,38	603.635,93
	Verbindlichkeit	0,00	0,00	0,00	0,00

4.1.4.5 Liquide Mittel – ehemals Allgemeine Rücklage

Der Rücklagenbestand wurde ab 2011 zunächst innerhalb der Liquiden Mittel des Amtes Haseldorf gesondert geführt und zwar auf dem Produktsachkonto 1821029.

Der Bestand auf dem Termingeldkonto hat sich wie folgt entwickelt:

Bestand 01.01.2011	215.582,06 €
+ Zuführung 2010	333.437,11 €
./. Umbuchung Zinsgutschrift 2010	118,48 €
Bestand 31.12.2011	548.900,69 €
Bestand 31.12.2012	548.900,69 €

In 2013 wurde dieses Sachkonto aufgelöst und der Bestand auf das Sachkonto 1811022 –Raiffeisenbank Elbmarsch umgebucht. Da hier die Mittel aller Gemeinden zusammengeführt wurden, ist eine direkte Zuordnung der auf diesem Konto vorhandenen Finanzmittelbestände zu den einzelnen Kommunen nicht mehr möglich.

Die Bestände sind nunmehr den Bilanzen zu entnehmen.

4.1.4.6 Berechnung freier Finanzspielraum

Der freie Finanzspielraum war in der Kameralistik eine wichtige Kennzahl, um die frei zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu berechnen. Er wurde daher als Nachweis für die dauernde Leistungsfähigkeit angesehen. Nur bei einem mittelfristig positiven Finanzspielraum ist in der Regel davon auszugehen, dass die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit im Einklang stehen.

Die nachfolgende Berechnung überträgt diese Kennzahl in das doppische Haushaltssystem.

Berechnung freier Finanzspielraum aus Finanzrechnung	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Einzahlungen	1.005.068,84	1.145.103,06	1.308.388,24	1.288.115,93
- Auszahlungen	992.058,82	948.974,42	1.067.281,29	1.169.496,55
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Cash Flow der lfd. Verwaltungstätigkeit)	13.010,02	196.128,64	241.106,95	118.619,38
abzügl. ordentliche Tilgung von Krediten	-25.816,11	-25.958,33	-23.725,58	-4.801,64
Freier Finanzspielraum	-12.806,09	170.170,31	217.381,37	113.817,74
Freier Finanzspielraum je Einw.	-11,59	159,34	204,88	108,50

Der freie Finanzspielraum war nur in 2012 geringfügig negativ, 2011 und seit 2013 ist er im deutlich positiven Bereich.

4.1.4.7 Bereinigte Auszahlungen der Jahre 2012 bis 2015

Der Innenminister empfiehlt in seinen Haushaltserlassen als Orientierungsgröße für die Entwicklung der bereinigten Auszahlungen des Finanzplanes bestimmte Zuwachsraten. In der nachstehenden Tabelle werden die Entwicklungen und die empfohlene Zuwachsrate als Ergebnis analog der Übersicht im Vorbericht dargestellt (§ 6 Abs. 1 Nr. 7 GemHVO-Doppik):

	Bezeichnung	2012	2013	2014	2015
		€	€	€	€
77 (70-75)	Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	992.058,82	948.974,42	1.067.281,29	1.169.496,55
7341	abzgl. Gewerbesteuerumlage	41.767,00	39.882,00	50.612,00	73.948,00
7371	abzgl. Allgemeine Umlage an das Land	0,00	0,00	0,00	0,00
7372	abzgl. Allgemeine Umlage an Kreise u. Gemeindeverbände	495.126,28	507.650,56	510.021,22	544.546,26
	bereinigte Auszahlungen	455.165,54	401.441,86	506.648,07	551.002,29
	Veränderung zum Vorjahr	13,6%	-11,8%	26,2%	8,8%
	Empfehlung Haushaltserlass*	bis zu 1,5%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%

^{*)} Im Haushaltserlass veröffentlichte Orientierungsdaten für die Steigerung der bereinigten Auszahlungen

Die bereinigten Auszahlungen lagen nur in 2013 unter den empfohlenen Zuwachsraten. In diesem Jahr war die Schulumlage aufgrund der Einnahme aus dem Verkauf u.a. der alten Schule besonders niedrig. Als Ursache für die Steigerungen in den anderen Jahren sind die höheren Defizitausgleiche mit den Kita-Trägern, Abrechnung von Schulkostenbeiträgen mehrere Jahre und gestiegene Ausgaben für Unterhaltung der Grundstücke, baulichen Anlagen und des unbeweglichen Vermögens zu nennen.

4.1.4.8 Finanzierung der investiven Maßnahmen

Jahr	2012	2013	2014	2015
	€	€	€	€
Einzahlungen aus Investitionen:	0,00	125.985,15	12.103,62	0,00
davon aus:				
Zuweisungen / Zuschüsse	0,00	125.885,15	10.379,01	0,00

Auszahlungen aus eigenen Investitionen:	414.237,92	241.274,21	70.877,24	57.291,19
davon für:				
Vermögenserwerb	34.673,83	15.694,53	20.272,95	18.711,78
Eigene Baumaßnahmen	379.564,09	225.579,68	50.604,29	38.579,41
Finanzierung der Investitionen:				
Überschuss aus lfd. Verwaltungstätigkeit	13.010,02	196.128,64	241.106,95	131.414,86
Kreditaufnahme für Investitionen	0,00	0,00	0,00	0,00

In 2012 konnten die Auszahlungen aus Investitionen nicht gedeckt werden. Da kein Kredit ausgenommen wurde, ist es zu einem größeren Mittelabfluss gekommen. Die war Angesicht der hohen Finanzbestände der Gemeinde unproblematisch.

Die Investitionen in 2013 konnten durch Zuweisungen und mit eigenen Mitteln gedeckt werden.

Die Investitionen in den Haushaltsjahren 2014 und 2015 konnten vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren werden.

4.1.5 Entwicklung der Bilanzen der Jahre 2012 bis 2015

Zum Prüfungszeitpunkt standen für diese Jahre lediglich die Ergebnisse der Finanzrechnungen als belastbares Zahlenwerk zur Verfügung.

4.1.5.1 Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Die Schulden aus Investitionskrediten entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Bilanz	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
4.2 Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen per 31.12. d.J.	77.089,46	51.131,13	26.464,71	22.603,91
Veränderung ggü. Vj.	-25.816,11	-25.958,33	-24.666,42	-3.860,80
Kreditaufnahmen FR Konto 692	0,00	0,00	0,00	0,00
Tilgungen gemäß FR Konto 792	25.816,11	25.958,33	23.725,58	4.801,64
Summe	25.816,11	25.958,33	23.725,58	4.801,64
Differenzen	0,00	0,00	-940,84	940,84

Die Gemeinde hatte Anfang 2012 noch zwei Kredite laufen. In 2014 wurde das bei der Investitionsbank aufgenommene Darlehen restgetilgt. Es erfolgten im Prüfungszeitraum keine weiteren Kreditaufnahmen.

Laut der Finanzrechnung war die Tilgung in 2014 um 940,84€ geringer als ausgewiesen, in 2015 dafür genau um diesen Betrag höher. Ursächlich ist hier die Abbuchung zum Jahresende bzw. -anfang. Die hier ausgewiesenen Beträge wurden den Saldenbestätigungen der Banken entnommen.

Beanstandung

Aufgrund einer anfallenden Vorfälligkeitsentschädigung wurde von der Gemeinde beschlossen, das Darlehen bei der Hypothekenbank nicht vorzeitig zu tilgen. Die derzeitigen Zins- und Tilgungsleistungen belasten den Haushalt der Gemeinde Haselau nur geringfügig.

4.2 Weitere Feststellungen

4.2.1 Forderungsausfall bei der Gewerbesteuer

Durch Festsetzungsbescheid einer Gewerbesteuernachforderung für den Zeitraum 1998 bis 2007 wurde in 2011 gegenüber einem Gewerbesteuerpflichtigen eine Forderung in Höhe von 200.000 € begründet. Ferner standen noch festgesetzte Vorauszahlungen in Höhe von 38.000 € in den Büchern. Da seitens der Schuldnerin keine Zahlungen geleistet wurden, leitete das Amt ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren ein. Dies hatte die Eintragung einer Grundschuld für das Amt Haseldorf zum Ergebnis.

Die Gläubiger betrieben die Veräußerung/Verkauf des Hauses. Allerdings reichte die erzielte Kaufpreiszahlung nicht aus, die Forderungen aller Gläubiger u.a. auch die des Amtes zu bedienen. Höherrangig waren ein Kreditinstitut sowie das Finanzamt eingetragen.

Die Schuldnerin ist zwischenzeitlich ins Ausland verzogen. Da eine Beitreibung der Forderung sich als sehr schwierig gestaltet, wurde die Forderung Ende 2014 zur Bereinigung der Bilanz befristet niedergeschlagen.

Für Forderungen ist grundsätzlich das strenge Niederstwertprinzip zu beachten. Aufgrund der noch nicht erstellten Jahresabschlüsse der Gemeinde Haselau, müssen wertaufhellende Tatsachen berücksichtigt werden. Das GPA empfiehlt die Forderung bereits mit Hilfe einer Pauschalwertberichtigung im Jahr 2011 zu berichtigen, da ansonsten die Forderungen zu hoch ausgewiesen werden würden.

Hinweis

Ohne eine Pauschalwertberichtigung würde die Ergebnisrechnung des Jahres 2011 einen außergewöhnlich hohen Überschuss ausweisen. Im Jahr der Niederschlagung würde im Gegenzug ein hohes Defizit die Folge sein.

4.2.2 Prüfung der Maßnahme „Bau einer Lagerhalle“

Die Gemeinde hat auf dem Gelände des Feuerwehrgerätehauses eine Stahlhalle errichten lassen, da zusätzlicher Stauraum benötigt wurde.

Da von einer Firma für Fertighallen ein Prospekt vorlag, wurde dieser für die Kostenermittlung herangezogen. Zusätzlich wurden Kosten für Fallrohre, Fundamente, Fußboden und Montage mit berücksichtigt und der sich hieraus ergebende Gesamtbetrag Basis für die Haushaltsveranschlagung in Höhe von 25.000 € im Haushalt 2014.

In einem beschränkten Ausschreibungsverfahren wurden sieben Firmen angeschrieben; lediglich eine Firma gab ein Angebot ab. Damit ist es zunächst grundsätzlich zu berücksichtigen. Allerdings lag es weit über dem veranschlagten Haushaltsansatz.

Das Vergabeverfahren wurde daher im November 2014 aufgehoben. Die Aufhebungsbegründung besagte, dass keine ausreichenden Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Dies muss jedoch nicht zwingend ein Aufhebungsgrund als „anderer schwerwiegender Grund“ gemäß § 17 Absatz 1 Ziffer 3 VOB/A sein. Wenn die Kostenermittlungen nicht gründlich und gefestigt genug erstellt worden sind, kann durchaus ein wertbares Angebot vorliegen, das zuschlagsfähig ist. Es stellt sich die Frage, ob hier die Kostenermittlung lediglich mit einem zugrunde liegenden Prospekt ausreichend war.

Sollte hier jedoch tatsächlich ein stark überhöhter Preis vorliegen, darf der Zuschlag nicht erteilt werden (§16, Absatz 6, Ziffer 1 VOB/A). Diese Begründung ist im Zusammenspiel mit einer fundierten Kostenermittlung rechtssicherer als die Argumentation mit nicht ausreichenden Haushaltsmitteln.

Unterstellt man nun, dass die Aufhebung der Ausschreibung rechtskonform war, darf sich diesem Verfahren eine freihändige Vergabe nach formloser Preisumfrage anschließen (§ 3 Abs. 5 Ziffer 4 VOB/A).

Keinesfalls darf eine Direktvergabe erfolgen, wie in diesem Falle geschehen. Im Dezember 2014 beschloss die Gemeindevertretung die Beauftragung einer größeren Halle mit den Kosten (incl. Aufbau) in Höhe von 19.000 €.

Diese Handlungsweise ist zu beanstanden. Wie es zur Auswahl der beauftragten Firma gekommen ist und bei welchen Firmen ferner

nachgefragt wurde, geht aus dem Vergabevermerk/der Dokumentation nach § 20 VOB/A nicht hervor.

Zusätzlich wurde die VOB/A nicht Grundlage des Auftrags.

4.3 Schlussbemerkung

Aufgrund des durch Stichproben gewonnenen Gesamteindrucks kann festgestellt werden, dass die Gemeinde in den geprüften Haushaltsjahren bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung die Gesetze und die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen im Wesentlichen eingehalten und die Kassengeschäfte durch die Stadtkasse Uetersen ordnungsgemäß abgewickelt wurden.

Die Kommune hat eine stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Aufgrund der fehlenden Jahresabschlüsse ist die finanzielle Entwicklung derzeit schwer bewertbar. Obwohl in der Haushaltsplanung für einige Haushaltsjahre schon Fehlbeträge erwartet werden, sind seitens des GPA derzeit keine Anhaltspunkte erkennbar, die die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde in Frage stellen würden.

Ob diese Feststellung vor dem Hintergrund der laufenden und anstehenden Projekte Kindergartenneubau und Sporthallensanierung Bestand hat, wird sich aus den nächsten Jahresabschlüssen ergeben.

5 Gemeinde Haseldorf

5.1 Haushalts- und Rechnungswesen

5.1.1 Allgemeine Hinweise

5.1.1.1 Einleitung

Die Gemeinde hat ihr Rechnungswesen mit Wirkung vom 01.01.2011 auf Doppik umgestellt. Aufgrund den mit der Umstellung verbundenen Arbeiten lagen zum Zeitpunkt der Prüfung für die Jahre 2011 bis 2015 noch keine endgültigen Jahresabschlüsse vor.

Nach § 95m Abs. 2 GO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Dieser Verpflichtung ist die Stadtverwaltung Uetersen als die für die Buchhaltung zuständige Institution nicht nachgekommen.

Um überhaupt Aussagen treffen zu können, hat das GPA aus den Finanzrechnungen vorläufige Ist-Daten in den Bericht übernommen. Dies ist insofern vertretbar, als die diesen Daten zu Grunde liegenden Zahlungsvorgänge nur zeitpunktbezogen (Kassenwirksamkeitsprinzip) gebucht werden dürfen. Insofern können sich zwar noch Verschiebungen zwischen den einzelnen Kostenstellen ergeben; das Volumen der Zahlungen darf bzw. kann sich jedoch nicht ändern.

Die im Folgenden dargestellten Kennzahlen spiegeln den finanziellen Status der Gemeinde Haseldorf im Prüfungszeitraum daher nur in Teilbereichen wider.

Wegen der Vorläufigkeit der Jahresabschlüsse wird in diesem Bericht auf eine statistische Aufbereitung verzichtet. Erst mit Abschluss der Prüfung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 kann die Ordnungsprüfung für endgültig abgeschlossen erklärt werden.

Hinweis

5.1.1.2 Haushaltsausführung

Verantwortlich für die sachliche und wirtschaftliche Erledigung der Aufgaben war für die geprüften Jahre Herr Bürgermeister Herr Uwe Schölermann. Die Verantwortung für die verwaltungstechnische Durchführung lag bei der Bürgermeisterin der Stadt Uetersen. Ursächlich hierfür sind die §§ 1 und 2 des zwischen dem Amt und der Stadt abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 22.September 2006, wonach die Stadt alle Verwaltungs- und Kassengeschäfte nach den Vorschriften der Amtsordnung (AO)

übernimmt und durchführt. Aus § 3 Abs.2 AO ergibt sich insofern dass die Einhaltung der sich aus § 95 m GO ergebenden Verpflichtung zur zeitnahen Erstellung der Jahresabschlüsse der Stadt obliegen dürfte.

5.1.1.3 Entwicklung der Bevölkerung

	2012	2013	2014	2015
Einwohnerzahlen am 31.03.d.J.	1.700	1.725	1.722	1.751

5.1.1.4 Eröffnungsbilanz

Die Eröffnungsbilanz (EB) auf den 01.01.2011 wurde bereits vom örtlichen Rechnungsprüfungsausschuss geprüft und von der Gemeindevertretung am 08.07.2014 mit einer Bilanzsumme in Höhe von 5.251.485,09 € beschlossen. In der EB stellen sich die finanziellen Verhältnisse der Gemeinde wie folgt dar:

Eröffnungsbilanz auf den 01.01.2011				
Aktiva	€		Passiva	€
Anlagevermögen	4.413.056,00		Eigenkapital	2.092.786,33
Umlaufvermögen	785.916,69		Sonderposten	1.491.448,94
Aktive Rechnungsabgrenzung	52.512,40		Rückstellungen	0,00
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00		Verbindlichkeiten	1.667.249,82
			Passive Rechnungsabgrenzung	0,00
Bilanzsumme	5.251.485,09		Bilanzsumme	5.251.485,09

5.1.2 Haushaltsplanung

5.1.2.1 Haushaltsplanungen 2012 bis 2015

Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde sind die Haushaltspläne. Sie wurden wie folgt beschlossen und - sofern erforderlich – von der Kommunalaufsicht ohne Änderungen genehmigt:

Haushaltssatzungen	2012	2013	2014	2015
Basishaushalt	14.12.2011	12.12.2012	12.12.2013	17.12.2014
1.Nachtrag	22.06.2012	15.06.2011	01.10.2014	30.09.2015
2.Nachtrag	12.12.2012	entfällt	entfällt	entfällt

Einer Genehmigung der Kommunalaufsicht nach § 95 g GO bedurfte lediglich der 1.Nachtrag 2013, da in diesem Jahren eine Kreditaufnahmen zur Finanzierung von Investitionen bzw. Investitionsfördermaßnahmen in Höhe von 60.000 € geplant waren. Er wurde von der Gemeinde in dieser Höhe im Folgejahr aufgenommen.

Haushaltslose Zeiten (Interimszeiten) gemäß § 95c GO, in denen u.a. lediglich unabweisbare Zahlungen erfolgen dürfen, sind aufgrund der zeitigen Verabschiedung der Haushalte nicht angefallen.

Haushalts- satzungen	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
<i>Erträge</i>				
Basishaushalt	1.844.600	1.694.100	1.869.300	2.056.400
1.Nachtrag	1.759.400	1.925.200	2.023.900	2.175.300
2.Nachtrag	1.846.500	entfällt	entfällt	entfällt
<i>Aufwendungen</i>				
Basishaushalt	1.805.400	1.829.100	2.014.400	2.140.300
1.Nachtrag	1.968.200	1.939.400	2.146.300	2.278.200
2.Nachtrag	1.934.400	entfällt	entfällt	entfällt
<i>Fehlbetrag(-) Überschuss(+)</i>				
Basishaushalt	+39.200	-135.000	-145.100	83.900
1.Nachtrag	-208.800	-14.200	-122.400	102.900
2.Nachtrag	-87.900	entfällt	entfällt	entfällt

Um die von der Gemeindevertretung der Verwaltung insgesamt zur Verfügung gestellten Ermächtigungen zu erhalten, sind noch die jeweils ins Folgejahr übertragenen Haushaltsermächtigungen (s. Spalte 8 der ER) hinzuzurechnen. Diese sind wegen der noch nicht vorliegenden beschlossenen Jahresabschlüsse letztendlich nicht bekannt.

Nach § 95 e GO sollen die Ergebnispläne für die einzelnen Jahre in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen sein. Diese kommunalverfassungsrechtliche Vorgabe, ausgeglichene Ergebnisrechnung zu planen, wurde von den Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde und der Verwaltung nicht in allen Jahren eingehalten. Hintergrund dieser Verpflichtung ist, dass ein Fehlbetrag zur Verringerung des Eigenkapitals führen würde. Dabei ist gerade der Erhalt und die kontinuierliche Steigerung des Eigenkapitals vor dem Hintergrund der generationsgerechten Lastenverteilung eine der wesentlichen Ziele des neuen Haushaltsrechtes. Dass die Gemeinde bei der Haushaltsaufstellung alle Maßnahmen ergriffen hat, um

jedenfalls in der Planung zu ausgeglichenen Ergebnisrechnungen zu gelangen, ist nicht nachgewiesen.

Im Verlauf des Jahres zeichneten sich größere Planabweichungen ab. Seitens der Verwaltung wurde hierauf durch die Aufstellung von Nachträgen angemessen reagiert.

Wie den Plänen zu entnehmen ist, hat sich die finanzielle Lage in den Jahren 2013 bis 2015 im Jahresverlauf positiver als geplant entwickelt. Im Jahr 2012 kam es dagegen zu einer Verschlechterung.

Haushaltswirtschaftliche Sperren im Sinne des § 27 GemHVO wurden vom Bürgermeister im Prüfungszeitraum jedoch nicht ausgesprochen.

5.1.2.2 Mittelfristige Haushaltsplanung

Nach der mittelfristigen Planung der Gemeinde, die im Haushaltsplan 2017¹⁶ abgebildet ist, werden mittelfristig alle Jahre negativ abschließen. Im Einzelnen werden in den Ergebnisplänen folgende Jahresergebnisse erwartet:

2017	2018	2019	2020
-216.000 €	-186.000 €	-150.000 €	-84.900 €

In der mittelfristigen Finanzplanung zeigt sich die Entwicklung d.h. bei den Bestandsveränderungen ähnlich:

2017	2018	2019	2020
-170.400 €	-171.600 €	-290.300 €	-58.400 €
davon Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit			
-195.100 €	-116.400 €	-80.900 €	-17.700 €

5.1.3 Ergebnisrechnungen

Da die Ergebnisrechnungen sowie die Bilanzen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht komplett erstellt waren, konnten die Daten hieraus nicht herangezogen und geprüft werden.

¹⁶ Ergebnisplan 2017 in der Fassung vom 06.12.2016

Ohne die entsprechenden Ergebnisse zu kennen, können die Gemeindevertretung und die Fachausschüsse das ihnen obliegende Budgetrecht nur beschränkt ausüben und keine sachorientierte Kontrolle durchführen.

Hinweis

Laut dem Haushaltserlass 2017 vom 8. September 2016 kann es bei Nichtvorliegen von Jahresabschlüssen für Vorjahre dazu führen, dass eine Genehmigung für genehmigungspflichtige Festsetzungen in der Haushaltssatzung von der Kommunalaufsicht nicht erteilt werden kann.

5.1.3.1 Plan-Ist-Vergleich der Jahre 2012 bis 2015 - Ergebnisrechnung

Belastbare vorläufige Ergebnisrechnungen für die Jahre 2012 bis 2015 waren seitens der Verwaltung per Juni 2016 noch nicht erstellt, insofern können zu den Jahresabschlüssen keine Aussagen getroffen werden.

5.1.3.2 Steuerkennzahlen (lt. FR per 21.04.2016)

	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Gesamtsteueraufkommen	1.262.903,25	1.585.850,96	1.489.520,51	1.429.630,04

Das Gesamtsteueraufkommen ist im Prüfungszeitraum nach einem starken Jahr 2013 kontinuierlich gesunken. Dies ist – bei gleichbleibendem Hebesatz - im Wesentlichen auf niedrigere Einnahmen aus Gewerbesteuern zurückzuführen. Sie entwickelten sich wie folgt:

	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Gewerbesteuer	311.791,90	549.246,53	429.695,60	305.978,56

Struktur der Gewerbesteuerzahler

Gewerbesteuern können jedoch nur fließen, wenn eine entsprechende Anzahl von profitablen Unternehmen im Gemeindegebiet ansässig ist. Die Leistungsfähigkeit der 77 per 31.12.2014 registrierten Firmen ergab folgendes Bild:

Jährlicher Steuerbetrag	Anzahl Betriebe per 31.12.2014
0 €	33
< 1.000 €	11
< 10.000 €	27
< 100.000 €	5
> 100.000 €	1
Gesamt	77

Eine Zweitwohnungssteuer wird zurzeit nicht erhoben. Dies gilt auch hinsichtlich einer Vergnügungssteuer.

Steuer- und Finanzkraft (Ermittlung nach Finanzausgleichsgesetz, FAG)

	2012	2013	2014	2015
Steuerkraft je Einw./ €	658,44	641,43	724,69	803,67
Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe	643,54	640,88	699,06	725,28
Finanzkraft je Einw./ €	790,21	802,21	893,34	951,59
Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe	819,23	836,59	926,34	937,61

Die Steuerkraft der Gemeinde lag im Prüfungszeitraum durchgängig über dem jeweiligen Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe. Dem gegenüber blieb die Finanzkraft bis einschließlich 2014 hinter dem Landesdurchschnitt zurück.

Entwicklung der Steuerhebesätze

Steuerhebesätze	2012	2013	2014	2015
Grundsteuer A	350	350	350	350
Grundsteuer B	350	350	350	350
Gewerbsteuer	350	350	350	350

Die Steuerhebesätze wurden im Prüfungszeitraum nicht geändert.

Die sogenannten Nivellierungssätze nach § 10 FAG lagen in den geprüften Haushaltsjahren bei:

	2012	2013	2014	2015
Grundsteuern A und B	277%	290%	295%	311%
Gewerbsteuer	310%	310%	310%	322% ¹⁷

¹⁷ davon 69 % Gewerbesteuerumlagesatz d.h. netto 253 %

Die gemeindlichen Steuerhebesätze lagen somit in allen Jahren über den in § 10 FAG festgelegten Nivellierungssätzen.

Um in den Genuss von Sonderbedarfszuweisungen zu kommen, wird als Zeichen dafür, dass die Antragsteller ihre Finanzierungsmöglichkeiten angemessen ausgeschöpft haben, die Festsetzung wesentlich höherer Hebesätze erwartet.

Nach der Änderung der Richtlinien zum Kommunalen Bedarfsfonds mit Erlass vom 03. Januar 2013 (AZ.: IV 306 – 165.400) müssen die Hebesätze im Jahr der Antragsstellung mindestens die in der nachfolgenden Aufstellung genannten Höhen haben, damit die Kommune in den Genuss von Sonderbedarfszuweisungen kommen kann:

	Grundsteuern A	Grundsteuern B	Gewerbsteuer
ab 01.01.2013	330%	360%	340%
ab 01.01.2015	340%	370%	350%

Von Fehlbetragskommunen wird die Festsetzung noch höherer Hebesätze erwartet, sofern sie Zuweisungen erhalten möchten.

Nach den vorstehend aufgeführten Richtlinien müssen die Hebesätze im Jahr der Antragsstellung mindestens die in der nachfolgenden Aufstellung genannten Höhen haben, damit die Kommune in den Genuss von Fehlbetragszuweisungen kommen kann:

	Grundsteuern A	Grundsteuern B	Gewerbsteuer
ab 01.01.2013	360%	380%	360%
ab 01.01.2015	370%	390%	370%

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Fehlbetrags- und/oder Sonderbedarfszuweisungen nach §§ 16 und 17 FAG (neu § 12 und 13 FAG) erfüllte die Gemeinde im Hinblick auf die zur Ausschöpfung der eigenen Einnahmemöglichkeiten geforderte Höhe der Hebesätze in den geprüften Jahren somit nicht.

Hinweis

Wenn auch die Notwendigkeit für die Beantragung von Fehlbetragszuweisungen in Ermangelung der Jahresabschlüsse offen ist, sollte die Gemeinde überlegen, ob sie weiterhin auf Sonderbedarfszuweisungen verzichten will.

5.1.3.3 Allgemeine und sonstige Deckungsmittel (lt. FR)

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Schlüsselzuweisungen vom Land in €	220.200,00	273.336,00	288.564,00	254.724,00
Zentralitätsmittel (§ 15 FAG)	0,00	0,00	0,00	0,00
Fehlbetragszuweisungen/ Konsolidierungsmittel	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamtbetrag	220.200,00	273.336,00	288.564,00	254.724,00

Infolge der guten Konjunktur sind die Steuereinnahmen jährlich gestiegen, so dass die Finanzausgleichsmasse sich jedes Jahr erhöhte. Wie die Entwicklung zeigt, profitierten hiervon auch die Kommunen. Ein Umbruch war 2015 mit Umsetzung des neuen Finanzausgleiches zu verzeichnen. Durch den ab 2015 geltenden neuen Kommunalfinanzausgleich sollte die Gemeinde Haseldorf rd. 13.000 € weniger Zuweisungen bekommen, der reale Rückgang fiel höher aus.

Ferner fließen der Gemeinde noch Einnahmen aus Konzessionsabgaben und Zinsen zu. Diese entwickelten sich wie folgt:

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Konzessionsabgaben	59.262,33	66.792,41	72.780,89	50.767,73
Zinseinnahmen	6.953,59	1.556,99	5.593,54	269,59

Bei den Einzahlungen aus Zinsen handelt es sich um die Verzinsung der durch die Stadt verwalteten Finanzmittel.

5.1.3.4 Ungebundene Finanzmittel (lt. FR)

An Steuereinnahmen und allgemeinen Deckungsmitteln standen der Gemeinde somit die um die Gewerbesteuer-, Kreis- und Amtsumlage bereinigten nachfolgenden Beträge zur eigenen Verwendung zur Verfügung:

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Summe der Deckungsmittel	1.483.103,25	1.859.186,96	1.778.084,51	1.684.354,04
Gewerbesteuerumlage	62.977,00	93.736,00	93.514,00	84.378,00
Kreis- und Amtsumlage	689.199,78	724.871,95	786.378,38	841.203,66
bereinigter Betrag	730.926,47	1.026.038,01	906.999,13	782.869,38
verbleibender Anteil an den ungebundenen Deckungsmitteln	49,28%	55,19%	51,01%	46,48%

Der der Gemeinde zur freien Disposition verbleibende Anteil ist weiter gesunken.

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Summe der Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit ¹⁸	1.586.290,63	1.977.035,03	1.925.807,64	1.803.150,30
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	1.483.103,25	1.859.186,96	1.778.084,51	1.684.354,04
Differenz	103.187,38	117.848,07	147.723,13	118.796,26
Anteil an den Gesamteinzahlungen	6,50%	5,96%	7,67%	6,59%

Das aus Gebühren und sonstigen Einnahmen der Gemeinde erzielte Aufkommen ist dem gegenüber marginal und entfällt im Wesentlichen auf die Konzessionsabgaben.

5.1.3.5 Wesentliche Ausgabepositionen

	2012	2013	2014	2015
Kreisumlage in €	514.974,33	531.867,18	596.119,68	639.071,94
Hebesatz (nachrichtlich)	39%	39%	39%	39%
Amtsumlage in €	174.225,45	193.004,77	190.258,70	202.131,72
Hebesatz (nachrichtlich)	13,19 %	14,21%	12,45%	12,34%

Personalausgaben (lt. FR)

	2012	2013	2014	2015
Personalausgaben (ohne Ehrenamt) in EUR	18.428,97	19.422,31	16.246,63	13.203,99

Kindertagesstätte

Aufwand für Teilplan/ Produkt Kita	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Bruttoaufwand	171.487,65	163.553,99	222.181,56	209.699,07
Nettoaufwand *	171.487,65	152.261,99	201.997,56	184.076,07

Die Kosten für die gemeinsame Kindertageseinrichtung in Haseldorf waren in 2014 deutlich höher als in den Vorjahren.

¹⁸ Lt. Zeile 9 der FR

Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder

Die entsprechenden Auszahlungen werden im Sachkonto 7421000 gebucht.

	2012	2013	2014	2015
Entschädigungen f. das Ehrenamt in €	22.438,10 €	21.417,37 €	23.730,43 €	25.328,91 €
Anteil an den bereinigten Auszahlungen der FR	2,43%	2,48%	2,46%	2,31%
Entschädigung für das Ehrenamt je Einwohner in €	13,20	12,42	13,78	14,47

Der Aufwand bewegt sich auf durchschnittlichem Niveau.

Zinsausgaben

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Zinsausgaben	39.598,05	62.592,48	48.761,62	48.393,14

Die Zinsausgaben betragen im Schnitt der vier Jahre 5,2 Prozent der bereinigten Ausgaben. Dies ist ein Wert, der einen kommunalen Haushalt i.d.R. nicht überproportional belastet.

Hinweis

5.1.4 Finanzrechnungen

5.1.4.1 Haushaltsermächtigungen

In den Finanzrechnungen (Spalte 8) sind folgende Haushaltsermächtigungen ausgewiesen, die ins Folgejahr zu übertragen waren:

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Betrag der Haushaltsausgabeermächtigungen	1.191.901,82	356.489,97	152.674,63	40.000,00	11.007,98
davon für laufende Verwaltungstätigkeit	456,82	0,00	21.350,43	0,00	0,00
davon für Investitionsmaßnahmen	1.191.445,00	356.489,97	131.324,20	40.000,00	11.007,98
Saldo der Haushaltsermächtigungen¹⁹	871.901,82	133.789,97	45.402,36	40.000,00	11.007,98
Differenz	320.000,00	222.700,00	107.272,27	0,00	0,00

¹⁹ Lt. Zeile 43, Spalte 8 der FR

Die in Spalte 8 Zeile 44 aufgeführten Salden der übertragenen Ermächtigungen weisen hiervon abweichende Beträge auf. Ursächlich hierfür ist, dass in den vorliegenden Finanzrechnungen die übertragenen Ermächtigungen bei den Einzahlungen aus Investitionstätigkeit bzw. Finanzierungstätigkeit unter den Kostenstellen nicht mit ausgewiesen werden. Insgesamt wurden bei den Einzahlungen nachstehende Beträge ins Folgejahr vorgetragen:

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Betrag der Haushalts- <u>einzahlungsermächtigungen</u>	320.000,00	222.700,00	107.272,27	0,00	0,00
Absetzungen hierauf im Folgejahr		320.000,00	0,00	37.336,16	0,00

Die vorgetragenen Ermächtigungen sind belegt. Ende 2011 wurde bei der Finanzierungstätigkeit die Kreditermächtigung i.H.v. 320.000,00 € vorgetragen, die allerdings im Folgejahr abgesetzt wurde. Bei den Ermächtigungen 2012 handelt es sich um erwartete Zuweisungen seitens des Bundes und des Kreises und 2013 sowohl um noch erwartete Zuweisungen als auch einer Kreditermächtigung in Höhe von 60.000 €. Bei der Absetzung 2014 handelt es sich um Reduzierungen der Zuweisungsbeträge.

Seitens des GPA wird empfohlen in der FR auch bei den Sachkonten – sofern zulässig - die übertragenen Einzahlungsermächtigungen mit auszuweisen. Die Abweichungen wären ansonsten z.B. in den Bemerkungen zum Jahresabschluss zu erläutern.

Hinweis

In der Doppik sind die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ebenfalls bereits in der Planungsphase zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund sind Zuwendungsbescheide in der Planung besonders zu beleuchten. Entsprechende Bescheide haben i.d.R. nur den Charakter einer Absichtserklärung und der Zugang stellt kein zu erfassender Geschäftsvorfall dar es sei denn, es wird im Bescheid ein Auszahlungstermin genannt. Ansonsten sind die Einzahlungen in den Jahren einzuplanen, wenn die für die Auszahlung erforderlichen Auflagen mit Sicherheit erbracht sein werden.

Hinweis

Eine Übertragung entsprechender Ermächtigungen ist nicht vorgesehen. Insofern finden sich in § 23 GemHVO-Doppik auch lediglich Regelungen zu Auszahlungen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen. Sofern Erkenntnisse vorliegen, dass Zuweisungen entgegen der Annahme nicht im lfd. Jahr zu erwarten sind, ist der Ansatz zu reduzieren und die Zuweisung in einem der Folgejahre neu einzuplanen.

Bei den mehrfach vorgetragenen Zuweisung dürfte der darstellte Sachverhalt zutreffen so dass festzustellen ist, dass die Einzahlungen zu einem verfrühten Zeitpunkt in die Planung eingezogen wurden.

Die vorgetragenen Auszahlungsermächtigungen insbesondere im Jahr 2011 sind ebenfalls begründet. Es handelt sich im Wesentlichen um Mittel für

- Hochbau (804.217,11 €)
- Fahrzeugbeschaffung (295.010,57 €) und
- Gemeindestraßen (92.217,32 €)

Die Regelung des § 23 Abs.2 GemHVO, wonach Auszahlungen für Investitionen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck befristet verfügbar bleiben, wurde beachtet.

Zwei Jahre nach Schluss des Jahres, in dem der Gegenstand oder Bau in Benutzung genommen werden kann, verfallen die Mittel jedoch.

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Absetzungen auf Haushaltsauszahlungsermächtigungen	25.027,28	33.496,26	0,00	23.093,04	0,00

Abgesetzt wurden Mittel für:

- 2011: Bauleitplanung (25.027,28 €)
- 2012: Straßenbau (33.496,26 €)
- 2015: Hochbau (20.063,91 €) etc.

Nicht mehr erforderliche Ermächtigungen wurden insofern von der Verwaltung zeitnah abgesetzt.

5.1.4.2 Plan-Ist-Vergleich Finanzpläne 2011 – 2015

Im Plan-Ist-Vergleich wird die Haushaltsplanung der Gemeinde mit dem Finanzplan und mit den Ergebnissen des Jahresabschlusses verglichen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei den geplanten Einzahlungen bzw. Aufzahlungen ggf. übertragene Haushaltsermächtigungen aus dem Vorjahr genutzt wurden. Daher wird beim Plan-Ist-Vergleich im Jahresabschluss vom sogenannten **fortgeschriebenen Ansatz** als Soll-Wert aus gerechnet. Im Ist-Wert sind genutzte Haushaltsermächtigungen ebenfalls berücksichtigt.

Plan-Ist-Vergleich Finanzplan	2011	2012	2013	2014	2015
	€	€	€	€	€
Beschluss Haushaltssatzung *	3.015.600,00	2.879.800,00	2.234.200,00	2.151.772,27	2.596.500,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	3.015.600,00	2.559.800,00	2.234.200,00	2.114.436,11	2.596.500,00
Differenz	0,00	320.000,00	0,00	37.336,16	0,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	3.015.600,00	2.559.800,00	2.234.200,00	2.114.436,11	2.596.500,00
Tatsächliche Einzahlungen (Ist)	2.509.588,34	2.391.574,85	2.321.942,76	2.337.423,18	2.397.325,05
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	506.011,66	168.225,15	-87.742,76	-222.987,07	199.174,95
... in %	16,8%	6,6%	-3,9%	-10,5%	7,7%
Beschluss Haushaltssatzung *	3.183.500,00	1.955.500,00	2.044.800,00	2.299.300,00	2.761.000,00
zzgl. Ermächtigungen	120.027,28	1.191.901,82	356.489,97	152.674,63	40.000,00
Summe	3.303.527,28	3.147.401,82	2.401.289,97	2.451.974,63	2.801.000,00
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	3.278.500,00	3.113.905,56	2.401.289,97	2.428.881,59	2.801.000,00
Differenz	25.027,28	33.496,26	0,00	23.093,04	0,00
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	3.278.500,00	3.113.905,56	2.401.289,97	2.428.881,59	2.801.000,00
Tatsächliche Auszahlungen (Ist)	2.046.917,08	2.646.493,55	2.189.177,47	2.112.822,61	2.432.044,56
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	1.231.582,92	467.412,01	212.112,50	316.058,98	368.955,44
... in %	37,6%	15,0%	8,8%	13,0%	13,2%

*) Haushaltsplan bzw. aktueller Nachtragshaushaltsplan (21.09.2011/14.06.2012/ 18.09.2013/ 19.9.2014/ 30.09.2015)

Die fortgeschrittenen Ein- und Auszahlungen weichen teilweise von den beschlossenen Haushaltssatzungen ab. Ursächlich sind hierbei die im Vorjahr gebildeten Haushaltsermächtigungen (HE).

Die Differenz bei den Einzahlungen ist durch die Absetzung der vorgetragenen Kreditermächtigung von 320.000 € (2012) und durch Absetzungen auf erwartete Zuweisungen erklärlich.

Die Differenzen bei den Auszahlungen sind durch Absetzungen auf die vorgetragenen Ermächtigungen insbesondere bei den Mitteln für die Bauleitplanung, Gemeindestraßenbau und den Hochbau begründet.

In den Jahren 2013 und 2014 kam es zu Verschlechterungen im Bereich der Einzahlungen. Dies konnte durch wesentlich geringere als geplante Auszahlungen kompensiert werden.

5.1.4.3 Bestandsänderungen an Finanzmitteln 2011 bis 2015

In der Finanzrechnung²⁰ werden alle Ein- und Auszahlungen einer Gemeinde dokumentiert. Die Entwicklung der liquiden Mittel in den Finanzrechnungen der Gemeinde Haseldorf stellt sich wie folgt dar:

Finanzrechnung		2011	2012	2013	2014	2015
		€	€	€	€	€
17	= Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 9 / 16)	152.655,63	-88.356,61	293.926,66	80.426,48	-219.583,07
35	= Saldo aus Investitionstätigkeit (= Zeilen 26 / 34)	-33.895,72	-137.331,53	-113.767,50	123.063,78	231.460,43
43	= Saldo aus Finanzierungstätigkeit	343.911,35	-29.230,56	-47.393,87	21.110,31	-46.596,87
44	= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln (=Zeilen 36 und 43)	462.671,26	-254.918,70	132.765,29	224.600,57	-34.719,51
45	+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	729.031,11	1.191.702,37	936.783,67	1.069.548,96	1.294.149,53
46	= Liquide Mittel (= Zeilen 44 und 45)	1.191.702,37	936.783,67	1.069.548,96	1.294.149,53	1.259.430,02

*In der Auswertung wurden die Konten der Einheitskasse herausgerechnet um nur die Ein- und Auszahlungen der Gemeinde Haselau darzustellen.

Insgesamt, d.h. unter Einbeziehung der Salden aus Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit, schließt die Gemeinde die Jahre 2012 und 2014 mit Finanzmittelabflüssen in Höhe von 254.918,70 € bzw. 34.719,51 € ab. In den Jahren 2011, 2013 und 2014 sind Finanzmittelzuflüsse zu verzeichnen.

Der Finanzmittelabfluss 2012 ist trotz erheblicher Einnahmen aus Grundstücksveräußerungen in Höhe von 675.656,40 € eingetreten. In den Jahren 2013 und 2014 wurden lediglich 30.725 € und 69.885 € erzielt. Der Finanzmittelabfluss 2015 ist wieder trotz erheblicher Einnahmen aus Grundstücksveräußerungen in Höhe von 84.195 € eingetreten. Da die Grundstücke endlich sind, handelt es sich um Effekte, die die Finanzrechnung einmalig verbessern. Daher müssen sie bei der Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune unberücksichtigt bleiben.

Ziel muss es sein, regelmäßig einen Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften, der den Betrag der ordentlichen Tilgung übersteigt und damit Mittel für Investitionen etc. zu generieren.

Sofern nicht mal die Mittel für Tilgungen erwirtschaftet werden, tritt grundsätzlich ein Mittelabfluss ein, der die vorhandenen Reserven aufbraucht oder die Verschuldung der Gemeinde erhöht.

Dieser Sachverhalt ist 2012 und 2015 eingetreten.

²⁰ Die Finanzrechnung stellt die Entwicklung der liquiden Mittel dar.

Finanzrechnung		2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
792	Tilgung von Krediten (= Zeilen 40)	29.230,56	47.393,87	38.889,69	46.596,87

Die Finanzmittel werden beim Amt dargestellt; der auf die Gemeinde entfallende Bestand wird in entsprechender Höhe als Verbindlichkeit bzw. Forderung gegenüber dem Amt ausgewiesen. Diese belaufen sich nach den vorläufigen Bilanzen auf:

Finanzmittelbestand in der Einheitskasse		auf den 31.12.2012 in €	auf den 31.12.2013 in €	auf den 31.12.2014 in €	auf den 31.12.2015 in €
18	Forderung	936.783,67	1.069.548,96	1.294.149,53	1.259.028,42
	Verbindlichkeit	0,00	0,00	0,00	0,00

Der Bestand erscheint recht hoch. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Gemeinde 2010 zwei Darlehen über insgesamt 1.524.200 € zur Zwischenfinanzierung eines Erschließungsgebietes aufgenommen hat. Davon wurden 800.000 € den Bau eines Dorfgemeinschaftshauses sowie die Beschaffung eines Feuerwehrfahrzeuges umgewidmet. Das Darlehen über 724.200 € wurde für sechs Jahre aufgenommen und in 2016 getilgt. Die Rückflüsse aus dem zwischenfinanzierten Grundstückserwerb sind jedoch schon ab 2012 eingegangen. Insofern ist der verplanbare Finanzmittelbestand der Gemeinde wesentlich niedriger.

Hinweis

5.1.4.4 Berechnung freier Finanzspielraum

Der freie Finanzspielraum war in der Kameralistik eine wichtige Kennzahl, um die frei zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu berechnen. Er wurde daher als Nachweis für die dauernde Leistungsfähigkeit angesehen. Nur bei einem mittelfristig positiven Finanzspielraum ist in der Regel davon auszugehen, dass die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit im Einklang stehen.

Die nachfolgende Berechnung überträgt diese Kennzahl in das doppische Haushaltssystem.

Berechnung freier Finanzspielraum aus Finanzrechnung	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Cash Flow der lfd. Verwaltungstätigkeit)	-88.356,61	293.926,66	80.426,48	-219.583,07
+ Einzahlungen aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden	675.656,40	30.725,00	69.885,00	184.195,00
+ Einzahlungen aus der Veräuße- rung von bewegl. Vermögen	2.700,00	320,00	0,00	0,00
+ Einzahlungen aus Rückflüssen von Darlehen	2.000,00	0,00	0,00	0,00
abzügl. ordentliche Tilgung von Krediten	29.230,56	0,00	38.889,69	46.596,87
Zwischensaldo	709.586,96	31.045,00	108.774,69	230.791,87
Freier Finanzspielraum	621.230,35	324.971,66	189.201,17	11.208,80
Freier Finanzspielraum je Einw.	365,43	188,39	109,87	6,40

Der freie Finanzspielraum war im Wesentlichen nur durch den Verkauf von Baugrundstücken deutlich im positiven Bereich.

5.1.4.5 Bereinigte Auszahlungen der Jahre 2012 bis 2015

Der Innenminister empfiehlt in seinen Haushaltserlassen als Orientierungsgröße für die Entwicklung der bereinigten Auszahlungen des Finanzplanes bestimmte Zuwachsraten. In der nachstehenden Tabelle werden die Entwicklungen und die empfohlene Zuwachsraten als Ergebnis analog der Übersicht im Vorbericht dargestellt (§ 6 Abs. 1 Nr. 7 GemHVO-Doppik):

	Bezeichnung	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
77 (70-75)	Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.674.647,24	1.683.108,37	1.845.381,26	2.022.733,37
7341	abzgl. Gewerbesteuerumlage	62.977,00	93.736,00	93.514,00	84.378,00
7372	abzgl. Allgemeine Umlage an Kreise u. Gemeindeverbände	689.199,78	724.871,95	786.378,38	841.203,66
	bereinigte Auszahlungen	922.470,46	864.500,42	965.488,88	1.097.151,71
	Veränderung zum Vorjahr	13,46%	-6,28%	11,68%	13,64%
	Empfehlung Haushaltserlass*	bis zu 1,5%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%

^{*)} Im Haushaltserlass veröffentlichte Orientierungsdaten für die Steigerung der bereinigten Auszahlungen

Die bereinigten Auszahlungen lagen nur in 2013 unter den empfohlenen Zuwachsraten. In diesem Jahr war die Schulumlage aufgrund der Einnahme aus dem Verkauf u.a. der alten Schule besonders niedrig. Als Ursache für die Steigerungen in den anderen Jahren sind die höheren Defizitausgleiche mit den Kita-Trägern, Abrechnung von Schulkostenbeiträgen mehrerer Jahre und gestiegene Ausgaben für Unterhaltung der Grundstücke, baulichen Anlagen und des unbeweglichen Vermögens zu nennen.

5.1.4.6 Finanzierung der investiven Maßnahmen

Jahr	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Einzahlungen aus Investitionen:	805.284,22	344.907,73	351.615,44	594.174,75
davon aus :				
Grundstücksveräußerungen	675.656,40	30.725,00	69.885,00	184.195,00
Zuweisungen / Zuschüsse	75.664,22	188.827,73	11.818,52	14.539,75
Beiträgen	49.263,60	125.035,00	267.325,00	395.440,00
Auszahlungen aus eigenen Investitionen:	942.615,75	458.675,23	228.551,66	362.714,32
davon für:				
Vermögenserwerb	318.509,92	17.248,97	2.914,09	6.527,56
Eigene Baumaßnahmen	624.105,83	441.426,26	180.787,57	356.186,76
Saldo	-137.331,53	-113.767,50	123.063,78	231.460,43
Finanzierung der Investitionen:				
Überschuss aus lfd. Verwaltungstätigkeit	-88.356,61	293.926,66	80.426,48	-219.583,07
Kreditaufnahme für Investitionen	0,00	0,00	60.000,00	0,00

In 2012 konnten die Auszahlungen für Investitionen nicht aus „investiven“ Einzahlungen gedeckt werden. Da kein Kredit ausgenommen wurde und kein entsprechender Überschuss im Saldo bei der lfd. Verwaltungstätigkeit zu verzeichnen war, ist es zu einem Mittelabfluss gekommen. Dies war angesichts der hohen Finanzbestände der Gemeinde unproblematisch.

Auch 2013 ergab sich keine Deckung; allerdings wurde ein entsprechender Überschuss im Saldo bei der lfd. Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet, so dass das Defizit aus eigenen Mitteln gedeckt werden konnte.

Hinsichtlich der Finanzierung der Investitionen in den Haushaltsjahren 2014 und 2015 ergaben sich keine Probleme. Es ist hier jedoch kritisch anzumerken, dass nach dem Ergebnis die Kreditaufnahme entbehrlich gewesen wäre.

Die Genehmigung dieses Kredites hätte bereits grundsätzlich versagt werden müssen, da Kreditaufnahmen nur zulässig sind, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder unzweckmäßig wäre. Unter andere Finanzierung sind hier u.a. Innenfinanzierungsmöglichkeiten wie z.B. Überschüsse aus lfd. Verwaltungstätigkeit, Inneren Krediten oder Finanzmittelbeständen zu verstehen. Nach dem Krediterlass²¹ käme eine Kreditaufnahme aber trotzdem in Betracht, wenn diese Finanzierungsarten wirtschaftlich unzweckmäßig wären d.h. die Inanspruchnahme Krediterfordernisse an anderer Stelle begründen würden oder die Mittel nicht mehr für zwingend erforderliche Ersatzinvestitionen zur Verfügung stehen würden. Angesichts des hohen ungebundenen Bestandes an Finanzmitteln kommen diese Gründe allerdings nicht zum Tragen. Die erfolgte Kreditaufnahme erfolgte also nicht in Übereinstimmung mit den haushaltsrechtlichen Vorschriften.

5.1.5 Entwicklung der Bilanzen der Jahre 2012 bis 2015

Zum Prüfungszeitpunkt standen für diese Jahre lediglich die Ergebnisse der Finanzrechnungen als belastbares Zahlenwerk zur Verfügung.

5.1.5.1 Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Die Schulden aus Investitionskrediten entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Bilanz	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
4.2 Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen per 31.12. d.J.	1.883.408,19	1.844.341,36	1.864.086,32	1.818.854,80
Veränderung ggü. Vj.	-37.557,60	-39.066,83	19.744,96	-45.231,52
Kreditaufnahmen FR Konto 692	0,00	0,00	60.000,00	0,00
Tilgungen gemäß FR Konto 792	29.230,56	47.393,87	38.889,69	46.596,87
Summe	-29.230,56	-47.393,87	21.110,31	-46.596,87
Differenzen	-8.327,04	8.327,04	-1.365,35	1.365,35

Es bestehen Differenz zwischen den sich aus der Finanzrechnung ergebenden jährlichen Tilgungsleistung und der sich aus den Bilanzen ergebenden jährlichen Veränderungen. Ursächlich ist, dass in 2012 die Tilgungsbeträge per 31.12. in der FR nicht mehr verbucht wurden. Die

²¹ Erlass über die Kreditwirtschaft der Gemeinden vom 29.08.2013, Az IV 305 -163.221

Buchhaltung bildet den Geschäftsvorfall insofern nicht periodengerecht und damit unzutreffend ab.

In 2010 hat die Gemeinde Haseldorf Kredite von insgesamt 1.524.200,- € für den Erwerb von Grundstücken aufgenommen. Der Kredit diente zur Hälfte der Zwischenfinanzierung einer Erschließungsmaßnahme. Die Einnahmen aus dem Verkauf der Grundstücke wurden im Wesentlichen bereits in 2012 erzielt.

Jahr	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Einzahlungen aus Grundstücksveräußerungen	675.656,40	30.725,00	69.885,00	184.195,00

Vor diesem Hintergrund erscheint die Aufnahme eines mittelfristigen Kredites im Rahmen des damals vorliegenden Zinsumfeldes als nicht geeignetes Mittel den lediglich vorübergehenden Finanzmittelbedarf zu decken, es sei denn, die Kreditkonditionen hätten eine vorzeitige Tilgung zugelassen. Dies war grundsätzlich der Fall; die Zielsetzung wurde allerdings durch die fünfjährige Zinsbindung unterlaufen. Da es in diesem Fall immer zu einer Vorfälligkeitsentschädigung gekommen wäre. Der Kredit wurde außerplanmäßig zum 31.12.2016 zurückgezahlt.

Durch ein besseres Kreditmanagement hätte die durch die Zinsen für die Jahre 2013 bis 2016 entstandene Belastung der Gemeinde unterbleiben können.

Beanstandung

5.2 Weitere Feststellungen

5.2.1 Friedhof

Die Gemeinde Haseldorf hat Defizit ausgleich an die Kirchengemeinde gezahlt. Dieser entwickelte sich wie folgt:

Auf Wunsch der Kirchengemeinde in 2011 wurde ein Defizit in der Jahresrechnung von 11.421,50 € von der Gemeinde ausgeglichen.

In den Jahren 2012 und 2013 wurden je 10.000 € sowie in den Jahren 2014 und 2015 je 13.000 € als Defizit ausgleich gezahlt. Für die Jahre 2011 und 2012 sind weder ein Beschluss noch ein Vertrag aktenkundig. Beschlüsse der Gemeindevertretung sind wie folgt aufgefunden worden:

Beanstandung

2014: 13.000 € (Defizit ausgleich für 2013)

2015: 13.000 € (Defizit ausgleich für 2014)

Es ist davon auszugehen, dass vorangegangene Zahlungen zumindest nicht in der erfolgten Höhe durch einen gemeindlichen Beschluss gedeckt waren.

Im Oktober 2014 wurde ein Vertrag zwischen Gemeinde und Kirchengemeinde beschlossen, wonach das tatsächliche Betriebskostendefizit ausgeglichen werden solle (§ 5 Abs. 3). Nach § 5 Abs. 4 des Vertrages sollte eine Abrechnung der Zahlungen an den Friedhof erfolgen. Diese Spitz-Abrechnungen sind nicht vorgenommen worden. Ausweislich der kirchlichen Jahresrechnungen kann festgestellt werden, dass die Kirchengemeinde jährlich Zuführungen zu Rücklagen vorgenommen hat.

Abgleich Defizitausgleich zu Rückführung			
Jahr	Defizitausgleich	Zuführung zu Rücklagen	Saldo
2011	11.421,50	10.774,17	- 647,33
2012	10.000	9.825,17	- 174,83
2013	10.000	21.165,04	11.165,04
2014	13.000	22.780,36	9.780,36
2015	13.000	*	*

* Jahresrechnung lag noch nicht vor

Aus dieser Aufstellung wird deutlich, dass der von der Gemeinde gezahlte Defizitausgleich nahezu vollständig in die Rücklage geflossen ist. Der in 2011 für das Jahr 2010 gezahlte Zuschuss ist vollumfänglich in einen Sonderposten überführt worden.

Ergänzend sei erwähnt, dass in allen Verträgen eine Zuschusszahlung zum 01.04. sowie 01.10. eines Jahres erfolgen soll. Die Summen wurden laut Aktenlage auf Anforderung der Kirchengemeinde in einer Summe überwiesen.

Weiterhin wird aus der Durchsicht der Jahresrechnungen deutlich, dass insbesondere bei der Position „Fremdleistungen Gartenpflege“ erhebliche Schwankungen bestehen, die im Rahmen einer Abrechnung aktenkundig hätten geklärt werden sollen.

In den Verträgen zur Finanzierung des Friedhofs ist in § 5 Abs. 3 formuliert: „Um zu verhindern, dass infolge des Kostendeckungsprinzips Gebühren laufend angepasst werden müssen, wird ein [...] Betriebskostendefizit [...] gedeckt.“

Im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung könnte das GPA dieser Passage zustimmen. Notwendig wäre jedoch eine regelmäßige Kalkulation der Friedhofsgebühren gewesen. Die Friedhofsgebühren wurden in 2008 und in 2014 kalkuliert und in 2014 deutlich erhöht worden. Eine Kalkulation in der Zwischenzeit wäre also angezeigt gewesen und hätte eine Unterdeckung soweit überhaupt vorhanden, moderater ausfallen lassen.

Sogenannte Altenheimgräber:

Aus einer historischen Entwicklung heraus gab es die Tradition, Gräber von früheren Altenheimbewohner/innen, für die sich niemand verantwortlich fühlte, mit einem jährlichen Betrag die Grabpflege von 400 € jährlich zu finanzieren. Diese Maßnahme ist freiwillig und wäre damit auch hinterfragungswürdig. Da die Gräber nach Erkenntnis des GPA bis einschließlich 2016 abgelaufen sein dürften, erledigen sich weitere Prüfanmerkungen.

5.2.2 Kommunalen Hafens (Produkt 55200)

Der Kostendeckungsgrad des kommunalen Hafens stellt sich gegenüber dem letzten Prüfungszeitraum erheblich besser dar. Wurden für Sach- und Dienstleistungen 2011 noch 32.889,81 € aufgewandt werden, sind in den letzten Jahren lediglich Beträge im unteren vierstelligen Bereich angefallen.

Jahr	Einnahmen €	Ausgaben €	Überschuss €	Deckungs- grad
2012	14.475,33	1.488,44	12.986,89	873%
2013	12.765,13	1.933,68	10.831,45	560%
2014	12.774,47	3.665,40	9.109,07	249%
2015	10.342,22	1.992,52	8.349,70	419%

Der dargestellte Deckungsgrad stellt allerdings keine belastbare Größe dar, da die internen Leistungsverrechnungen und Abschreibungen in den Werten nicht berücksichtigt sind.

Die wesentlichen Einnahmen bilden die Kostenbeteiligung des Segelsportvereins und die Mieteinnahmen von einem Gewerbebetrieb; Gebühren aus der Nutzung des Kais sind in den letzten Jahren nicht mehr vereinnahmt worden. Der Mietzins wurde mindestens die letzten zehn Jahre nicht angepasst. Inwieweit der Vertrag mindestens eine indizierte Anpassung ermöglicht, wurde vom GPA nicht geprüft. Dies wäre durch die Verwaltung nachzuholen.

Hinweis

Satzung über die Erhebung von Hafensabgaben

Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein (KAG) verlieren Satzungen, die die Erhebung kommunaler Abgaben beinhalten, zwanzig Jahre nach Inkrafttreten ihre Gültigkeit. Nachtragssatzungen haben keinen Einfluss auf diese Frist.

Die letzte Satzung über die Erhebung von Hafensabgaben im Hafen der Gemeinde Haseldorf datiert vom 16. März 1992, so dass spätestens im Laufe des Jahres 2012 eine neue Satzung zu erlassen gewesen wäre. Durch den Erlass der Nachtragssatzung vom 16.12.2002 wird kein

Beanstandung

neues Erstellungsdatum begründet. Obwohl dieser Sachverhalt allgemein bekannt sein dürfte, wurde seitens der Verwaltung versäumt, rechtzeitig einen Neuentwurf vorzulegen und verabschieden zu lassen.

5.2.3 Bücherei (Produkt 27200)

Die Bücherei ist in einer privaten Liegenschaft untergebracht. Sie hat gemäß Website der Gemeinde jeden Mittwoch von 16:00 bis 18:00 Uhr²², d. h. rund 100 Stunden im Jahr geöffnet. Sie wird nach hiesiger Schätzung anhand des Gebührenaufkommens - von rund 140 Lesern (davon rund 80 Kindern), d.h. acht Prozent der Einwohner der Gemeinde genutzt. Wesentliche Ausgabebeispiele sind die Personalausgaben. Sie lagen zuletzt d.h. 2015 rechnerisch bei 41,57 €/Stunde und damit im Bereich von EG 8. Die Einnahme besteht im Wesentlichen aus einer Zuweisung.

Der Kostendeckungsgrad der Gemeindebücherei stellte sich wie folgt dar:

Jahr	Einnahmen €	Ausgaben €	Defizit €	Deckungs- grad
2012	1.742,50	5.296,14	-3.553,64	32,9%
2013	1.552,00	5.736,90	-4.184,90	27,1%
2014	1.682,00	6.301,04	-4.619,04	26,7%
2015	1.664,00	6.461,22	-4.797,22	25,8%

Der nicht zahlungsrelevante Aufwand ist in diesen Zahlen noch nicht enthalten.

Aufgrund der o.a. Situation stellt sich für das GPA die Frage, ob bei dieser Einrichtung noch ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis gegeben ist. Aufgrund des geringen Kostendeckungsgrades empfiehlt das GPA über eine andere Organisation wie z.B. Zusammenlegung mit der Schulbücherei, Büchereibus oder ähnlichem nachzudenken oder eine Aufgabe der Einrichtung ins Auge zu fassen.

Hinweis/
Empfehlung

5.2.4 Begrüßungsgeld für neugeborene Kinder (11110.5291002)

Die Gemeindevertretung der Gemeinde Haseldorf hat in ihrer Sitzung von 9. Oktober 2008 ein Begrüßungsgeld für neugeborene Kinder beschlossen. Die Belastung im Prüfungszeitraum ist schwankend von 400,-- € bis zu 1.600,-- €.

²² <http://gemeinde-haseldorf.de/informationen/buecherei/index.html>

Die Gemeinde darf im Rahmen ihrer Allzuständigkeit Leistungen erbringen, sofern diese Bereiche nicht bereits durch höherrangiges Recht ausgefüllt sind. Die Gewährung finanzieller Leistungen an Eltern hat der Bund bereits im Bundeskindergeldgesetz geregelt. Daher ist kein Raum für die Gemeinde, zusätzliche weitere Leistungen zu gewähren.

Beanstandung

Ferner ist der Kosten-Nutzen-Effekt dieser Transferleistung fraglich, da keine entsprechenden Ziele definiert wurden und damit keine Erfolgs- bzw. Zielerreichungskontrolle möglich ist.

5.3 **Schlussbemerkung**

Aufgrund des durch Stichproben gewonnenen Gesamteindrucks kann festgestellt werden, dass die Gemeinde in den geprüften Haushaltsjahren bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung die Gesetze und die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen im Wesentlichen eingehalten und die Kassengeschäfte durch die Stadtkasse Uetersen ordnungsgemäß abgewickelt wurden.

Die Kommune hat eine stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Aufgrund der fehlenden Jahresabschlüsse ist die finanzielle Entwicklung derzeit schwer bewertbar. Obwohl in der Haushaltsplanung für alle Haushaltsjahre Fehlbeträge erwartet werden, sind seitens des GPA derzeit keine nachhaltigen Anhaltspunkte erkennbar, die die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde in Frage stellen würden. In der FR weist der Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit in allen Jahren zwar einen geringen Mittelzufluss aus, ob dieses Ergebnis sich unter Einbeziehung der nichtzahlungsrelevanten Geschäftsvorfälle in der ER bestätigt, bleibt derzeit aufgrund der fehlenden Abschlüsse offen.

Jedenfalls werden die Abschlüsse in der ER schlechter ausfallen, so dass die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Gemeinde seitens des GPA als gefährdet einzustufen ist, sofern keine Konsolidierung betrieben wird.

Ob diese Feststellung vor dem Hintergrund der laufenden und anstehenden Projekte Kindergartenneubau und Sporthallensanierung Bestand hat oder sich verschlechtert, wird sich aus den nächsten Jahresabschlüssen ergeben.

6 Gemeinde Hetlingen

6.1 Vorbemerkungen

6.1.1 Prüfungsgrundlagen

Die Gemeinde hat ihr Rechnungswesen mit Wirkung vom 01.01.2011 auf Doppik umgestellt. Aufgrund den mit der Umstellung verbundenen Arbeiten lagen zum Zeitpunkt der Prüfung für die Jahre 2011 bis 2015 noch keine endgültigen Jahresabschlüsse vor.

Hinweis

Nach § 95m Abs. 2 GO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Dieser Verpflichtung ist die Stadtverwaltung Uetersen als die für die Buchhaltung zuständige Institution nicht nachgekommen.

Um überhaupt Aussagen treffen zu können, hat das GPA aus den Finanzrechnungen vorläufige Ist-Daten in den Bericht übernommen. Dies ist insofern vertretbar, als die diesen Daten zu Grunde liegenden Zahlungsvorgänge nur zeitpunktbezogen (Kassenwirksamkeitsprinzip) gebucht werden dürfen. Insofern können sich zwar noch Verschiebungen zwischen den einzelnen Kostenstellen ergeben; das Volumen der Zahlungen darf bzw. kann sich jedoch nicht ändern.

Die im Folgenden dargestellten Kennzahlen spiegeln den finanziellen Status der Gemeinde Hetlingen im Prüfungszeitraum daher nur in Teilbereichen wider.

Wegen der Vorläufigkeit der Jahresabschlüsse wird in diesem Bericht auf eine statistische Aufbereitung verzichtet. Erst mit Abschluss der Prüfung der Jahresabschlüsse 2011 bis 2015 kann die Ordnungsprüfung für endgültig abgeschlossen erklärt werden.

6.1.1.1 Wesentliche Gesetzesänderungen

Das Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich wurde mit Wirkung vom 01.01.2015 neu gefasst. Für die Gemeinde ist hierdurch eine Verbesserung eingetreten. Nach der vom Ministerium auf Basis einer Vergleichssimulation für 2015 zu erwartenden Änderungen, wird die Gemeinde rund 9.000 € mehr an Ausgleichsmitteln erhalten.

In diesem Zusammenhang wurde auch die Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden an den Kosten der Unterkunft

aufgehoben.²³Die Aufwendungen hierfür betragen für die Gemeinde zuletzt rund 7.200 €.

Seit dem 1. August 2013 haben Eltern einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für ihre ein- und zweijährigen Kinder (§ 24 Abs. 2 Satz 1 Aches Buch Sozialgesetzbuch). Begründet wurde dieser Anspruch durch das Kinderförderungsgesetz vom 10.12.2008. Finden sie keine Betreuungsmöglichkeit in einer kommunal geförderten Kita oder bei einer von der Kommune geförderten Tagesmutter bestehen ggf. Ersatzansprüche.

6.1.1.2 Wesentliche Struktur-/Aufgabenänderungen

Nach der Landesverordnung über die Bestimmung der Mindestgröße von öffentlichen allgemein bildenden Schulen und Förderzentren (MindGrVO) vom 11. Juni 2007 in der Fassung vom 23.06.2014 müssen Grundschulen mindestens 80 Schülerinnen und Schüler nachweisen.

Da die Grundschule Hetlingen diese Vorgabe nicht nachhaltig sicherstellen konnte, die Gemeinde den Schulstandort Hetlingen aber erhalten wollte, ging die Gemeinde eine Kooperation mit der Grundschule Haseldorf ein, die die „Grundschule Hetlingen“ seitdem als Nebenstelle betreibt.

6.1.1.3 Entwicklung der Bevölkerung

	2012	2013	2014	2015
Einwohnerzahlen am 31.03.d.J.	1.330	1.304	1.315	1.329

Die Einwohnerzahl ist in der Gemeinde weitgehend konstant.

6.2 Nachbehandlung früherer Prüfungsfeststellungen

Unter Ziffer 6.6 wurde im letzten Bericht auf die nach der mittelfristige Haushaltsplanung in den Jahren 2014 bis 2017 drohenden Fehlbeträge hingewiesen und der Gemeinde empfohlen, Maßnahmen zur Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit zu treffen.

Die Gemeinde ist entsprechend tätig geworden und hat z.B. die Hebesätze ab 2015 auf 370 v.H., 420 v.H. und 380 v.H. angehoben. Ferner wurde u.a. die Hundesteuer erhöht und die Gemeindevertreter/-innen verzichten auf einen Teil des Sitzungsgeldes. Weitere

²³ Haushaltserlass 2015 Seite 5

Maßnahmen und die finanziellen Auswirkungen können den Vorberichten zu den Haushaltsplänen (Ziffer 14) entnommen werden.

Die Erschließungsmaßnahme „Achter de Kark“ wurde inzwischen abgeschlossen. Eine Nachkalkulation liegt ebenfalls vor. Danach konnte die Maßnahme ohne Verlust für die Gemeinde abgeschlossen werden.

6.3 Haushalts- und Rechnungswesen

6.3.1 Allgemeine Hinweise

6.3.1.1 Transparenzgebot

Aufgabe des Jahresabschlusses ist es, Informationen über ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune zu vermitteln. Diese Informationen sind für eine geordnete Haushaltswirtschaft im Sinne von § 75 Abs.2 GO sowie eine sachgerechte Steuerung und Abwicklung der kommunalen Haushaltswirtschaft durch die Gemeindevertretung und die Verwaltung unverzichtbar. Entsprechende aktuelle Unterlagen liegen derzeit nicht vor.

So wurde am 13.10.2016 durch die Gemeindevertretung erst die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2013 beschlossen.

6.3.1.2 Haushaltsausführung

Verantwortlich für die sachliche und wirtschaftliche Erledigung der Aufgaben war für die geprüften Jahre bis zu ihrem Rücktritt im Mai 2014 die Bürgermeisterin Frau Barbara Ostmeier; als Nachfolgerin wurde Frau Monika Riekhof gewählt. Die Verantwortung für die verwaltungstechnische Durchführung lag bei der Bürgermeisterin der Stadt Uetersen. Ursächlich hierfür sind die §§ 1 und 2 des zwischen dem Amt und der Stadt abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 22. September 2006, wonach die Stadt alle Verwaltungs- und Kassengeschäfte nach den Vorschriften der Amtsordnung (AO) übernimmt und durchführt. Aus § 3 Abs.2 AO ergibt sich insofern dass die Einhaltung der sich aus § 95 m GO ergebenden Verpflichtung zur zeitnahen Erstellung der Jahresabschlüsse der Stadt obliegen dürfte.

6.3.2 Eröffnungsbilanz

Die Gemeinde hat nach einer mehrjährigen Vorbereitungszeit erstmals eine Eröffnungsbilanz (EB) auf den 01.01.2011 nach dem doppelten Haushaltsrecht aufgestellt. Sie wurde bereits vom örtlichen

Rechnungsprüfungsausschuss geprüft und von der Gemeindevertretung am 09.10.2014 mit einer Bilanzsumme in Höhe von 5.407.821,91 € einstimmig beschlossen.

Die Bilanz als Teil des Jahresabschlusses kann nur ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage der Gemeinde wiedergeben, wenn alle Anlagegüter erfasst sind und richtig bewertet wurden. In der EB stellen sich die finanziellen Verhältnisse der Gemeinde wie folgt dar:

Eröffnungsbilanz auf den 01.01.2011				
Aktiva	€		Passiva	€
Anlagevermögen	5.258.369,04		Eigenkapital	3.123.215,45
Umlaufvermögen	148.372,87		Sonderposten	2.039.596,99
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.080,00		Rückstellungen	0,00
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00		Verbindlichkeiten	245.009,47
			Passive Rechnungsabgrenzung	0,00
Bilanzsumme	5.407.821,91		Bilanzsumme	5.407.821,91

6.3.3 Bewertung des Vermögens und der Schulden

6.3.3.1 Anlagevermögen

Straßenlaternen

Im Anlagenverzeichnis sind unter 34 Positionen insgesamt 118 Straßenlaternen erfasst. Diese wurden in der Zeit vom 01.01.1970 bis 01.10.2000 angeschafft. Die Anschaffungswerte belaufen sich in der Summe auf 219.396,43 €; der Restbuchwert beträgt 98.798,64 €.

Es war nicht nachvollziehbar, nach welchen Bewertungsregeln diese Straßenlaternen erfasst wurden. So wurde z.B. unter der Anlagennummer 00083 für 1 Anlagegut 26.947,42 € gebucht, während eine Leuchte lediglich zwischen 700 € und 1.800 € kostet. Teilweise wurden mehrere Leuchten unter einer Anlagennummer erfasst wie z.B. 000630, teilweise wurden Laternen einzeln erfasst wie z.B. 000375.

Im Leistungsverzeichnis der in 2015 durchgeführten Ausschreibung der Straßenbeleuchtung wurde vom Umrüstungsbedarf an 137 Leuchten ausgegangen. Diese vom Anlagenverzeichnis abweichende Zahl zeigt

schon, dass die Straßenbeleuchtung nicht sachgerecht erfasst wurde. Für das GPA sind hierfür u.a. die fehlenden Bewertungsregeln verantwortlich.

Die Straßenbeleuchtung besteht i.d.R. aus Masten, Leuchtköpfen und Leitungsnetz. In 2015 wurden sämtliche Leuchtköpfe ersetzt. Insofern sind jeder Laterne die Kosten des neuen Mastaufsatzes zuzuschreiben und im Gegenzug die Restbuchwerte der bisherigen Aufsätze als außerordentliche Abschreibung abzusetzen. Es konnte nicht festgestellt werden, dass dies in der Anlagenrechnung erfolgt ist. Insofern ist das Anlagevermögen unzutreffend dargestellt.

Beanstandung

Feuerwehrgerätehaus (alt)

In der Anlageliste vom 12.05.2016 ist unter der Anlagennummer 00103 noch das am 01.01.1987 errichtete alte Feuerwehrgerätehaus Hetlingen mit einem Restbuchwert in Höhe von 120.244,08 € erfasst. Das Gebäude wurde inzwischen abgerissen und durch einen Neubau ersetzt. Die betriebsbereite Übergabe erfolgte am 10.10.2011. Das neue Feuerwehrgerätehaus ist unter der Anlagennummer 00830 erfasst.

Hieraus ergeben sich folgende Feststellungen:

- Das Anlagevermögen wird in den Jahren ab 2011 unzutreffend d. h. zu hoch dargestellt.
- Die Abschreibungen und damit die Aufwendungen sind zu hoch ausgefallen. In Folge dessen fallen die Jahresergebnisse zu niedrig aus.
- Die Verwendung der für die Feuerwache (alt) erhaltenen Zuweisungen ist noch abzuklären

Beanstandung

Löschgruppenfahrzeug 8/6

Die Gemeinde hat 2002 ein neues LF 8/6 für ihre Feuerwehr beschafft. Nach der Kostenzusammenstellung belaufen sich die Anschaffungskosten auf insgesamt 139.380,44 €. Von diesem Wert wurde auch in der Anlagenbuchhaltung ausgegangen. Unberücksichtigt geblieben ist hierbei jedoch, dass die Aufstellung zwei vom Kreisfeuerwehrverband gelieferte Funkgeräte beinhaltet, die als eigenständig nutzbares Vermögensgut mit einer abweichenden Nutzungsdauer separat zu erfassen sind.

Hinweis

Brücken

In der Anlageliste vom 12.05.2016 sind 3 Brücken (Anlagennummern 000050, 000055 und 000062) erfasst. Nach den Brückenbüchern sind in der Gemeinde aber **vier** Brücken vorhanden. Wobei sich lt. Bericht der BWS GmbH vom 28.08.2015 die Brücke Grüner Damm über den Lanner Kuhlenfleth (Plattenbrücke unbekanntes Baujahres) in einem baufälligen Zustand befindet. Gemäß Position 1.2.3.2 der

Hinweis

Eröffnungsbilanz 2011 beträgt der Wert der Brücken und Tunnel zum Bilanzstichtag 77.402,33 €.

Hydranten

In der Anlageliste vom 12.05.2016 sind 64 Hydranten erfasst. Auch hier ist keine Erfassungsmethodik festzustellen. Des Weiteren wurde hier ein Erfassungsfehler begangen. Grundsätzlich ist jeder selbstständig nutzbare Vermögensgegenstand einzeln zu erfassen. Hier wurden aber mehrere Hydranten als Gruppe erfasst wie z.B. beim Anlagegut 000651.

Für die unter dieser Ziffer erfassten elf Hydranten ergibt sich dann ein Restbuchwert von 11 € und nicht – wie dargestellt – von 1 €.

Nach Auffassung des GPA sind Hydranten sowieso nicht als Vermögen der Gemeinde anzusehen. Hydranten werden mit dem örtlichen Frischwassernetz verbunden und stellen insofern Kopfpunkte dieser Leitungen dar. Sie verlieren damit ihre Eigenschaft als selbständiges Wirtschaftsgut. Da es keine zwei Eigentümer einer Sache geben kann, ist das Recht an den Hydranten untergegangen und in das Eigentum des Inhabers des Wassernetzes übergegangen.

Hinweis

Die Hydranten stehen mit noch mit einem Restbuchwert in Höhe von 2.267,88 € in den Büchern der Gemeinde. Dieser Wert wäre auszubuchen.

6.3.3.2 Rückstellungen/ Rückstellungen für Altersteilzeit

Mit einer in der Gemeinde beschäftigten Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter wurde eine Altersteilzeitvereinbarung abgeschlossen. Die Arbeitsphase umfasste 2011 und 2012; die Passivphase 2013 und 2014.

Da Aufwand lediglich während der aktiven Arbeitsphase anfallen kann, sind die in der Passivphase zu zahlenden Leistungen während dieser Zeit „anzusparen“ und in einer Altersteilzeitrückstellung anzusammeln. Die erforderliche Rückstellung nach § 24 Ziffer 3 GemHVO-Doppik wurde nicht gebildet. Stattdessen belasteten die Verpflichtungen unzulässigerweise die Ergebnisrechnungen. Das Ergebnis 2013 fällt insofern um rund 17.000 € und das Ergebnis 2014 um rund 29.000 € zu positiv aus.

Beanstandung

Die Beanstandungen wurden während der Prüfung angesprochen und zum Teil bereits von der Verwaltung korrigiert.

6.3.3.3 Wegeunterhaltungsverband (WuV); Gemeindekonto

Wesen der Verbandsumlage

Die dem WuV von den Gemeinden und dem Kreis jährlich zufließenden Finanzmittel (Umlagen) werden auf individuellen Gemeindekonten ausgewiesen, so dass jederzeit nachgewiesen werden kann, ob eine Kommune ein Guthaben (Forderung) oder Schulden (Verbindlichkeiten) beim WuV hat. Es ist insofern kritisch zu hinterfragen, ob es sich bei der sogenannten „Umlage“ noch um eine Umlage im Sinne des GkZ handelt oder die Zahlungen nicht vielmehr Anzahlungen auf an den Dienstleister WuV zu leistende Kostenerstattungen darstellen und es sich somit um sonstige Finanzierungsmittel im Sinne von § 15 GkZ handelt.

Nach den Grundsätzen der Doppik sind in den Bilanzen alle Forderungen und Verbindlichkeiten einer Kommune auszuweisen, damit diese ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage vermittelt.

Es konnte nicht festgestellt werden, dass der Bestand des beim WuV vorhandenen Gemeindekontos in der Eröffnungsbilanz erfasst wurde.

Hinweis

Sanierung Gemeindestraße Blink

Der erste Abschnitt der Straße „Blink“ wurde nach Erfassungsvermerk 1975 gewidmet. Welche Nutzungsdauern anzusetzen sind, ergibt sich grundsätzlich aus dem Runderlass des Innenministeriums vom 08. Januar 2014 (VV-Abschreibung). Danach beträgt die Abschreibungszeit für die Kontengruppe 04, Kontenart 045 – Straßen, Wege und Plätze in Anwendung der RSTO 35 Jahre. Damit war die Straße 2010 abgeschrieben und lediglich noch als Erinnerungsposten zu erfassen. Die Verwaltung ist entsprechend verfahren. In den Jahren 1977 und 1978 wurden von der Blink ausgehend drei Stichstraßen gebaut. Die Inbetriebnahme erfolgte am 01.01.1978, d.h. theoretisch endete die Nutzungsdauer Ende 2012.

Die Planungen der Gemeinde sahen nunmehr vor, diese Straße ab 2013 in drei Abschnitten sanieren zu lassen. Die Baumaßnahme wurde durch den WuV abgewickelt. Es erfolgte eine 4 cm tiefe Erneuerung der Asphaltdeckschicht, so dass keine nachgängige Erneuerung im Sinne des KAG vorliegt.

Der Begriff Sanierung ist nicht eindeutig, was eine Zuordnung der Maßnahme als Herstellung bzw. Erhaltung angeht. Es ist hier haushaltsrechtlich zu unterscheiden in

- Betriebliche Unterhaltung (Ifd. Aufwand)
- Bauliche Unterhaltung (Erhaltungsaufwand) und

- Teilerneuerung oder Wiederherstellung bei Vollverschleiß (Investition)

Aus Sicht des WuVs handelte es sich bei der Maßnahme um Unterhaltungsmaßnahmen. Die Grenze zur aktivierungspflichtigen Investition ist aber überschritten, wenn sich dadurch die Nutzungsdauer des Anlagegutes erheblich verlängert und somit eine grundhafte Erneuerung vorliegt. Von einer erheblichen Verlängerung der Nutzungsdauer kann ausgegangen werden, wenn die bisherige Restnutzungsdauer um 20 % und mindestens um 5 Jahre verlängert wird.

Wie vorstehend dargestellt, wäre die Straße 2013 bereits als abgeschrieben anzusehen gewesen. Eine Deckschicht hat nach allgemeinen Erkenntnissen eine Lebensdauer von 10 Jahren d.h. durch die „Unterhaltungsmaßnahme“ verlängert sich die Nutzungsdauer der Blink um weitere 10 Jahre. Dies stellt eine wesentliche Verlängerung im Sinne der Doppik dar, so dass es sich haushaltsrechtlich um eine Investition handelt.

Die in den Finanzrechnungen 2013 und 2014 im Produkt 54100 gebuchten Auszahlungen betreffen ausschließlich die Erschließungsmaßnahmen Achter de Kark. Damit ist davon auszugehen, dass die Investition in die Straße Blink unzutreffend als Aufwand gebucht wurde.

Beanstandung

Forderung an AZV

Die letzte kamerale Jahresrechnung 2010 weist keine neuen Kassenausgabereste aus. Übernommen wurde lediglich ein Einnahmerest aus der Veränderung von Kapitaleinlagen in Höhe von 42.794,40 €. Der Betrag wäre als Forderung auszuweisen gewesen.

Beanstandung

6.3.4 Haushaltsplanung

6.3.4.1 Haushaltsplanungen 2012 bis 2015

Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde sind die beschlossenen Haushaltspläne. Sie wurden wie folgt beschlossen und - sofern erforderlich – von der Kommunalaufsicht ohne Änderungen genehmigt:

Haushaltssatzungen	2012	2013	2014	2015
Basishaushalt	08.12.2011	06.12.2012	10.12.2013	04.12.2014
1.Nachtrag	08.06.2012	12.09.2013	09.10.2014	12.03.2015
2.Nachtrag	entfällt	entfällt	entfällt	08.10.2015

Einer Genehmigung der Kommunalaufsicht nach § 95 g GO bedurfte der Haushalt 2012 und der 1.Nachtragshaushalt 2015, da in diesen

Jahren Kreditaufnahmen zur Finanzierung von Investitionen bzw. Investitionsfördermaßnahmen geplant waren.

Es war geplant im Jahr 2012 Kredite für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in Höhe von 769.000 €²⁴ aufzunehmen. Aufgenommen wurden Kredite in Höhe von 550.000 €²⁵. Da keine Umschuldungen erfolgten, handelt es sich ausschließlich um Neuaufnahmen.

Es war geplant im Jahr 2015 einen Kredit zur Finanzierung der Umrüstung der Straßenlaternen in Höhe von 100.000 € aufzunehmen²⁶; ein entsprechendes Darlehen wurde auch aufgenommen.

Haushaltslose Zeiten (Interimszeiten) gemäß § 95c GO, in denen u.a. lediglich unabweisbare Zahlungen erfolgen dürfen, sind aufgrund der zeitigen Verabschiedung der Haushalte nicht angefallen.

Haushalts- satzungen	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
<i>Erträge</i>				
Basishaushalt	1.410.000,00	1.488.200,00	1.681.200,00	1.755.500,00
1.Nachtrag	1.690.100,00	1.541.500,00	1.664.700,00	1.810.300,00
2.Nachtrag	entfällt	entfällt	entfällt	1.829.400,00
<i>Aufwendungen</i>				
Basishaushalt	1.625.800,00	1.734.400,00	1.908.200,00	2.028.700,00
1.Nachtrag	1.710.700,00	1.825.300,00	1.913.600,00	2.082.500,00
2.Nachtrag	entfällt	entfällt	entfällt	2.084.900,00
<i>Fehlbetrag(-) Überschuss(+)</i>				
Basishaushalt	-215.800,00	-246.200,00	-227.000,00	-273.200,00
1.Nachtrag	- 20.600,00	-283.800,00	-248.900,00	-272.200,00
2.Nachtrag	entfällt	entfällt	entfällt	-255.500,00

Um die von der Gemeindevertretung der Verwaltung insgesamt zur Verfügung gestellten Ermächtigungen zu erhalten, sind noch die jeweils ins Folgejahr übertragenen Haushaltsermächtigungen (s. Spalte 8 der ER) hinzuzurechnen. Diese sind wegen der noch nicht vorliegenden beschlossenen Jahresabschlüsse letztendlich nicht bekannt.

²⁴ Ermächtigung gemäß Haushaltssatzung 2012 vom 08.12.2011

²⁵ Gemäß Zeile 37 Spalte 6 Finanzrechnung 2012 idF vom 21.04.2016

²⁶ Lt. 1.Nachtragssatzung vom 14.April 2015

Nach § 95 e GO sollen die Ergebnispläne für die einzelnen Jahre in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen sein. Diese kommunalverfassungsrechtliche Vorgabe, ausgeglichene Ergebnisrechnung zu planen, wurde von den Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde und der Verwaltung in allen Jahren nicht eingehalten. Hintergrund dieser Verpflichtung ist, dass ein Fehlbetrag zur Verringerung des Eigenkapitals führen würde. Dabei ist gerade der Erhalt und die kontinuierliche Steigerung des Eigenkapitals vor dem Hintergrund der generationsgerechten Lastenverteilung eine der wesentlichen Ziele des neuen Haushaltsrechtes.

Hinweis

Im Verlauf des Jahres zeichneten sich größere Planabweichungen ab. Seitens der Verwaltung wurde hierauf durch die Aufstellung von Nachträgen angemessen reagiert.

Wie den Plänen zu entnehmen ist, hat sich die finanzielle Lage in den Jahren 2012 und 2015 im Jahresverlauf positiver als geplant entwickelt. In den Jahren 2013 und 2014 kam es dagegen zu Verschlechterungen.

Haushaltswirtschaftliche Sperren im Sinne des § 27 GemHVO wurden vom Bürgermeister im Prüfungszeitraum jedoch nicht ausgesprochen.

Nach § 95m Abs. 2 GO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Dieser Verpflichtung ist die Gemeinde nicht nachgekommen. Der Jahresabschluss 2012 wurde erst in der Sitzung der Gemeindevertretung am 23.06.2016 beschlossen. Die Erstellung des Jahresabschlusses 2013 war im Zeitpunkt der Prüfung ebenfalls noch offen. Der Jahresabschluss wurde inzwischen in der Sitzung der Gemeindevertretung am 13.10.2016 beschlossen.

6.3.4.2 Mittelfristige Haushaltsplanung

Nach der mittelfristigen Planung der Gemeinde, die im Haushaltsplan 2016²⁷ abgebildet ist, werden alle Abschlüsse der Jahre 2016 bis 2019 negativ abschließen. Im Einzelnen werden im Ergebnisplan folgende Jahresergebnisse erwartet:

2016	2017	2018	2019
-220.600	-146.400	-106.400	-69.100

²⁷ Ergebnisplan 2016 in der Fassung vom 21.12.2015

In der mittelfristigen Finanzplanung zeigt sich die Entwicklung entsprechend d.h. bei den Bestandsveränderungen werden in allen Jahren Finanzmittelabflüsse erwartet:

2016	2017	2018	2019
-248.300	-125.200	-86.200	-62.500
davon Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit			
-143.400	-69.200	-29.200	8.100

Damit ist die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde Hetlingen weiterhin nicht gegeben.

6.3.4.3 Unzutreffende Festsetzungen in den Haushaltssatzungen

In den Haushaltssatzungen sind die Beträge festzusetzen über die die Bürgermeister und die Verwaltung grundsätzlich im Außenverhältnis d.h. mit Dritten verfügen dürfen. Da innere Verrechnungen nicht hierunter fallen, dürfen sie nicht erscheinen. Sie werden nur in den Teilrechnungen dargestellt und heben sich in der Summe auf.

Die in den Satzungen der Gemeinde aufgeführten Beträge beinhalten jedoch auch innere Verrechnungen, so dass die Beträge zu hoch ausfallen und ggf. zu unzutreffenden Rückschlüssen führen können. An inneren Verrechnungen wurden geplant:

2011	2012	2013	2014	2015
179.100,00 €	177.100,00 €	169.300,00 €	194.100,00 €	232.400,00 €

Dies entspricht 10 bis 13 Prozent des Haushaltsvolumens.

6.3.5 Ergebnisrechnungen

Da die Ergebnisrechnungen sowie die Bilanzen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht komplett erstellt waren, konnten die Daten hieraus nicht oder nur bedingt herangezogen und geprüft werden. Die Jahresabschlüsse 2011 bis 2014 wurden inzwischen alle im Laufe des Jahres 2016 beschlossen.

Ohne die entsprechenden Ergebnisse zu kennen, konnten die Gemeindevertretung und die Fachausschüsse das ihnen obliegende Budgetrecht nur beschränkt ausüben und keine sachorientierte Kontrolle durchführen.

Hinweis

Laut dem Haushaltserlass 2017 vom 8. September 2016 kann es bei Nichtvorliegen von Jahresabschlüssen für Vorjahre dazu führen, dass

eine Genehmigung für genehmigungspflichtige Festsetzungen in der Haushaltssatzung von der Kommunalaufsicht nicht erteilt werden kann.

6.3.5.1 Plan-Ist-Vergleich der Jahre 2012 bis 2015 - Ergebnisrechnung

Im Plan-Ist-Vergleich werden die Ergebnis- und Finanzpläne mit den Ergebnissen der Jahresabschlüsse verglichen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei den geplanten Erträgen bzw. Aufwendungen ggf. übertragene Haushaltsermächtigungen aus dem Vorjahr genutzt wurden. Daher wird beim Plan-Ist-Vergleich im Jahresabschluss vom sogenannten fortgeschriebenen Ansatz als Soll-Wert ausgerechnet. Im Ist-Wert sind genutzte Haushaltsermächtigungen ebenfalls berücksichtigt.

Der nachfolgenden Aufstellung könnte entnommen werden, dass die Gemeinde relativ zielsicher plant, da die Planansätze in der Regel um weniger als 10 Prozent verfehlt wurden. Dies ist allerdings auch darauf zurückzuführen, dass zum Jahresende regelmäßig Nachtragshaushalte aufgestellt und das Zahlenwerk dadurch angepasst wurde.

Da zum Zeitpunkt der Berichterstellung für die Jahre 2015 und folgende noch kein Jahresabschluss vorliegt, sind hier derzeit noch keine weitergehenden Aussagen möglich.

Plan-Ist-Vergleich Ergebnisplan	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €
Erträge				
Planansätze ²⁸	1.924.465,00	1.690.100,00	1.541.500,00	1.664.700,00
Fortgesch. Ansatz	1.745.365,00	1.513.000,00	1.372.200,00	1.470.600,00
Differenz (entspricht ILV)	179.100,00	177.100,00	169.300,00	194.100,00
Fortgesch. Ansatz	1.745.365,00	1.513.000,00	1.372.200,00	1.470.600,00
Tatsächliche Erträge	1.551.021,39	1.479.038,18	1.461.523,10	1.569.919,70
Verbesserungen(+)/ Verschlechterungen (-)	-194.343,61	-33.961,82	+89.323,10	+99.319,70
... in %	-12,53%	-2,30%	+6,11%	+6,75%
Aufwendungen				
Planansätze ⁹	1.545.148,08	1.710.791,26	1.825.300,00	1.916.100,00
Fortgeschriebener Ansatz	1.366.048,08	1.533.691,26	1.656.000,00	1.720.100,00
Differenz (entspricht ILV)	179.100,00	177.100,00	169.300,00	196.000,00
Fortgeschriebener Ansatz	1.366.048,08	1.533.691,26	1.656.000,00	1.720.100,00
Tatsächliche Aufwendungen	1.371.464,80	1.640.291,30	1.730.445,49	1.774.488,47
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	-5.416,72	-106.600,04	-74.445,49	-54.388,47
... in %	0,39%	6,50%	4,30%	3,16%

²⁸ Incl. vorgetragene Haushaltsermächtigungen

Bei den Differenzen zwischen Planansatz und fortgeschriebenen Ansatz handelt es sich in allen Jahren um in die Planansätze für Erträge und Aufwendungen eingeplante innere Verrechnungen. In 2014 ergibt sich eine Differenz in Höhe von 1.900 €, deren Ursache noch zu klären wäre.

Hinweis

Wie der Fußnote 2 im Muster zu § 92 GO zu entnehmen ist, sind die Werte im Ergebnisplan ohne interne Leistungsverrechnung darzustellen. Dies wurde bei der Aufstellung der Haushaltssatzungen von der Gemeinde nicht beachtet.

Beanstandung

Die Verschlechterungen bei den Aufwendungen resultieren im Wesentlichen aus höheren Abschreibungsbeträgen als geplant:

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €
Abschreibungen	+ 27.603,81	+29.667,01	+31.386,42	+58.506,29

Des Weiteren betragen die außerordentlichen Aufwendungen 2012 allein 123.902,05 €. 2013 kam es zu größeren Überschreitungen bei den Schulkostenbeiträgen.

Es bestehen Zweifel insbesondere bei den Abschreibungen, dass alle Mehrausgaben durch entsprechende Beschlüsse der Gremien bzw. der Bürgermeisterin gedeckt waren.

Hinweis

In den Jahresabschlüssen 2011 bis laufend wurden lediglich in den Jahren 2012 und 2014 kleinere Haushaltsausgabeermächtigungen in den Ergebnisrechnungen gebildet und in die Folgejahre übertragen:

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €
Gesamtbetrag der Ermächtigungen für Erträge	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamtbetrag der Ermächtigungen für Aufwand	91,26	0,00	2.500,00	0,00

6.3.5.2 Entwicklung des Steueraufkommens

Ergebnisrechnung	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Gesamtaufkommen	970.771,07	1.063.315,46	1.042.682,47	1.206.339,55
Gewerbesteuer	132.922,00	135.104,00	62.740,60	188.620,63

Der Einbruch 2014 bei der Gewerbesteuer ist darauf zurückzuführen, weil ein Energielieferant für mehrere zurückliegende Jahre Rückerstattungen gelten machen konnte.

Struktur der Gewerbesteuerzahler

Gewerbesteuern können jedoch nur fließen, wenn eine entsprechende Anzahl von profitablen Unternehmen im Gemeindegebiet ansässig ist. Die Leistungsfähigkeit der 48 per 31.12.2014 registrierten Gewerbebetriebe ergab folgendes Bild:

Jährlicher Steuerbetrag	Anzahl Betriebe per 31.12.2014
0 €	29
< 1.000 €	4
< 10.000 €	13
< 100.000 €	2
> 100.000 €	0
Gesamt	48

Eine Zweitwohnungssteuer wurde im Prüfungszeitraum nicht erhoben. Dies gilt auch hinsichtlich einer Vergnügungssteuer.

6.3.5.3 Abschreibung auf Forderungen

In 2013 erfolgte eine Einzelwertberichtigung in einer Gewerbesteuerangelegenheit über 39.859,74 €.

6.3.5.4 Allgemeine und sonstige Deckungsmittel

Ergebnisrechnung	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Schlüsselzuweisungen vom Land in €	182.808,00	201.888,00	220.308,00	251.508,00
Fehlbetragszuweisungen/ Konsolidierungsmittel	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamtbetrag	182.808,00	201.888,00	220.308,00	251.508,00

6.3.5.5 Ungebundene Finanzerträge (lt. ER)

An Steuereinnahmen und allgemeinen Deckungsmitteln standen der Gemeinde somit die um die Gewerbesteuer- und die Kreisumlage bereinigten nachfolgenden Beträge zur eigenen Verwendung zur Verfügung:

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Summe der ungebundenen Finanzmittel	1.153.579,07	1.265.203,46	1.262.990,47	1.457.847,55
Gewerbesteuerumlage	23.821,00	27.568,00	17.574,00	34.571,00
Kreis-/Amtsumlage	543.168,64	573.463,72	602.398,75	631.407,11
bereinigter Betrag	586.589,43	664.225,74	647.208,72	791.029,44
verbleibender Anteil an den ungebundenen Deckungsmitteln	50,8%	52,5%	51,2%	54,3%

Nachdem der der Gemeinde zur freien Disposition verbleibende Anteil zunächst kontinuierlich gesunken ist, ist ab 2015 ein Zuwachs zu verzeichnen.

Neben den gesetzlich fixierten Umlagen werden noch vertraglich begründete Umlagen an den Wegeunterhaltungsverband, Kreisfeuerwehrverband und Integrierte Station Unterelbe in Höhe von insgesamt rund 18.600 € gezahlt.

Hinweis

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Summe der ordentl. Erträge	1.477.212,57	1.376.634,97	1.385.919,01	1.570.984,26
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	1.153.579,07	1.265.203,46	1.262.990,47	1.457.847,55
Differenz	323.633,50	111.431,51	122.928,54	113.136,71
Anteil an den Gesamterträgen	21,9%	8,1%	8,9%	7,2%

Das aus Gebühren und sonstigen Einnahmen der Gemeinde erzielte Aufkommen ist höher als in vergleichbaren Kommunen. Neben den Steuereinnahmen und allgemeinen Deckungsmitteln kann die Gemeinde als weitere Einnahmequellen verzeichnen:

	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Zinseinnahmen/-erträge	1.767,19	484,11	20.552,49	-20,33
Konzessionsabgaben	42.770,10	47.063,06	61.255,31	45.000,00

Die Erträge aus diesen Quellen sind aber unwesentlich im Verhältnis zu den allgemeinen Deckungsmitteln.

Die Gemeinde unterhält keine eigenen Wasserversorgungs-, Abwasser- bzw. Niederschlagseinrichtungen.

Die Versorgung mit Frischwasser erfolgt durch den Wasserbeschaffungsverband Haseldorfer Marsch. Die gegenseitigen Verpflichtungen wurden aktuell im Vertrag vom 01.01.2015 geregelt. Die Zahlung einer Konzessionsabgabe wurde nicht vereinbart.

Die Wegerechte für die Strom- und Gasversorgung sind mit Wirkung vom 01.01.2011 für 20 Jahre an die Stadtwerke Wedel GmbH vergeben worden. Obwohl feste Termine für die Abrechnung der Konzessionsabgaben vereinbart sind, kommen die Werke diesen Verpflichtungen nicht nach. Vorliegende Abrechnungen sind nicht nachvollziehbar; die Verwaltung ist um Aufklärung bemüht.

Hinweis

6.3.5.6 Steuer- und Finanzkraft (Ermittlung nach Finanzausgleichsgesetz, FAG)

	2012	2013	2014	2015
Steuerkraft je Einw./ €	646,46	659,40	725,65	742,38
Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe	643,54	640,88	699,06	725,28
Finanzkraft je Einw./ €	784,22	811,20	893,82	933,21
Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe	819,23	836,59	926,34	937,61

Die Steuerkraft der Gemeinde lag im Prüfungszeitraum durchgängig über dem jeweiligen Landesdurchschnitt in Gemeinden vergleichbarer Größe. Dem gegenüber blieb die Finanzkraft bis einschließlich 2014 hinter dem Landesdurchschnitt zurück.

Entwicklung der Steuerhebesätze

Steuerhebesätze				
	2012	2013	2014	2015
Grundsteuer A	310	330	360	370
Grundsteuer B	310	360	380	420
Gewerbesteuer	330	340	360	380

Die Hebesätze wurden regelmäßig angepasst, um die Voraussetzungen für die Gewährung von Fehlbetragszuweisungen zu erfüllen.

Nach der Änderung der Richtlinien zum Kommunalen Bedarfsfonds mit Erlass vom 03. Januar 2013 (AZ.: IV 306 – 165.400) müssen die Hebesätze im Jahr der Antragsstellung mindestens die in der nachfolgenden Aufstellung genannten Höhen haben, damit die Kommune in den Genuss von Fehlbetragszuweisungen kommen kann:

	Grundsteuern A	Grundsteuern B	Gewerbsteuer
ab 01.01.2013	360%	380%	360%
ab 01.01.2015	370%	390%	370%

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Fehlbetrags- und Sonderbedarfszuweisungen nach §§ 16 und 17 FAG (neu § 12 und 13 FAG) im Hinblick auf die zur Ausschöpfung der eigenen Einnahmemöglichkeiten geforderte Höhe der Hebesätze erfüllt die Gemeinde ab dem Jahr 2014.

Hinweis

6.3.5.7 Wesentliche Positionen der Ergebnisrechnung Ausweisung von Sachleistungen

Die Gemeinde unterstützt private Vereine und Organisationen durch Geld- und Sachleistungen. Dies ist üblich und – sofern die finanzielle Leistungsfähigkeit gegeben ist – auch zulässig. Zu den Sachleistungen gehört z.B. das Überlassen von gemeindlichen Räumen, Sportstätten und Einrichtungen.

Nutzer entsprechender Sachzuwendungen sind in Hetlingen u.a. die Kindertagesstätte des DRK und der örtliche Sportverein. Die Sachleistungen werden derzeit nicht im Haushalt ausgewiesen. Es handelt sich damit um verdeckte Subventionen. Die Gemeinde hat die Kosten für die Sachleistungen zu ermitteln und offen auszuweisen. Nur so ist sichergestellt, dass die finanzielle Unterstützung der Vereine und Verbände in tatsächliche Höhe dargestellt wird.

Beanstandung

Weitere Hinweise zu diesem Thema sind dem Kommunalbericht des LRH vom 25. Oktober 2016 unter Ziffer 4.4 zu entnehmen.

Belastung durch Umlagen

	2012	2013	2014	2015
Kreisumlage in €	405.858,96	420.767,49	456.652,95	479.687,13
Hebesatz (nachrichtlich)	(39,0%)	(39,0%)	(39,0%)	(39,0%)
Anteil an den Auszahlungen aus lfd. VwH gemäß FR	31,5%	26,8%	31,8%	28,2%
Anteil an den Einzahlungen aus lfd. VwH gemäß FR	32,7%	31,0%	32,2%	30,2%

Ein Drittel der ungebundenen Einzahlungen waren im Prüfungszeitraum als Kreisumlage weiterzuleiten und standen für örtliche Maßnahmen nicht zur Verfügung. Andere Kommunen haben im Kreisvergleich höhere Anteile abzuführen.

	2012	2013	2014	2015
Amtsumlage in €	137.309,68	152.696,23	145.745,80	151.719,98
Hebesatz (nachrichtlich)	13,19 %	14,21%	12,45%	12,34%

Personal- und Personalkostenentwicklung

Die nachfolgende Tabelle enthält die Entwicklung der Personalauszahlungen gemäß der Finanzrechnung (2012 und 2015).

	2012	2013	2014	2015
Personalauszahlungen in €	48.943,43	59.071,49	83.155,46	67.734,91
Steigerung der Ausgaben gegenüber dem Vorjahr	-8,9%	20,7%	40,8%	-18,5%
Nach den jeweiligen Haushaltserlassen des Landes empfohlene max. Steigerungsrate	bis zu 1,5 %	bis zu 2,5 %	bis zu 2,5 %	bis zu 2,5 %

Auffällig ist der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2012 bis 2015. Ursächlich hierfür ist der inkorrekte Umgang mit einer Altersteilzeitvereinbarung. Anstatt beizeiten Mittel für die Leistungsverpflichtungen während der Passivseite in einer Rückstellung anzusammeln, wurden die Verbindlichkeiten als „Aufwand“ in 2013 und 2014 gebucht (2013= rd. 17.000 € bzw. 2014 rd. 29.000 €). Diese Belastungen erfolgten „on top“, da für die Freistellungsphase eine Ersatzkraft angestellt wurde.

Beanstandung

Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder

	2012	2013	2014	2015
Entschädigungen f. das Ehrenamt in €	14.629,64	15.824,07	15.433,13	15.239,17
Entschädigung für das Ehrenamt je Einw. in €	11,00	12,14	11,74	11,47

Die besonderen Entschädigungen wie z.B. Telefonpauschale etc. für die Bürgermeister etc. sind hierin nicht enthalten.

Bei den Entschädigungen werden nicht in allen Fällen die möglichen Höchstsätze gezahlt. Die ehrenamtlich tätigen Gemeindevertreter verzichten derzeit auf einen Teil ihrer Sitzungsgelder (20 € statt 31 €) und leisten insofern ebenfalls einen Beitrag zur Konsolidierung. Weitere Aufwandsentschädigungen wurden nicht gekürzt.

Hinweis

Die Hauptsatzung wurde im Oktober 2014 neu gefasst. Die reduzierten Sätze finden sich in der Satzung nicht wieder. Da die Hauptsatzung jedoch die Anspruchsgrundlage für die Berechnung der Sitzungsgelder bildet, erfolgt der Verzicht rein auf freiwilliger individueller Basis. Nach § 24 Abs. 5 GO darf auf Entschädigungen nicht verzichtet werden. Insofern besteht ein Umsetzungsdefizit hinsichtlich des Inhalts des Beschlusses, als sich diese Festsetzungen nicht in der Hauptsatzung wieder finden. Damit verletzt die Gemeinde den in § 24 Abs.3 GO normierten Grundsatz, dass Entschädigungen in einer Satzung zu regeln sind.

Beanstandung

Entwicklung der Zinsbelastung

Zinsausgaben (ohne 5592000 ²⁹)	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
lt. ER, Kontogr. 55	26.112,03	30.497,21	29.112,93	27.621,99
lt. FR, Kontogr. 75	19.346,63	37.262,61	23.127,23	27.621,99
Differenz	6.765,40	-6.765,40	5.985,70	0,00
Anteil an den ungebundenen ordtl. Erträgen gemäß ER	2,9%	3,9%	3,8%	3,1%

Die Differenzen 2012 und 2013 sind nachvollziehbar. Ursächlich ist, dass die Auszahlung der 2012 zuzuordnenden Zinsen erst im Folgejahr erfolgte.

Bei der Differenz 2014 handelt es sich nicht um eine der Gruppe 75 zuzuordnende Buchung.

Beanstandung

²⁹ Verzinsung von Steuerrückzahlungen

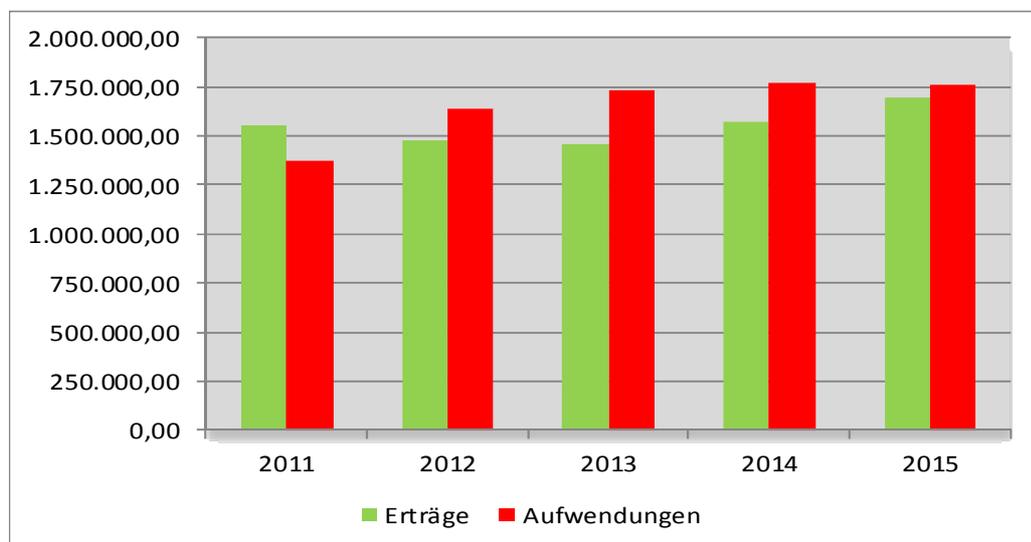
Aufwendungen für Kinderbetreuungsmaßnahmen

Betriebsaufwend. f. Kindertageseinrichtungen (Produkt 36500)	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Erträge	18.140,00	27.433,33	34.571,67	46.388,77
ordentl. Aufwand	-194.862,59	-227.083,73	-233.036,61	-270.102,62
ordentliches Ergebnis	-176.722,59	-199.650,40	-198.464,94	-223.713,85
Innere Verrechnungen	-24.528,53	-31.799,05	offen	offen
Ergebnis	-201.251,12	-231.449,45		
Anteil am um Umlagen bereinigten Aufwand	18,6%	21,8%	20,8%	25,1%
Anteil am um Umlagen bereinigten Ertrag	19,4%	23,2%	25,2%	24,7%
Nettobetriebsaufw. f. KiTa je Einw. in €	151,32	177,49		

D.h. mehr als 1/5 bzw. zuletzt 1/4 des frei verfügbaren Ertrages und des anfallenden Aufwandes der Gemeinde sind durch die Kindertagesstätte gebunden bzw. bedingt.

6.3.6 Entwicklung der Jahresergebnisse der Jahre 2011 bis 2015

Die Ausführung der Ergebnispläne 2011 bis 2015 stellen sich in der Ergebnisrechnung wie folgt dar:



Das Ergebnis gliedert sich im Detail wie folgt auf:

Ergebnisrechnung		2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
18	Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	197.583,62	-13.006,23	-235.977,29	-195.824,65	-40.279,67
21	Finanzergebnis	-18.027,03	-24.344,84	-32.945,10	-10.159,44	-28.724,20
25	außerordentliches Ergebnis	0,00	-123.902,05	0,00	1.415,32	0,00
26	Jahresergebnis	179.556,59	-161.253,12	-268.922,39	-204.568,77	-69.003,87

Ergebnisrechnung		2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
	Haushaltsplanung *	274.100,00	- 20.600,00	-283.800,00	-248.900,00	-255.500,00

* gemäß letzte Nachträge

Das Jahresergebnis 2011 ist um 42.794,40 € zu positiv ausgefallen, da der Ertrag aus der Erstattung des AVE einem früheren Haushaltsjahr zuzuordnen ist.

Damit wurden zum Teil schlechtere und zum Teil bessere Abschlüsse erzielt, als nach der Haushaltsplanung zu erwarten war.

Hinsichtlich des Jahresabschlusses 2012 ist zu beanstanden, dass die Summe der Ergebnisse der Teilergebnisrechnungen nicht dem Gesamtergebnis entspricht. Als Jahresergebnis wurde ein Fehlbetrag in Höhe von 161.253,12 € festgestellt. Die Summe der Einzelergebnisse ergibt hingegen einen Fehlbetrag in Höhe von 192.664,48 €.

Beanstandung

6.3.7 Finanzrechnungen

6.3.7.1 Haushaltsermächtigungen

In den Finanzrechnungen (Spalte 8) sind folgende Haushaltsermächtigungen ausgewiesen, die ins Folgejahr zu übertragen waren:

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Betrag der Haushaltsausgabermächtigungen	227.715,06	806.339,98	208.783,27	20.000,00	0,00
davon für laufende Verwaltungstätigkeit	91,26	0,00	2.500,00	0,00	0,00
davon für Investitionsmaßnahmen	227.623,80	806.339,98	206.283,27	20.000,00	0,00
Saldo der Haushaltsermächtigungen³⁰	227.715,06	547.339,98	59.895,49	20.000,00	0,00
Differenz	0,00	259.000,00	146.387,78	0,00	0,00

³⁰ Lt. Zeile 43, Spalte 8 der FR

Die in Spalte 8 Zeile 44 aufgeführten Salden der übertragenen Ermächtigungen weisen hiervon abweichende Beträge auf. Ursächlich hierfür ist, dass in den vorliegenden Finanzrechnungen die übertragenen Ermächtigungen bei den Einzahlungen aus Investitionstätigkeit bzw. Finanzierungstätigkeit unter den Kostenstellen nicht mit ausgewiesen werden.

Insgesamt wurden bei den Einzahlungen nachstehende Beträge ins Folgejahr vorgetragen:

Jahr	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Betrag der Haushalts- einzahlungsermächtigungen	0,00	259.000,00	148.887,78	0,00	0,00
Absetzungen hierauf im Folgejahr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Die vorgetragenen Ermächtigungen sind belegt. Ende 2012 wurden erwartete Zuweisungen seitens des Bundes und des Kreises in Höhe von 259.000 € und 2013 nochmals 148.887,78 € weiter vorgetragen.

Seitens des GPA wird empfohlen in der FR auch bei den Sachkonten – sofern zulässig - die übertragenen Einzahlungsermächtigungen mit auszuweisen. Die Abweichungen wären ansonsten z.B. in den Bemerkungen zum Jahresabschluss zu erläutern.

6.3.7.2 Plan-Ist-Vergleich der Jahre 2011 – 2015 – Finanzrechnung

Im Plan-Ist-Vergleich wird die Haushaltsplanung der Gemeinde mit dem Finanzplan und mit den Ergebnissen des JA verglichen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei den geplanten Einzahlungen bzw. Auszahlungen ggf. übertragene Haushaltsermächtigungen aus dem Vorjahr genutzt wurden. Daher wird beim Plan-Ist-Vergleich im Jahresabschluss vom sogenannten fortgeschriebenen Ansatz als Soll-Wert aus gerechnet. Im Ist-Wert sind genutzte Haushaltsermächtigungen ebenfalls berücksichtigt.

Plan-Ist-Vergleich Finanzplan	2011	2012	2013	2014	2015
	€	€	€	€	€
Beschluss Haushaltssatzung *	1.767.700,00	2.708.800,00	1.346.200,00	1.549.700,00	1.664.600,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	3.497.760,00	2.708.800,00	1.605.200,00	1.698.587,78	1.664.600,00
Differenz	-1.730.060,00	0,00	-259.000,00	-148.887,78	0,00
Fortgesch. Ansatz Einzahlungen	3.497.760,00	2.708.800,00	1.605.200,00	1.698.587,78	1.664.600,00
Tatsächliche Einzahlungen (Ist)	2.366.180,12	3.002.955,98	1.466.239,78	1.704.313,37	1.859.906,77
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	-1.131.579,88	+294.155,98	-138.960,22	+5.725,59	+195.306,77
... in %	-32,4%	+10,9%	-8,7%	+0,3%	+11,7%
Beschluss Haushaltssatzung *	2.164.962,79	3.054.515,06	2.818.439,98	1.906.583,27	1.915.200,00
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	2.164.962,79	2.837.148,88	2.815.439,98	1.791.340,49	1.898.350,33
Differenz	0,00	217.366,18	3.000,00	115.242,78	16.849,67
Fortgesch. Ansatz Auszahlungen	2.164.962,79	2.837.148,88	2.815.439,98	1.791.340,49	1.898.350,33
Tatsächliche Auszahlungen (Ist)	2.366.180,12	3.002.955,98	2.631.988,01	1.633.117,76	1.767.360,21
Verbesserungen (+) Verschlechterungen (-)	-201.217,33	-165.807,10	183.451,97	158.222,73	130.990,12
... in %	-9,3%	-5,8%	6,5%	8,8%	6,9%

*) Haushaltsplan bzw. aktueller Nachtragshaushaltsplan (21.09.2011/14.06.2012/ 18.09.2013/ 19.9.2014/ 30.09.2015)

Die fortgeschrittenen Ein- und Auszahlungen weichen teilweise von den beschlossenen Haushaltssatzungen ab. Ursächlich sind hier die gebildeten Haushaltsermächtigungen (HE) aus dem Vorjahr.

Die Differenz bei den Einzahlungen für 2013 und 2014 erklären sich vollständig aus den HE aus 2012 und aus 2013.

Die Differenzen bei den Auszahlungen sind ebenfalls erklärbar. Es handelt sich um Absetzungen auf übertragene Haushaltsreste. Allerdings ist die Differenz 2013 in Höhe von 3.000 € und eine Differenz 2014 in Höhe von 1.900 € noch abzuklären.

Hinweis

In den Jahren 2011 und 2013 kam es zu Verschlechterungen im Bereich der Einzahlungen. Dies konnte lediglich 2013 durch geringere als geplante Auszahlungen kompensiert werden. Die tatsächlichen Einzahlungen lagen in den Jahren 2012, 2014 und 2015 über den geplanten Zahlen. Auch im Bereich der tatsächlichen Auszahlungen kam es in den letzten Jahren jeweils zu einer Verbesserung.

6.3.7.3 Bestandsänderungen an Finanzmitteln 2011 bis 2015

In der Finanzrechnung³¹ werden alle Ein- und Auszahlungen einer Gemeinde dokumentiert. Die Entwicklung der liquiden Mittel in den Finanzrechnungen der Gemeinde Hetlingen stellt sich wie folgt dar:

Finanzrechnung		2011	2012	2013	2014	2015
		€	€	€	€	€
17	= Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 9 / 16)	- 15.987,39	- 44.261,38	- 216.583,47	- 15.467,01	- 110.509,07
35	= Saldo aus Investitionstätigkeit (= Zeilen 26 / 34)	165.607,39	- 90.554,16	- 892.714,60	151.680,19	152.512,94
43	= Saldo aus Finanzierungstätigkeit	374.183,10	+522.106,03	- 56.450,18	- 65.017,57	50.136,71
44	= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln (=Zeilen 36 und 43)	523.803,10	387.290,49	- 1.165.748,25	71.195,61	92.140,58

* In der Auswertung wurden die Konten der Einheitskasse herausgerechnet um nur die Ein- und Auszahlungen der Gemeinde Hetlingen darzustellen.

Insgesamt, d.h. unter Einbeziehung der Salden aus Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit, schließt die Gemeinde das Jahr 2013 mit einem höherem Finanzmittelabfluss in Höhe von 1.165.748,25 € ab. In den übrigen Jahren ist ein geringer Finanzmittelzufluss zu verzeichnen.

Ziel muss es sein, in der Ergebnisrechnung regelmäßig einen Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften, der den Betrag der ordentlichen Tilgung übersteigt und damit Mittel für den vorrangig durchzuführenden Abbau der aufgelaufenen Defizite zur Verfügung zu haben.

Hinweis

Sofern nicht mal die Mittel für Tilgungen erwirtschaftet werden, tritt grundsätzlich ein Mittelabfluss ein, der die vorhandenen Reserven aufbraucht oder die Verschuldung der Gemeinde erhöht.

Finanzrechnung		2012	2013	2014	2015
		in €	in €	in €	in €
792	Tilgung von Krediten (= Zeilen 40)	27.893,97	56.450,18	65.017,57	49.863,29

In der Finanzrechnung einer Kommune werden alle Ein- und Auszahlungen dokumentiert. Die Entwicklung der liquiden Mittel in den Finanzrechnungen der Gemeinde Hetlingen stellt sich wie folgt dar:

³¹ Die Finanzrechnung stellt die Entwicklung der liquiden Mittel dar.

Finanzrechnung	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Bestandsveränderung	523.803,10	387.290,49	- 1.165.748,25	71.195,61	92.140,58
Bestand auf den 01.01.des Jahres	-3.416,45	520.386,65	+ 907.677,14	-258.071,11	-186.875,50
Liquide Mittel auf den 31.12.des Jahres	520.386,65	+907.677,14	-258.071,11	-186.875,50	-94.734,92

Der durch die erheblichen Investitionsausgaben in 2013 eingetretene größere Finanzmittelabfluss hat die vorhandenen Finanzmittel der Gemeinde aufgezehrt und zur Verschuldung gegenüber der Amtskasse geführt. Diese negativen Kontostände konnte die Gemeinde im Prüfungszeitraum nicht aufholen.

Die für 2013 beantragte und inzwischen bewilligte Zuweisung für den Fehlbetrag in Höhe von 80.000 € dürfte zu einer Verbesserung der Kassenlage führen.

Die Finanzmittel werden beim Amt dargestellt; der auf die Gemeinde entfallende Bestand wird in entsprechender Höhe als sonstige Verbindlichkeit bzw. Forderung gegenüber dem Amt ausgewiesen. Diese belaufen sich nach den Erläuterungen zu den beschlossenen Bilanzen auf:

Finanzmittelbestand in der Einheitskasse		auf den 31.12.2011 in €	auf den 31.12.2012 in €	auf den 31.12.2013 in €	auf den 31.12.2014 in €	auf den 31.12.2015 in €
16	Forderung	520.386,65	907.677,14	entfällt	entfällt	entfällt
37	Verbindlichkeit	entfällt	entfällt	258.071,11	186.875,50	94.734,92

6.3.7.4 Berechnung freier Finanzspielraum

Der freie Finanzspielraum war in der Kameralistik eine wichtige Kennzahl, um die frei zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu berechnen. Er wurde daher als Nachweis für die dauernde Leistungsfähigkeit angesehen. Nur bei einem mittelfristig positiven Finanzspielraum ist in der Regel davon auszugehen, dass die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit im Einklang stehen.

Die nachfolgende Berechnung überträgt diese Kennzahl in das doppische Haushaltssystem.

Berechnung freier Finanzspielraum aus Finanzrechnung	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Einzahlungen	2.132.502,81	1.355.491,23	1.426.338,20	1.590.052,40
- Auszahlungen	2.564.054,68	1.572.074,79	1.441.805,21	1.700.561,47
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Cash Flow der lfd. Verwaltungstätigkeit)	-431.551,87	-216.583,56	-15.467,01	-110.509,07
abzügl. ordentliche Tilgung von Krediten	-27.893,97	-56.450,18	-65.017,57	-49.863,29
Freier Finanzspielraum	-459.445,84	-273.033,74	-80.484,58	-160.372,36
Freier Finanzspielraum je Einw.	-345,45	-209,38	-61,21	-120,67

Ein freier Finanzspielraum war in keinem Jahr festzustellen.

Hinweis

6.3.7.5 Bereinigte Auszahlungen der Jahre 2012 bis 2015

Der Innenminister empfiehlt in seinen Haushaltserlassen als Orientierungsgröße für die Entwicklung der bereinigten Auszahlungen des Finanzplanes bestimmte Zuwachsraten. In der nachstehenden Tabelle werden die Entwicklungen und die empfohlene Zuwachsraten als Ergebnis analog der Übersicht im Vorbericht dargestellt (§ 6 Abs. 1 Nr. 7 GemHVO-Doppik):

	Bezeichnung	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
77 (70-75)	Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.286.768,33	1.572.074,70	1.441.805,21	1.700.561,47
7341	abzgl. Gewerbesteuerumlage	23.821,00	27.514,00	13.383,00	35.411,00
7372	abzgl. Allgemeine Umlage an Kreise u. Gemeindeverbände	543.168,64	573.463,72	602.398,75	631.407,11
	bereinigte Auszahlungen	719.778,69	971.096,98	826.023,46	1.033.743,36
	Veränderung zum Vorjahr	-1,5%	34,9%	-14,9%	25,1%
	Empfehlung Haushaltserlass*	bis zu 1,5%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%	bis zu 1,0%

¹⁾ Im Haushaltserlass veröffentlichte Orientierungsdaten für die Steigerung der bereinigten Auszahlungen

Die bereinigten Auszahlungen lagen nur in den Jahren 2012 und 2014 unter den empfohlenen Zuwachsraten. Als Ursache für die Steigerungen sind die höheren Defizitausgleiche mit den Kita-Trägern, Abrechnung von Schulkostenbeiträgen mehrere Jahre und gestiegene

Ausgaben für Unterhaltung der Grundstücke, baulichen Anlagen und des unbeweglichen Vermögens zu nennen.

6.3.7.6 Finanzierung der investiven Maßnahmen

Jahr	2012	2013	2014	2015
	€	€	€	€
Einzahlungen aus Investitionen:	320.453,17	110.748,55	277.975,17	169.854,37
davon aus:				
Zuweisungen / Zuschüsse	0,00	110.112,22	39.887,78	159.387,71
Grundstücksverkäufen	167.850,40	0,00	68.915,00	0,00
Beiträge	143.990,00	0,00	137.551,06	0,00
Auszahlungen aus eigenen Investitionen:	411.007,33	1.003.463,15	126.294,98	17.341,43
davon für:				
Vermögenserwerb	2.855,68	20.226,73	21.209,73	14.191,10
Eigene Baumaßnahmen	408.151,65	983.236,42	105.085,25	3.150,33
Finanzmittelbedarf	90.554,16	892.714,60		
Finanzmittelüberschuss			151.680,19	152.512,94
Finanzierung der Investitionen:				
Überschuss aus lfd. Verwaltungstätigkeit	-431.551,87	-216.583,47	-15.467,01	-110.509,07
Kreditaufnahme für Investitionen	550.000,00	0,00	0,00	100.000,00

In 2012 konnten die Auszahlungen für Investitionen durch eine Kreditaufnahme gedeckt werden. Dabei ist ein über Bedarf hoher Kredit aufgenommen worden. Hierdurch standen zwar ein Teil der in 2013 erforderlichen Finanzmittel in diesem Jahr bereits zur Verfügung. Sie reichten allerdings nicht aus, den Gesamtbedarf zu decken. Da die Gemeinde noch über einen hohen Finanzbestand aus Vorjahren verfügte, war dies am Jahresanfang grundsätzlich unproblematisch. Der Verlauf rechtfertigt jedoch nicht die verfrühte Ausnahme des Kredites über 550.000 €.

Die Investitionen in den Haushaltsjahren 2014 und 2015 konnten vollständig aus Fremdmitteln finanzieren werden. Es findet sich insofern keine Rechtfertigung für die Kreditaufnahme 2015; es wurde damit mit dieser Maßnahme gegen Haushaltsrecht verstoßen.

Beanstandung

6.3.8 Entwicklung der Bilanzen der Jahre 2012 bis 2015

Die finanzielle Entwicklung der Gemeinde von der erstmalig erstellten Eröffnungsbilanz zu den folgenden Schlussbilanzen stellt sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Bilanz	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Aktiva				
Anlagevermögen	5.836.655,72	6.690.713,77	6.231.483,26	6.211.633,10
Umlaufvermögen	977.739,98	51.321,30	209.159,55	24.611,91
Aktive Rechnungs- abgrenzung	5.204,13	4.510,99	333.016,63	326.900,89
Passiva				
Eigenkapital	3.210.970,30	2.940.102,57	2.735.533,80	2.666.529,93
Sonderposten	2.424.897,89	2.452.123,58	2.692.459,32	2.597.269,90
Rückstellungen	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten	1.181.519,84	1.353.774,57	1.344.377,21	1.298.850,23
Passive Rech- nungsabgrenzung	2.211,80	545,34	1.289,11	495,84
Bilanzsumme	6.819.599,83	6.746.546,06	6.773.659,44	6.563.145,90

Beschlossene Bilanzen auf den 31.12.2014 und auf den 31.12.2015 lagen bis zum Abschluss der Prüfung noch nicht vor. Sie wurden erst im Laufe des Jahres 2016 beschlossen.

6.3.8.1 Feststellungen zu den Bilanzen

Vorrangiges Ziel der Haushaltswirtschaft ist die Erhaltung und Mehrung des Eigenkapitals³². Eine Werterhaltung des kommunalen Vermögens bedingt angesichts der Inflationsraten eine jährliche Steigerung des Eigenkapitals. Dieses Ziel wird unter den heutigen Rahmenbedingungen erreicht, wenn der jährliche Zuwachs 1 Prozent beträgt. Die Gemeinde Hetlingen weist folgende Bilanzkennzahlen aus:

Kennzahl (Definitionen im Anhang)	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Eigenkapitalquote 1	47,1%	43,6%	40,4%	40,6%
Anlageintensität	85,6%	99,2%	92,0%	94,6%
Anlagedeckungsgrad (Goldene Bilanzregel)	114,9%	95,9%	102,5%	101,0%
Investitionsquote	13,7%	38,1%	7,7%	1,0%

Das Ziel „Eigenkapitalerhalt“ wurde von der Gemeinde nicht erreicht. Die Finanzmittel sind - wie für eine Kommune zu erwarten – fast ausschließlich im Anlagevermögen gebunden. Dabei ist es (bis auf 2013) durch langfristig zur Verfügung stehende Mittel finanziert.

Beanstandung

³² Bericht MIB zur Finanzsituation der Kommunen in SH vom 18. Juli 2016, Ziffer 3.2

Die Gemeinde hat 2011 und 2013 rund ein Drittel der Auszahlungen für Investitionen ausgegeben. Ob es sich dabei um Erweiterungs- oder Ersatzinvestitionen handelt, ergibt sich aus der Kennzahl jedoch nicht. Investitionen bedingen u.a. durch erhöhte Abschreibungen Folgekosten.

Insofern werden die Möglichkeiten für konsumtive Ausgaben in den Folgejahren eingeschränkt.

Hinweis

	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Investitionen lt. FR	594.317,26	411.007,33	1.003.463,15	126.294,98	17.341,43
Abschreibungen	157.003,81	159.130,55	160.786,42	200.206,29	195.431,14
Anteil an den ungebundenen ordtl. Erträgen gemäß ER	14,8%	17,5%	20,7%	21,5%	19,0%

Die Auswirkungen der getätigten Investitionen wie z.B. den Neubau Feuerwehrgerätehaus, Kindertagesstätte, Straßenlaternen und die sich daraus ergebenden langjährigen Belastungen sind deutlich zu erkennen.

In den Jahren 2011 bis 2013 wurde wesentlich mehr investiert, als aus Abschreibungen erwirtschaftet wurden. In den angeführten Jahren wurde allerdings nicht mal die Abschreibung erwirtschaftet. Ein Spielraum für weitere konsumtive Aufwendungen ist durch die relative hohe Belastung aufgrund der Abschreibungen nicht mehr vorhanden.

Hinweis

6.3.8.2 Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Der Schuldenstand der Gemeinde wächst seit 2012 kontinuierlich. Ursächlich sind Kreditaufnahmen zur Finanzierung der Erschließung Achter de Kark, des Neubaus Feuerwehrgerätehaus und der Umrüstung der Straßenbeleuchtung.

	2011 €	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Kreditaufnahmen lt. FR- Konto 692	398.500,00	550.000,00	0,00	0,00	100.000,00
Tilgungen lt. FR- Konto 792	24.316,90	27.893,97	56.450,18	65.017,57	49.863,29
Veränderungen	+374.183,10	+522.106,03	-56.450,18	-65.017,57	-49.863,29

Bei der Kreditaufnahme 2011 handelt es sich um die vorgetragene Kreditermächtigung aus 2010.

Die Veränderungen führen in den Jahren 2012 und 2013 nicht zur Übereinstimmung mit den korrespondierenden Bilanzkonten, die Jahresabschlüsse dieser Jahre sind insofern fehlerhaft:

Verbindlichkeiten für Kredite	2011 €	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Bestand am Jahresanfang	182.223,84	556.406,94	1.070.321,93	1.022.062,79	957.045,22
Bestand am Jahresende	556.406,94	1.070.321,93	1.022.062,79	957.045,22	907.181,93
Veränderungen	374.183,10	513.914,99	-48.259,14	-65.017,57	-49.863,29
Abweichungen		-8.191,04	8.191,04		

Die Pro-Kopf-Verschuldung ist entsprechend angestiegen.

	2011	2012	2013	2014	2015
Kreditverschuldung je Einwohner	419,30 €	804,75 €	783,79 €	727,79 €	682,60 €

Für die Gemeinde werden keine Kassenkredite ausgewiesen, da die Finanzmittel der Gemeinde von der Amtskasse verwaltet bzw. zur Verfügung gestellt und daher beim Amt ausgewiesen werden. Der Verschuldung sind von daher die gegenüber der Amtskasse bestehenden Forderungen bzw. Verbindlichkeiten hinzuzurechnen.

	2011	2012	2013	2014	2015
Verbindlichkeiten (+)/Forderung(-) der Amtskasse per 31.12.d.Jahres	+392,15€	+682,46 €	-197,91 €	-142,11 €	-70,98 €
Gesamtverschuldung je Einwohner	-27,15 €	-122,29 €	-981,70 €	-869,90 €	-753,58 €

Es zeigt sich, dass die Verschuldung ab 2013 stark angestiegen ist. Die Gesamtverschuldung der Gemeinde Hetlingen beträgt inzwischen rund 1 Mio. €. Die jährliche Zins- und Tilgungslast stellt eine hohe Belastung des Gemeindehaushalts dar.

Hinweis

Schuldendienst	2012 €	2013 €	2014 €	2015 €
Tilgung	27.893,97	56.450,18	65.017,57	49.863,29
Zinsen	19.346,63	37.262,61	23.127,23	27.621,99
gesamt	47.240,60	93.712,79	88.144,80	77.485,28
Anteil an bereinigten Auszahlungen	6,6%	9,7%	10,7%	7,5%

Die Belastung aus dem Schuldendienst nähert sich für die Gemeinde langsam einem kritischen Wert.

6.3.9 Empfehlungen zur Haushaltsverbesserung

6.3.9.1 Feststellungen zu Ertrags-/Einnahmepositionen

Zweitwohnungssteuer

Die Gemeinde hat keine Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer erlassen. In der Gemeinde wird derzeit über eine Einführung beraten.

Sondernutzungsgebühren für Straßennutzung

Eine Satzung als Rechtsgrundlage für die mögliche Erhebung entsprechender Gebühren, die für die Aufstellung von Werbeträgern, Baucontainer u.s.w. erhoben werden könnte, hat die Gemeinde bisher nicht erlassen.

Abrechnung Feuerwehreinsätze

Die Gemeinde hat eine Gebührensatzung für die Dienstleistungen der Freiwilligen Feuerwehr verabschiedet, die allerdings seit 2002 unverändert besteht. Den Gebührensätzen liegen keine aktuellen Kalkulationen zu Grunde. Dabei hat die Gemeinde 2002 und 2005 neue Fahrzeuge bekommen. Damit droht der Gemeinde, dass Kostenbescheide nicht vollziehbar sein könnten, weil die rechtliche Bestandskraft nicht gegeben ist. Dadurch entstehen vermeidbare Einnahmeausfälle.

In den Jahren 2012 bis 2015 sind unter dem Produktsachkonto 12600.4321000 keine Erträge aus Benutzungsgebühren zu verzeichnen. Folglich sind auch keine Einzahlungen erfolgt.

Mindestens für 2013 liegen zwei Einsatzberichte (Ifd. Nr. 07 und 17) vor, bei denen es sich nach dem ersten Anschein um technische Einsätze handeln dürfte, so dass grundsätzlich von einer Abrechnungsfähigkeit auszugehen ist. Gründe, warum die Erstellung von Kostenbescheiden unterblieben ist, waren der Akte nicht zu entnehmen.

Beanstandung

Als haushaltsausführende Institutionen haben sowohl die Bürgermeister als auch die Verwaltung Ansprüche grundsätzlich zu verfolgen. Eine Verletzung dieser Verpflichtung kann eine strafrechtliche Handlung darstellen und zu Ersatzansprüchen führen.

Gemeindeanteile Erschließungsbeitrags- /Ausbaubeitragssatzung

Die Gemeinde hat am 17. April 1997 eine Erschließungsbeitragsatzung verabschiedet. Danach sind 10 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes zu tragen. Mit dieser Regelung beschränkt sich die Gemeinde auf den von ihr zu tragenden

Hinweis

Minimalanteil, was von einer Fehlbetragsgemeinde zu erwarten ist. Seitens des GPA wird darauf hingewiesen, dass die Satzung 2017 kraft Verfristung (20 Jahre) ausläuft.

Ferner hat die Gemeinde am 17. Juni 2004 eine Ausbaubeitragssatzung verabschiedet. Nach § 4 der Satzung beträgt der Gemeindeanteil höchstens 75 v.H. Dieser Wert beruht auf einer früheren Entscheidung des Ministeriums. Zwischenzeitlich ist das KAG dahingehend geändert worden, dass der Gemeindeanteil mindestens 15 Prozent des beitragsfähigen Aufwands abdecken muss, d.h. dass 85 Prozent umgelegt werden können. Da von einer Fehlbetragsgemeinde erwartet wird, dass sie alle Einnahmemöglichkeiten ausschöpft, wäre die Satzung anzupassen.

Hinweis

Erhebung von Erschließungsbeiträgen

Die Gemeindevertretung (GV) hat am 17. Juni 2004 für die Gemeinde eine Ausbaubeitragssatzung beschlossen. Nach § 2 Abs.1 Ziffer 4 gehören nach Maßgabe des Bauprogrammes zum beitragsfähigen Aufwand die tatsächlichen Kosten für die Beleuchtungsanlage.

Am 11. Juni 2015 beschloss die GV, dass die vorhandenen Leuchtenköpfe durch Siteco SL 10 Mini zu ersetzen sind und beauftragte die Verwaltung in Zusammenarbeit mit der Bürgermeisterin, ein LV zu erstellen sowie eine Ausschreibung nach Zustimmung der GV vorzunehmen. Mit der Maßnahme sollten die Leuchtenköpfe mit veralteten, konventionellen Leuchtmitteln, wie größtenteils Quecksilberdampflampen, durch moderne und regelbare LED-Technik ersetzt werden. In der Gemeinde wurden alle Leuchtenköpfe ausgetauscht.

Nach der VV Abschreibung beträgt die Nutzungsdauer für die Straßenbeleuchtung 30 Jahre. Da ein Großteil der Laternen zwischen 1990 und 2000 angeschafft wurden, war deren Nutzungsdauer noch nicht abgelaufen.

Nach der Energiebetriebene-Produkte-Richtlinie (EbP-RL, auch Ökodesign-Richtlinie genannt)³³ und der hierzu ergangenen Verordnung³⁴ dürfen Quecksilberdampflampen und Plug-in/retrofit-Lampen ab 2015 nicht mehr auf den Markt gebracht werden.

³³ Richtlinie 2005/32/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2005 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte und zur Änderung der Richtlinie 92/42/EWG des Rates sowie der Richtlinien 96/57/EG und 2000/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 191 vom 22. 7. 2005, S. 29 ff.

³⁴ Verordnung (EG) Nr. 245/2009 der Kommission vom 18. März 2009, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 347/2010 der Kommission vom 21. April 2010 zur Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte

Eine Austauschpflicht für bereits im Einsatz befindliche Lampen besteht nicht; Lagerbestände dürfen aufgebraucht werden. Da keine Ersatzleuchten zur Verfügung stehen, musste die Beleuchtung grundsätzlich erneuert werden.

Auch wenn die Lebensdauer noch nicht abgelaufen ist, kann eine Erneuerung vor Ablauf der zulässigen Nutzungsdauer beitragsfähig sein. Das OVG Münster hat z.B. in einem Urteil³⁵ entschieden, dass eine Teileinrichtung nicht nur dann erneuerungsbedürftig ist, wenn sie technisch verschlissen ist, sondern auch, wenn sie rechtlich nicht mehr zulässig ist, wenn sie also "rechtlich verschlissen" ist. Ein Rückgriff hierauf dürfte aber nicht erforderlich sein, weil eine Verbesserung der Straßenbeleuchtung eintritt und demgemäß der Beitragstatbestand der Verbesserung erfüllt ist.

In diesem Zusammenhang ist auf den Runderlass des Innenministeriums IV 307 vom 09.01.2013 zu verweisen, in dem ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass die Rechtspflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen wieder besteht und die Gemeindeprüfungsämter dies bei der Ermittlung des unabweisbaren Fehlbetrages zu berücksichtigen haben.

Dass eine Auseinandersetzung über die Finanzierung der Maßnahme erfolgte, ist nicht belegt. Von daher wurde die Frage, ob Beiträge erhoben werden könnten, nach Erkenntnis des GPA nicht geprüft. Gründe die diesem entgegenstehen könnten, sind dem GPA nicht bekannt.

Somit hätte die Gemeinde für die Ertüchtigung der Straßenbeleuchtung Beiträge erheben können bzw. kann sie noch erheben, da die Festsetzungsverjährung vier Jahre nach Fertigstellung beträgt (§ 15 KAG-SH).

Beanstandung

Die Maßnahme wurde über ein KfW-Darlehen über 100.000 € aus dem Programm IKK-Invest kr Kommunen - Version 05/15 – finanziert. Die Ermächtigung zur Kreditaufnahme wurde im 1.Nachtrag 2015 begründet und von der Kommunalaufsicht am 19.05.2015 genehmigt. Die Laufzeit beträgt 10 Jahre d.h. der Kredit läuft bis zum 15.5.2025.

6.3.9.2 Feststellungen zu Aufwands-/Ausgabepositionen Ausschreibung der Versicherungsleistungen

Das Amt und die Gemeinden wurden von der Gemeindeprüfung bereits wiederholt darauf hingewiesen, dass sie aus vergaberechtlichen Gründen ihre Versicherungsleistungen - insbesondere die Sachversicherungen - auszuschreiben haben. Es wird auf Ziffer 2.1.1 des Prüfungsberichtes für die Jahre 2009-2012 verwiesen. Die Verpflichtung ergibt sich aus § 2 VOL/A, wonach Leistungen grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben sind.

Die von der Gemeinde vorgehaltenen Gebäude (Schule, Kindergarten, Feuerwache, Bürgerhaus) liegen alle in räumlicher Nähe zueinander, so dass es sich anbietet, die abzudeckenden Risiken zusammenzufassen und in einem Verfahren auszuschreiben. Derzeit sind die Gebäude und Inhalte bei verschiedenen Anbietern versichert. Hierdurch ist zwar ein interner Leistungsvergleich möglich; ein wirtschaftlicher Mitteleinsatz aber ggf. verhindert.

In Zusammenhang mit der neuen Feuerwache wurden zuletzt Versicherungsleistungen neu vergeben und zwar als freihändige Vergabe. Aber auch eine Vergabe in diesem Verfahren erfordert zwingend die Einholung mehrerer Angebote. Dies ist nicht erfolgt.

Beanstandung

Kindertagesstätte

Die Bezuschussung der vom DRK betriebenen Kindertagesstätte (Produkt 36500) verursacht unter den Produkten den höchsten Fehlbetrag.

Produkt 36500 -Kindertagesstätte				
	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Planansatz*	-156.700,00	-247.200,00	-199.700,00	-250.800,00
Ergebnis lt. Jahresabschluss*	-176.722,59	-199.650,40	-198.464,94	-223.713,85

*ohne innere Verrechnung

Die Gemeinde hat zwar einen Sicherstellungsauftrag für die Vorhaltung eines bedarfsgerechten Angebotes an Betreuungsplätzen (§ 8 Abs.1 KiTaG); die Art und Weise der Umsetzung liegt aber in der ausschließlichen Verantwortung der Kommune.

Die Kommune hält hierfür eine Kindertagesstätte vor, die von DRK betrieben wird. Von der Fachaufsicht sind für diese Einrichtung 10 Krippenplätze und 40 Plätze im Elementarbereich in drei Gruppen genehmigt. Es wird eine Betreuungszeit von 4 bis 6 Stunden mit Früh- bzw. Spätbetreuung angeboten.

Nach dem Kindertagesstättenbedarfsplan 2015 bis 2017 des Kreises ist der Bedarf annähernd sichergestellt bzw. liegt im Elementarbereich bereits eine Überversorgung vor; es fehlt lediglich ein Krippenplatz. Dabei wird keine Vollversorgung unterstellt. Tagesmütter spielen in der Gemeinde keine Rolle; es wird lediglich ein Kind entsprechend betreut. Aufgrund des rechtlichen Anspruchs auf einen Krippenplatz fehlen ab 2013 Plätze für die 10 Plätze übersteigende Nachfrage.

Nach der im Vorfeld der Bedarfsplanung 2015 bis 2017 erfolgten Abfrage der Anzahl der Kinder waren in der Gemeinde per 31.12.2014 folgende Kinderzahlen zu verzeichnen:

Jahrgang			2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008 häufig
Anzahl			13	10	10	10	12	10	4
Bedarf an Krippenplätzen					33				
Bedarf an Elementarplätzen									36

Aktuell d.h. per 31.10.2016 stellt sich der Bedarf wie folgt dar:

Jahrgang	2016	2015	2014			2013	2012	2011	2010 häufig
Anzahl	7	9	17			11	12	8	7
Bedarf an Krippenplätzen					33				
Bedarf an Elementarplätzen									38

Wesentliche Veränderungen sind im Bedarf somit nicht festzustellen. Die den anerkannten Plätzen übersteigende Nachfrage sollte flexible gedeckt werden. Hierfür käme neben einer vorübergehenden Erhöhung der Gruppenstärke auch ein vermehrter Einsatz von Tagesmüttern in Betracht.

Es wird in diesem Zusammenhang auf das Ergebnis der vom Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein durchgeführten Querschnitts-prüfung 2006 der Kommunalen Kindertagespflege des (42 - Pr 1510/2006) vom 22. Januar 2008 hingewiesen. Der LRH kommt zu dem Ergebnis, dass die Kindertagespflege im Vergleich zu anderen staatlich geförderten Betreuungsformen überdurchschnittlich positiv abschneidet. Es werden ihr im Kostenvergleich nicht nur eine deutlich günstigere Wirtschaftlichkeit attestiert, es werden auch weitere Vorteile hervorgehoben wie

- die Familienähnlichkeit, da Tagespflegepersonen stets nur wenige Kinder betreuen,
- die Flexibilität, da die Betreuung nicht an Öffnungszeiten von Einrichtungen gebunden ist,
- die Wegezeiten in ländlichen Bereichen, weil lange Wege zu zentralen Einrichtungen vermieden werden können.

Neben den regelmäßigen Tarifierhöhungen tragen Qualitäts- und Leistungsverbesserungen zu höheren Aufwendungen bei.

So wurden ab 2013 die Freistellungszeiten für Leitungsaufgaben von 24 auf 30 Stunden erhöht. Daneben wurde beschlossen zusätzlich einen FSJler zu beschäftigen.

In 2015 wurden die Öffnungszeiten von 14:00 Uhr auf 15:00 Uhr ausgedehnt. Ferner wurde die Miete angepasst.

Die Einflussnahme der Gemeinde erfolgt über den Kita-Beirat, in dem die Kommune mit 2 Mitgliedern vertreten ist. Seitens der Vertreter der Gemeinde werden regelmäßig Positionen der Haushaltsplanung und der Jahresrechnung nachgefragt; eine Prüfung der die Aufwendungen begründenden Belege ist durch die Verwaltung im Prüfungszeitraum nicht erfolgt.

Hinweis

Das DRK führt der Buchhaltung der Kita nach kaufmännischen Regeln. Insofern erscheint in den Jahresrechnungen auch mitunter eine Position „Ausbuchung nichtbeitreibbarer Elternbeiträge“. Dies ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Allerdings erfolgen keine Informationen über eigentlich in einer Bilanz zu erscheinenden Positionen wie z.B. offene Forderungen, Verbindlichkeiten, Rücklagen oder Liquide Mittel. Über die Zahl der in der Verfolgung befindlichen Fälle hat die Verwaltung derzeit keine Information.

Beanstandung

Da der Kindergartenbetrieb für das DRK **ohne Verlustrisiko** erfolgt, sollten der Gemeinde auch diese Informationen zur Verfügung gestellt werden, damit sie das betriebsimmanente Finanzrisiko abschätzen kann. Nach welchen Regelungen offene Elternbeiträge verfolgt werden, konnte von der Verwaltung nicht beantwortet werden. Ebenso war unklar, ob mögliche Bundes- und/oder Landeszuschüsse für die FSJler-Stelle als Ertrag in die Abrechnung einfließen.

Beanstandung

Ein finanzielles Risiko der Gemeinde liegt in der Auslastung der Kita. Nach der in 2015 erfolgten Information des Beirates waren 3 Plätze im Elementarbereich nicht belegt. Bei 184 €/monatlich ergeben sich hierdurch Mindereinnahmen in Höhe von ca. 6.600 € jährlich.

Die monatlichen Beiträge orientieren sich an der Empfehlung des Kreises und lagen ab 01.08.2015 bei 184 € für einen Elementarplatz und 330 € für einen Krippenplatz. Der von der Gemeinde aus allgemeinen Steuermitteln getragene Anteil an den Ausgaben beträgt wesentlich mehr als ein Drittel (Orientierungsgröße). Angesichts des erheblichen Defizits ist nach Auffassung des GPA über eine Erhöhung der Kostenbeiträge zu entscheiden, auch wenn dadurch die Sätze der Kreisempfehlung überschritten werden würden.

6.4 **Verwaltungsorganisation**

6.4.1 **Anzahl und Struktur der Ausschüsse**

Die Hauptsatzung wurde durch die GV am 09.10.2014 neu gefasst. Danach bestehen bei der Gemeinde nunmehr fünf ständige Ausschüsse und zwar

- Finanzausschuss
- Schul- und Sozialausschuss
- Bau- und Wegeausschuss
- Sport-, Kultur- und Umweltausschuss und
- Ausschuss zur Prüfung der Jahresrechnung

Durch die Übertragung der Schulträgerschaft entfallen wesentliche Inhalte des Schul- und Sozialausschuss. In Betracht käme eine Neugestaltung des Bau- und Wegeausschuss und des Sport-, Kultur- und Umweltausschuss und zwar in Bau-, Wege- und Umweltausschuss bzw. Sport-, Kultur- und Sozialausschuss.

Hinweis

Ferner kann auf den Ausschuss zur Prüfung der Jahresrechnung verzichtet werden, da diese Aufgaben auch vom Finanzausschuss wahrgenommen werden dürfen.

6.4.2 **Grundschule Hetlingen**

6.4.2.1 **Rahmenbedingung und örtliche Entwicklung**

Das schleswig-holsteinische Schulgesetz wurde mit Wirkung vom 24.01.2007 (GVOBl. 2007, Seite 39 ff) neu gefasst. Die in § 52 SchulG enthaltene Ermächtigung zur Festlegung von Mindestgrößen wurde mit dem Erlass der Mindestgrößenverordnung (MindGrVO) vom 11.06.2007 (NBl.MBF.Schl.-H. 2007, Seite 145 ff) umgesetzt.

Nach § 1 Abs. 1 Ziffer 1 der VO gilt für Grundschulen danach eine Mindestschülerzahl von 80 Schülerinnen und Schüler. Eine Grundschule (GS) kann dabei auf mehrere Standorte verteilt sein.

Der Schul- und Sozialausschuss der Gemeinde hat sich seit Februar 2007 mit der Veränderung beschäftigt. Dabei war allen offenkundig, dass die Mindestschülerzahl allein von der GS Hetlingen nicht erreicht werden kann. Nachdem die Resolution der Gemeinde auf Ausnahme von der Mindestgrößenregelung unerhört blieb, kann als Alternative nur in Betracht, die Grundschule als Außenstelle einer anderen Schule weiterzuführen. Nach hiesigen Erkenntnissen geht das Ministerium davon aus, dass in einer GS mindestens 40 Kinder vorhanden sein müssten, um einen verlässlichen Unterricht zu gewährleisten.

Die Gemeindevertretung beschloss vor dem o.g. Hintergrund in seiner Sitzung am 12.03.2009 mit der GS Haseldorf eine organisatorische Verbindung gem. § 60 Abs.1 SchulG einzugehen und hierüber einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abzuschließen. Die Unterzeichnung des Vertrages erfolgte am 22.04.2009. Die nach § 61 SchulG erforderliche Genehmigung des Ministeriums für Bildung und Frauen wurde am 22. Juli 2009 erteilt; **die GS Hetlingen ist danach zum 31.07.2009**

aufgelöst. Gemäß dem öffentlich-rechtlichen Vertrag ist das Amt ab dem 01. August 2009 Schulträger der Grundschule Haseldorfer Marsch (Haseldorf und Hetlingen).

6.4.2.2 Entwicklung der Schülerzahlen

Die Schülerzahl an der Grundschule Haseldorf ist im Prüfungszeitraum weitgehend konstant, obwohl die Zahlen in der Außenstelle Hetlingen rückläufig sind.

Schuljahr	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
Haseldorf	97	102	105	103
Hetlingen	55	44	36	34
GS Haseldorfer Marsch	152	146	141	137

Die Zahlen sind, wie den vom Statistischen Amt ³⁶veröffentlichten Schülerzahlen zu entnehmen ist, weiter rückläufig. Es wurden zum Stichtag vom Amt folgende Werte gemeldet:

Schuljahr	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
GS Haseldorfer Marsch	149	152	146	141	137	131

Eine Beurteilung, inwieweit die Außenstelle Hetlingen noch effektiv betrieben werden kann, gibt das GPA nicht ab, da nicht beurteilt werden kann, welche Schülerzahlen durch eine pädagogische Mindestbesetzung abgedeckt werden sollten.

Eine wirtschaftliche Betrachtung war nicht möglich, da erforderliche Parameter wie z.B. Inanspruchnahme Sportanlagen im Produkt 21100 nicht erscheinen. Auch die intern verrechnete Miete liegt noch nicht für alle Jahre vor. Lediglich für 2012 und 2013 konnten unter vorgenannten Vorbehalten Werte ermittelt werden. Sie liegen um die 1.200 € pro Schüler und damit im unteren Bereich der bekannten Schulkostenbeiträge für Grundschulen. Die Feststellung beinhaltet keine Aussage darüber, wieviel Lehrerstellen erforderlich sind, um den Unterricht in einer Kleinschule effektiv zu sichern.

³⁶ Lt. Verzeichnis der allgemeinbildenden Schulen in SH, Stichtag 19.09. d. Jahres
Herausgeber: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein

Die Beschulung ortsansässiger Schulkinder in anderen Grundschulen würde die Gemeinde zusätzlich erheblich belasten. Obwohl am Ort eine Grundschule vorhanden ist, lassen trotzdem immer mehr Eltern ihre Kinder in benachbarten Schulen beschulen. Infolge dessen sind u.a. auch die zu entrichtenden Schulkostenbeiträge kontinuierlich gestiegen. Es ist folgende Entwicklung festzustellen:

Hinweis

	2011 in €	2012 in €	2013 in €	2014 in €	2015 in €
Entwicklung der Schulkostenbeiträge für Grundschüler	8.101,00	9.087,22	18.511,38	23.874,01	33.119,63

6.4.2.3 Haushaltsrechtliche Auswirkungen

Die Grundschule wird buchungstechnisch im Haushalt der Gemeinde geführt. Die Erträge/Aufwendungen und Ein- und Auszahlungen für diese Schule werden weiterhin in den Produkten 21100 und 24100 gebucht. Dies stellt die tatsächlichen Verhältnisse nicht zutreffend dar. Dadurch können rechtliche Probleme entstehen, da nach § 48 SchulG die Schulträger die mit der Aufgabe verbundenen Kosten zu tragen haben und ausschließlich die Schulträger zur Erhebung von Schulkostenbeiträgen berechtigt sind (§ 111 SchulG). Bei der Ermittlung der Beiträge sind nur die Aufwendungen zu berücksichtigen, die dem Schulträger entstehen.

Hinsichtlich der Abwicklung der Aufwendungen konnte keine Eindeutigkeit festgestellt werden. Teilweise wurden die Rechnungen vom Schulträger beglichen und Kostenerstattungen angefordert, teilweise wurden Zahlungen direkt aus dem gemeindlichem Haushalt gebucht. Letzteres ist ebenso wenig sachgerecht, wie die Darstellung im Haushalt, als wenn die Gemeinde noch eine eigene Schule hätte. Dies ergibt sich auch nicht aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag, in dem Verpflichtungen zu Kostenübernahmen vereinbart wurden. Nach Auffassung des GPA sind sämtliche in Zusammenhang mit dem Schulbetrieb anfallende Leistungen beim Schulträger darzustellen. Die vereinbarte Kostenübernahme hat im Wege von Kostenerstattungen zu erfolgen. Hierfür ist die Kontenart 5452 vorgesehen.

Hinweis

Die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude und der Sportanlagen obliegen der Gemeinde. Es ist im Vertrag ausdrücklich erwähnt, dass die Sporthallen unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Damit fallen keine Aufwendungen noch Auszahlungen an, die bei der Berechnung der Schulkostenbeiträge berücksichtigt werden können. Dies ist in Bezug auf eine tatsächliche Kostenbeteiligung anderer Kommunen unwirtschaftlich.

Hinweis

6.4.2.4 Festsetzung Schulkostenbeiträge

Schulkostenbeiträge werden ab 2012 nicht mehr vom Ministerium für Bildung und Wissenschaft festgelegt, sondern sind anhand einer Vollkostenrechnung gemeindeindividuell zu ermitteln. Da es sich um eine pflichtig zu erhebende Einnahme handelt, sind die Berechnung und Festsetzung der Beiträge als Geschäft der lfd. Verwaltung einzuordnen.

Das in der Gemeinde praktizierte Verfahren, dass die Gemeindevertretung die Schulkostenbeiträge festlegt, läuft diesem zuwider. Zu einem ist die Gemeinde nicht Schulträger und zum anderen ist keine Zuständigkeit der GV gegeben.

Hinweis

In 2012 sind der Gemeinde Schulkostenbeiträge für 3 und in 2013 für 2 Schüler zugeflossen.

6.4.2.5 Nutzungsanteil Mehrzweckhalle

Obwohl vereinbart war, dass die Gebäude unentgeltlich überlassen werden, wurden bei der Ermittlung der Schulkostenbeiträge anteilig Bewirtschaftungskosten berücksichtigt. Der Anteil der schulischen Nutzung an der Mehrzweckhalle Hetlingen wurde dabei mit 15 Prozent angesetzt. Ein Nachweis über die Herkunft bzw. wie der Prozentsatz ermittelt wurde, konnte nicht erbracht werden. Buchungen sind hierzu nicht erfolgt.

Beanstandung

6.5 Vergabewesen

6.5.1 Straßenbeleuchtung

Am 11.06.2015 beschloss die GV, alle Leuchtenköpfe zu ersetzen und beauftragte die Verwaltung in Zusammenarbeit mit der Bürgermeisterin, ein Leistungsverzeichnis (LV) zu erstellen sowie eine Ausschreibung nach Zustimmung der GV vorzunehmen.

Das LV wurde weitgehend von der Bürgermeisterin erstellt. Auf eine Beteiligung bzw. Bewertung des LV durch einen Fachingenieur wurde verzichtet. Hierauf ist nach Auffassung des GPA zurückzuführen, dass höhere Nachaufträge erteilt werden mussten, da im Nachgang noch 40 Kabelübergangskästen geliefert und montiert werden mussten, weil diese fehlten oder defekt waren.

Es ist festzustellen, dass die Erstellung von LVs nicht zu den klassischen Aufgaben eines Bürgermeisteramtes zählt. Dies hat vielmehr durch die Fachverwaltung zu erfolgen und sofern hier kein Sachverstand vorhanden sein sollte, ist dieser extern einzuholen. Das die zusätzlich erforderlichen Arbeiten von der Bürgermeister nicht erkannt wurden, ist nachvollziehbar. Allerdings verwundert, dass, da lediglich die Lichtköpfe getauscht wurden, nach Feststellung des

Auftragnehmers noch so viele Arbeiten am Leitungsnetz erforderlich wurden. Insbesondere da das Netz regelmäßig durch eine Fachfirma kontrolliert wurde.

Letztlich hätte nur ein neutraler Fachmann den notwendigen Umfang der zusätzlichen Arbeiten bestätigen können. Die Gemeinde wird nicht umhin kommen, künftig bei entsprechenden Maßnahmen vermehrt das Personal der Amtsverwaltung oder Externe zu beteiligen, um sachgerechte LVs aufzustellen und die erbrachten Leistungen abzunehmen.

Hinweis

Der Auftrag wurde beschränkt ausgeschrieben. Von den aufgeforderten fünf Firmen gaben vier Angebote ab. Die Angebote gingen nicht an neutraler Stelle, sondern bei der Sachbearbeiterin ein. Hiermit wurde das Prinzip, dass die den Vorgang bearbeitenden Mitarbeiter nicht mit den die Ergebnisse bewertenden Personen identisch sein sollten, verletzt. Ferner wurde keine Vergabedokumentation gem. § 20 VOB/ A geführt und pflichtig einzuholende Unterlagen wie z.B. Nachweis der Zahlung der Mindestlöhne nach Tariftreuegesetz und Auskunft Korruptionsregister nicht beschafft. Vorzufinden war allerdings ein Vergabevermerk vom 07.07.2015.

Beanstandung

Der Auftrag wurde letztlich mit 73.040,45 € schlussgerechnet und blieb somit im Rahmen des Angebotes. Allerdings mussten noch in Zusammenhang mit diesem Auftrag weitere Leistungen in Höhe von 11.962,01 € brutto (16,1 % des Ursprungswertes) nachbeauftragte werden, da das LV nicht vollumfänglich erstellt worden ist.

6.6 Weitere Feststellungen

6.6.1 Stellenplan

Der Stellenplan ist die zusammenfassende Darstellung von Planstellen in der Öffentlichen Verwaltung. Er dient der Bewirtschaftung des Personalhaushaltes. Gemeinden legen im Stellenplan die Stellen ihrer Dienstkräfte sowie ihrer nicht nur vorübergehend Beschäftigten fest, die für die Erfüllung der Aufgaben im Haushaltsjahr erforderlich sind (§ 95 Abs.2 Ziffer 4 GO iVm. § 9 GemHVO-Doppik).

Der Stellenplan der Gemeinde umfasst 1,91 Vollzeitstellen, die sich auf sieben Personen verteilen d.h. lediglich anteilig ausgefüllt werden.

Nach Auskunft der Personalabteilung wird von der Gemeinde jedoch keine Mitarbeiterin, noch Mitarbeiter beschäftigt. Die in den Einrichtungen der Gemeinde tätig werdenden stehen alle in einem Arbeitsverhältnis mit dem Amt Haseldorf.

Insofern erübrigt sich die Ausweisung eines Stellenplans; die von der Gemeinde zu tragenden Kostenanteile sind im Wege der Kostenerstattung abzuwickeln.

Hinweis

6.6.2 Umsetzung Produktrahmenplan

Es wurde festgestellt, dass im Anlageverzeichnis mehrere Wirtschaftswege erfasst sind. Nach der Zuordnungsvorschrift zum Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden sind Wirtschaftswege unter der Produktgruppe 555 zu erfassen. Eine entsprechende Ausweisung wurde in den Haushalten der Gemeinde nicht vorgefunden. Dies ist insofern wichtig, als für Spurbahnen mit 25 Jahren eine kürzere Nutzungsdauer anzusetzen ist, als für Straßen.

Hinweis

6.6.3 Friedhofswesen

Das Friedhofs- und Bestattungswesen ist in Schleswig-Holstein im Bestattungsgesetz i.d.F. vom 04. Februar 2005 geregelt. Nach § 20 Abs. 4 BestattG haben die Gemeinden sicherzustellen, dass der örtliche Bedarf an Friedhöfen im Umfang der Zulassungspflicht nach § 22 gedeckt ist. Kann ein bestehender öffentlicher Bedarf nicht auf andere Weise befriedigt werden, sind die Gemeinden zum Betreiben eigener Friedhöfe (kommunaler Friedhof) verpflichtet.

Die Gemeinde betreibt keinen eigenen Friedhof, noch ist in der Gemeinde ein Friedhof einer anerkannten Religionsgemeinschaft vorhanden. Verstorbene werden in der Regel ohne Zutun der Gemeinde auf den Friedhöfen in benachbarten Kommunen bestattet. Allerdings besteht die Möglichkeit, Hetlinger Einwohner auf dem Holmer Friedhof beizusetzen. Eine schriftliche Vereinbarung hierüber mit einer nachhaltigen Sicherstellung der Nutzungsrechte gibt es jedoch nicht. Seit 1979 zahlt die Gemeinde einen Zuschuss an die Gemeinde Holm. Der Zuschuss hatte ursprünglich den Zweck, dass der von der Gemeinde Holm erhobene Auswärtigenzuschlag für Hetlinger Bürger nicht erhoben werden sollte.

Der Charakter der Pauschale änderte sich 2011. Seitdem dient die Pauschale von nunmehr 5.000 € dem anteiligen Ausgleich der jährlich anfallenden Unterdeckungen. Die Inanspruchnahme des Friedhofes liegt nach dem Protokoll bei ca. 1 zu 3. Für 2013 zahlte die Gemeinde 5.209,86 €. Im Ergebnis verzeichnete der Friedhof einen Zuschussbedarf von 5.691,30 €, d.h. dass von der Gemeinde Hetlingen nur rund 1.423,- € zu tragen gewesen wäre.

Hinweis

Für einen kommunalen Friedhof gelten hinsichtlich der Gebührenermittlung die Grundsätze des KAG d.h. u.a. Kostendeckungsprinzip und Überschreitungsverbot. Aufgrund fehlender nachhaltiger Regelung ist nicht sichergestellt, dass die Gemeinde nachfragegerecht belastet wird.

Beanstandung

6.6.4 Internetauftritt

Die Gemeinde hat zwar unter www.hetlingen.de einen offiziellen Internetauftritt, der sehr umfangreiche Informationen und weitere Verweise enthält. Eine Rubrik „amtliche Bekanntmachungen“ ist jedoch

noch nicht vorhanden. Dabei lassen immer mehr gesetzliche Regelungen eine Veröffentlichung im Internet zu oder fordern sie sogar.

Als Standard hat sich auch bereits entwickelt, dass Bürger, Einwohner und weitere Interessierte das aktuelle Ortsrecht einer Kommune im Internet vorfinden. Auch in diesen Punkt bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Hinweis

Zwischenzeitlich besteht auch die Möglichkeit, das Ortsrecht über eine Website des Landes (ZuFiSH)³⁷ öffentlich zugänglich zu machen.

6.7 Struktur des Verwaltungshaushaltes und Leistungsfähigkeit

Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist (§ 75 Abs.1.GO).

Die Struktur der Einnahmen und Ausgaben hat sich im Wesentlichen nicht verändert. Herauszunehmen hiervon sind die Teilergebnisse bei den Produkten Kindertagesstätten (36500) und Schulen (21100, 21820 und 22100). Hier sind weiterhin überdurchschnittliche Steigerungen festzustellen.

Ursächlich sind nach Erkenntnis des GPA bei der Kindertagesstätte die Qualitätsverbesserung und die Angebotserweiterung und bei den Schulen die höheren auf Vollkostenbasis basierenden Schulkostenbeiträge verbunden mit einer steigenden weiterführende Schulen besuchenden Zahl an Schülern.

Eine Kompensation durch höhere Steuereinnahmen, wie in anderen Kommunen festzustellen, erfolgte nicht im notwendigen Umfang. Die seit 2011 erfolgten Hebesatzerhöhungen verbessern zwar die Erträge; die zusätzlichen Einnahmen reichten jedoch nicht, um die zusätzlichen Belastungen auszugleichen.

Als gesichert gelten können die gegenüber 2011 (310 v.H.) fließenden Mehreinnahmen **aus der Erhöhung** des Hebesatzes bei der Grundsteuer B in Höhe von 51.514,31 €. Seitens der Grundstückseigentümer wurde damit bisher der größte Beitrag zur Konsolidierung geleistet. Aus der Erhöhung des Hebesatzes (330 v.H.) resultieren „lediglich“ Mehreinnahmen in Höhe von 24.818,50 €.

³⁷ <http://www.musterstadt.zufish.de/sh/info.php>

Wie unter Ziffer 4.3.5.8 dargestellt, werden nach den Ergebnisrechnungen seit 2012 negative Ergebnis erwirtschaftet. Da die mittelfristige Haushaltsplanung auch für die Jahre 2016 bis 2019 durchgängig Fehlbeträge ausweist, ist die Gemeinde angehalten, bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit nicht nachzulassen.

Welche Maßnahmen die Gemeinde bereits ergriffen hat, sind aktuell dem Vorbericht zum Haushalt 2016 unter Ziffer 14 zu entnehmen. Wie sich aus der mittelfristigen Finanzplanung ergibt, sind diese Konsolidierungsmaßnahmen jedoch nicht ausreichend, um die notwendige Verbesserung der finanziellen Lage der Gemeinde zu erreichen und damit die dauernde Leistungsfähigkeit wieder herbeizuführen.

Da die Finanzrechnungen 2013 einen negativen Saldo von 215.933,12 € ausweist und auch für die Folgejahre Fehlbeträge erwartet werden, wurden von der Gemeinde für alle Jahre Anträge auf Fehlbetragszuweisung gestellt. Der Antrag für 2013 wurde inzwischen beschieden; der Kommune wurden für dieses Jahr bereits 80.000 € bewilligt.

6.8 **Schlussbemerkung**

Aufgrund des durch Stichproben gewonnenen Gesamteindrucks kann festgestellt werden, dass die Gemeinde in den geprüften Haushaltsjahren bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung die Gesetze und die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen im Wesentlichen eingehalten und die Kassengeschäfte durch die Stadtkasse Uetersen ordnungsgemäß abgewickelt wurden.

Ab dem Haushaltsjahr 2012 weisen die Ergebnisrechnungen in der Planung und im Jahresabschluss Fehlbeträge aus. Die Gemeinde wird den in der Bilanz ausgewiesenen kumulierten Fehlbetrag nach Auffassung des GPA mittelfristig nicht mit eigenen Mitteln reduzieren können; die noch vorhandene Ergebnisrücklage dürfte kurzfristig aufgebraucht sein.

Die Kommune hat eine stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Dies ist ohne ausgeglichenen Haushalt dauerhaft nicht gewährleistet.

Von daher war es konsequent, dass sich die Gemeinde bemühte, Zuweisungen nach § 12 FAG zu erhalten und für die Jahre ab 2013 entsprechende Anträge stellte.

Trotzdem sind sowohl in der Verwaltung als auch in der Gemeindevertretung weiterhin alle Bemühungen auf den Erhalt einer ausgeglichenen Ergebnisrechnung zu richten. Auch dieser Prüfungsbericht enthält hierfür wiederum konkrete Hinweise und Empfehlungen.

Jahresüberschüsse sind vorrangig zur Reduzierung der vorgetragenen Jahresfehlbeträge (§ 26 Abs.2 GemHVO) und Einzahlungsüberschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit zur Reduzierung der „Kassenkredite“ beim Amt zu verwenden.

7 Schlussbemerkung

Aufgrund des durch Stichproben gewonnenen Gesamteindrucks kann festgestellt werden, dass das Amt und die Gemeinden in den geprüften Haushaltsjahren bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung die Gesetze und die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen im Wesentlichen eingehalten haben und die Kassengeschäfte durch die Stadtverwaltung Uetersen ordnungsgemäß abgewickelt wurden.

Die Gemeinden Haselau und Haseldorf haben im Jahr 2012 größere Finanzmittelabflüsse zu verzeichnen gehabt; die Gemeinden haben aber in Vorjahren größeres Finanzvermögen angespart, so dass Reinvestitionen oder Ergänzungen möglich bleiben. Allerdings zeigt sich in den mittelfristigen Finanzplanungen dieser Gemeinden (Stand HH 2016), dass dies nur möglich sein wird, wenn die Aufwendungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit nachhaltig konsolidiert werden.

Die Gemeinde Hetlingen ist zwar um Konsolidierung bemüht, ein nachhaltiger Erfolg ist allerdings nicht zu verzeichnen. Insofern ist für diese Kommune – im Gegensatz zu den beiden anderen - weiterhin nicht erkennbar, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist.

Für die Amtsverwaltung besteht aufgrund des durch Umlagen zu finanzierenden Finanzbedarfes (§ 22 AO) kein Risiko für Fehlbeträge; letztlich haben die Kommunen hierfür einzustehen.

Die Feststellungen sind für das Amt und alle Gemeinden vorläufig, da zum Zeitpunkt der Prüfung für den Prüfungszeitraum noch nicht alle Jahresabschlüsse vorlagen. Die Ordnungsprüfung ist daher noch nicht abgeschlossen.

Elmshorn, den 20.02.2018

Der Landrat
des Kreises Pinneberg
- Gemeindeprüfungsamt -



(Springer)