

Bericht des Gemeindeprüfungsamtes des Landkreises V-R über die überörtliche Prüfung der Gemeinde Dranske für die Haushaltsjahre 2012 -2015

<i>Organisationseinheit:</i> Finanzen	<i>Datum</i> 03.01.2024
<i>Bearbeitung:</i> Axel Behrens	

Beratungsfolge

<i>Datum</i>	<i>Gremium</i>	<i>Zuständigkeit</i>
22.02.2024	Gemeindevertretung der Gemeinde Dranske	Kenntnisnahme

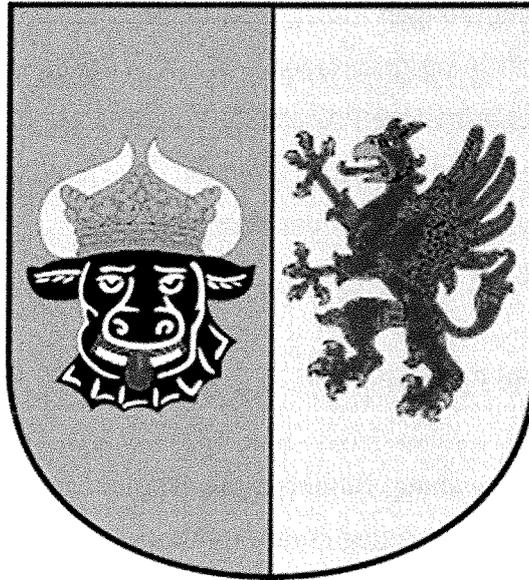
Sachverhalt

Die Gemeindevertretung erhält gemäß § 10 Abs. 2 KPG M-V den Bericht des Gemeindeprüfungsamtes des Landkreises V-R über die überörtliche Prüfung der Gemeinde Dranske für die Haushaltsjahre 2012 -2015 zur Kenntnis.

Nach Kenntnisnahme liegt der Bericht nach § 10 Abs. KPG M-V für 10 Tage im Amt Nord-Rügen aus.

Anlage/n

1	RPA Prüfbericht 2012-15 DRA
---	-----------------------------



**Bericht
des Gemeindeprüfungsamtes
des Landkreises Vorpommern-Rügen
über die überörtliche Prüfung der
amtsangehörigen Gemeinde
Dranske
für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015**

Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeine Vorbemerkungen	5
1.1	Prüfungsauftrag/ Prüfungsunterlagen	5
1.2	Vorangegangene überörtliche Prüfung	6
1.3	Sonstige Prüfungen/ Querschnittsprüfungen	6
2.	Allgemeine Rahmenbedingungen der Körperschaft.....	6
2.1	Leistungsfähigkeit der Gemeinde	6
2.2	Satzungen.....	7
2.2.1	Grundsätzliche Feststellungen.....	7
2.2.2	Hauptsatzung.....	8
2.2.3	Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen	8
2.2.4	Satzung über die Erhebung einer Fremdenverkehrsabgabe	8
2.2.5	Satzung über die Erhebung einer Kurabgabe	9
2.2.6	Satzung über die Erhebung von Hafengebühren.....	10
3.	Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der sonstigen Verwaltungstätigkeit der Körperschaft und ihrer Sondervermögen	11
3.1	Durchführung und Ergebnisse der örtlichen Prüfungen	11
3.2	Grundlagen der Haushaltswirtschaft.....	12
3.2.1	Allgemeine Feststellungen	12
3.2.2	Haushaltssatzungen	12
3.2.3	Nachtragshaushaltssatzungen	13
3.2.4	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen	13
3.2.5	Wesentliche Produkte eines Teilhaushaltes.....	14
3.3	Eröffnungsbilanz	15
3.4	Jahresabschlüsse mit Anlagen und Anhang	15
3.4.1	Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse	15
3.4.2	Plausibilitätsprüfung	16
3.4.3	Ergebnisrechnung.....	18
3.4.4	Finanzrechnung	18
3.4.5	Finanzierungstätigkeit/ Kredite/ Tilgung	19
3.4.6	Bilanz.....	19
3.4.6.1	Allgemeine Feststellungen	19
3.4.6.2	Eigenkapital	20
3.5	Sonstige Prüfthemen zur Ordnungsprüfung	20
3.5.1	Forderungsmanagement	20
3.5.2	Wohnungsverwaltung.....	21

3.5.3	Konsolidierungsvertrag mit Innenministerium M-V/ Rückstellung	21
3.5.4	Auftragsvergaben	22
3.6	Wirtschaftliche Betätigung	22
3.6.1	Sondervermögen mit Sonderrechnung	22
3.6.2	Beteiligungen	22
3.7	Winterdienstvertrag	23
4.	Schlussbemerkung	23

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
BgA	Betrieb gewerblicher Art
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
EÖB	Eröffnungsbilanz
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik Mecklenburg-Vorpommern
GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V	Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindekassenverordnung-Doppik
GemKVO-Doppik	Gemeindekassenverordnung-Doppik Mecklenburg-Vorpommern
GVOBl. M-V	Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern
i. H. v.	in Höhe von
i. V. m.	in Verbindung mit
KAG M-V	Kommunalabgabengesetz
KomDoppikEG M-V	Gesetz zur Einführung der Doppik im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (Kommunal - Doppik - Einführungsgesetz)
KPG M-V	Kommunalprüfungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
KV M-V	Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern
KV-DVO	Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung
n. F.	neue Fassung
TH	Teilhaushalt
u. a.	unter anderem
uRAB	untere Rechtsaufsichtsbehörde
VOB/A	Vergabe und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil A
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - Teil A
z. B.	zum Beispiel

1. Allgemeine Vorbemerkungen

1.1 Prüfungsauftrag/ Prüfungsunterlagen

Die Prüfung erfolgte auf der Grundlage des § 6 Abs. 3 des KPG M-V vom 6. April 1993, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Juli 2019 (GVOBl. M-V Seite 467, 471).

Bei der überörtlichen Prüfung ist nach § 7 KPG M-V insbesondere festzustellen, ob

- die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die sonstige Verwaltungstätigkeit der kommunalen Körperschaft und ihrer Sondervermögen den Rechtsvorschriften und den Weisungen der Aufsichtsbehörde entsprechen (Ordnungsprüfung),
- die Kassengeschäfte ordnungsgemäß geführt werden (Kassenprüfung),
- die Verwaltung der kommunalen Körperschaft oder ihrer Sondervermögen sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird (Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung).

Die Prüfung beschränkte sich auf Stichproben, soweit dies für die Beurteilung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und der Ordnungsmäßigkeit in der Verwaltung ausreichend erschien. Dabei wurden insbesondere folgende Unterlagen herangezogen:

- die Haushalts- sowie die Nachtragshaushaltssatzungen und -pläne für die Jahre 2012 bis 2015,
- die EÖB zum 1. Januar 2012 sowie die Jahresabschlüsse 2012 bis 2015 mit den dazugehörigen Anlagen,
- Bücher und Belege der Haushaltsjahre sowie sonstige Bank- und Rechnungsunterlagen,
- Sitzungsprotokolle und Beschlüsse der Gemeindevertretung und weiterer Ausschüsse,
- die Hauptsatzung, in der jeweils gültigen Fassung sowie weitere örtliche Regelungen.

Anknüpfend an die letzte kamerale Prüfung durch das Gemeindeprüfungsamt erstreckte sich die Prüfung auf die Haushaltsjahre 2012 bis 2015, wobei der Schwerpunkt auf die Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Darstellung bilanzrelevanter Aspekte gelegt wurde.

Die Prüfung erfolgte in der Zeit vom 4. Januar 2023 bis 10. Mai 2023 (mit Unterbrechungen) durch den Prüfer Herrn Moder.

Die Verwaltung des Amtes Nord-Rügen erteilte die für die Prüfung notwendigen Auskünfte und stellte die erforderlichen Unterlagen, sofern vorhanden, zur Verfügung.

Im Bericht wurde zur besseren Überschaubarkeit mit folgenden Randzeichen gearbeitet: B= Beanstandung, W= Wiederholte Feststellung, E= Empfehlung und H= Hinweis

Die im Bericht angeführten Paragraphen der KV M-V, der GemHVO-Doppik und GemKVO-Doppik beziehen sich jeweils auf die im Prüfungszeitraum geltenden Regelungen.

Das Ergebnis der Prüfung wurde in einer Schlussbesprechung am 16. November 2023 dargelegt.

1.2 Vorangegangene überörtliche Prüfung

Die letzte überörtliche Prüfung für das Haushaltsjahr 2011 erfolgte im Zeitraum vom 5. November 2015 bis 6. Januar 2016. Der Prüfbericht vom 25. Mai 2016 wurde der Gemeinde Dranske über das Amt Nord-Rügen zugeleitet. In den Schlussbemerkungen wurde auf die Berichtspflicht nach § 10 Abs. 3 KPG M-V hingewiesen. Eine Schlussbesprechung zu den Prüfungsfeststellungen fand am 24. Mai 2016 statt.

- B 1** Es war aus den vorliegenden Unterlagen nicht zu entnehmen, dass das Prüfungsergebnis der Gemeindevertretung zur Kenntnis gegeben wurde.
- B 2** Eine öffentliche Bekanntmachung über Ort und Zeit der Auslegung, sowie eine Auslegung des Prüfberichtes sind nach Sichtung der relevanten Unterlagen nicht erfolgt.

Die Vorgaben des § 10 KPG M-V wurden somit nicht erfüllt.

1.3 Sonstige Prüfungen/ Querschnittsprüfungen

Die Deutsche Rentenversicherung führte für die Jahre 2011 bis 2014 und 2015 bis 2018 Betriebsprüfungen nach § 28p Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) i. V. m. § 166 Abs. 2 Siebtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VII) durch.

Die entsprechenden Prüfberichte und Bescheide mit den Ergebnissen lagen zur Einsichtnahme vor. Es gab keine Feststellungen.

2. Allgemeine Rahmenbedingungen der Körperschaft

2.1 Leistungsfähigkeit der Gemeinde

Da die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit wesentlich für die Einschätzung der gemeindlichen Haushaltslage ist und die Grundlage für die rechtsaufsichtlichen Genehmigungen zum Haushalt gemäß §§ 52 bis 54 KV M-V, für Anzeigen nach § 55a KV M-V sowie die Bewilligung von Zuwendungen bildet, ist eine gute Einordnung nach § 17 GemHVO-Doppik anzustreben.

Entsprechend § 1 Abs. 2 Nr. 7 GemHVO-Doppik (a. F.) i. V. m. § 62 GemHVO-Doppik hat die Gemeinde einen Nachweis der dauernden Leistungsfähigkeit als Anlage dem Haushaltsplan beizufügen. Das kann gemäß der GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V auch durch Einbindung in den Vorbericht erfolgen.

In Bezug auf die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde ist insbesondere der Grundsatz der nachhaltigen Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung unter Beachtung des Prinzips der Generationengerechtigkeit zu beachten. Dies wird durch weitere allgemeine Haushaltsgrundsätze, insbesondere der Verpflichtung zum jährlichen Haushaltsausgleich (§ 43 Abs. 6 KV M-V) und dem Überschuldungsverbot (§ 43 Abs. 3 KV M-V), untersetzt.

Gemäß § 17 GemHVO-Doppik (n. F.) erfolgt die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit durch ein rechnerunterstütztes Haushaltsbewertungs- und Informationssystem der Kommunen (RUBIKON). Für die Gemeinde Dranske stellt sich die Leistungsfähigkeit wie folgt dar:

Jahr	Planung	Durchführung
2012	Keine Angaben	weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit
2013	eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit	weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit
2014	weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit	gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit
2015	weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit	eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit

Im Prüfungszeitraum konnte bei der Gemeinde Dranske nicht von einer gesicherten Leistungsfähigkeit ausgegangen werden.

Sofern nach § 43 Abs. 7 KV M-V die Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen hat, enthält der § 17b GemHVO-Doppik hierzu nähere Ausführungen.

Von der Gemeinde Dranske wurde im geprüften Zeitraum kein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt. Mit dem Schreiben vom 22. Mai 2014 und vom 20. Mai 2015 wurde durch die uRAB darauf hingewiesen, dass ein Haushaltssicherungskonzept erstellt werden muss.

H 1

2.2 Satzungen

2.2.1 Grundsätzliche Feststellungen

Laut § 5 KV M-V können die Gemeinden die Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises durch Satzungen regeln. In Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises können Satzungen nur dann erlassen werden, wenn ein Gesetz dies vorsieht. Gemeindliche Satzungen bedürfen vor ihrer Veröffentlichung der Ausfertigung.

Die Gemeinde Dranske hat zur Regelung ihrer Aufgaben mehrere Satzungen erlassen.

Das aktuelle Ortsrecht ist im Internet über die Homepage des Amtes unter der Adresse <https://www.amt-nord-ruegen.de/rechtsgrundlagen/1/satzungen.html> einsehbar. Ein Archiv für die gültigen Satzungen der vorangegangenen Jahre wird nicht geführt. Dadurch wurde die Prüfung für die Jahre 2012 bis 2015 erschwert.

H 2

Die Gemeinde Dranske hat als Form der öffentlichen Bekanntmachung im Prüfungszeitraum gemäß Hauptsatzung den Aushang gewählt. Als Nachweis der Bekanntmachung sind die Aushänge im Original aufzubewahren.

H 3

In den Satzungen und den zugehörigen Kalkulationen werden oft noch die Begriffe der Kameralistik (Ausgaben, Einnahmen) genutzt. Ein Beispiel dafür stellt der § 6 Abs. 1 Nr. 2 der Hauptsatzung dar. Die Satzungen sollten entsprechend angepasst werden.

H 4

2.2.2 Hauptsatzung

Für den geprüften Zeitraum galten folgende Hauptsatzungen der Gemeinde Dranske:

- Hauptsatzung vom 10. Januar 2011 in der Fassung der 1. Änderungssatzung vom 10. Januar 2012
- Hauptsatzung vom 12. November 2014 einschließlich der 1. Änderungssatzung vom 28. Januar 2015

Bei der Prüfung der Hauptsatzung ergaben sich nachfolgende Feststellungen.

Gemäß § 8 Abs. 1 der geltenden Hauptsatzungen erfolgen die öffentlichen Bekanntmachungen der Gemeinden durch Aushang an den Bekanntmachungstafeln.

Der § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 KV DVO legt fest, dass sollte die öffentliche Bekanntmachung in Form von Aushang erfolgen, in der Hauptsatzung anzugeben ist, an welchen Standorten die Aushangtafeln aufgestellt sind.

- H 5** In der Aufzählung der Bekanntmachungstafeln ist hingegen lediglich der Standort der Tafel vor dem Gemeindehaus genau beschrieben (Karl-Liebknecht-Straße 41). Bei allen anderen Tafeln ist die genaue Angabe des Standorts (Angaben zur Straße sowie Hausnummer) unterblieben. Dazu kommt, dass bei allen Tafeln die Angabe des Ortsteils fehlt.

2.2.3 Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen

Für die Gemeinde galt die Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen vom 2. April 2008. Die Notwendigkeit dieser Satzung wird vorliegend in Frage gestellt.

Satzungen sind Rechtsnormen, die von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts zur Regelung ihrer eigenen Verwaltungsangelegenheiten erlassen werden. Dabei richtet sich die verbindliche Kraft an Personen außerhalb der Verwaltung wie beispielsweise Bürger, Gewerbebetreibende und andere Einwohner. Die Satzungen stellen dabei eine Rechtsgrundlage für das Handeln der Verwaltung nach Außen dar.

Das Beschreiben von konkreten Zuständigkeiten im Forderungsverfahren stellt einen internen Prozess dar und sollte dementsprechend in einer Dienstanweisung geregelt werden.

- E 1** Es wird empfohlen eine Dienstanweisung über die Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen zu erstellen, welche auch die Anforderungen an die Doppik aufgreift. Gleichzeitig müsste die bisher gültige Satzung aufgehoben werden bzw. außer Kraft treten.

2.2.4 Satzung über die Erhebung einer Fremdenverkehrsabgabe

Im Prüfungszeitraum 2012 bis 2015 galt die Satzung über die Erhebung einer Fremdenverkehrsabgabe vom 28. Dezember 2010.

Gemäß § 2 Abs. 1 der Satzung sind alle natürlichen und juristischen Personen, die aus dem Fremdenverkehr Vorteile erzielen abgabepflichtig.

Die Erträge aus der Fremdenverkehrsabgabe stellen sich im geprüften Zeitraum wie folgt dar:

Jahr	laut Kalkulation	Haushaltsplan	Ertrag	Planabweichung
2012	51.255,30 €	31.700,00 €	32.075,51 €	375,51 €
2013	51.255,30 €	36.500,00 €	36.450,45 €	- 49,55 €
2014	51.255,30 €	34.900,00 €	34.280,87 €	- 619,13 €
2015	51.255,30 €	33.800,00 €	37.146,15 €	3.346,15 €

Die vorliegende Kalkulation bezog sich auf die Jahre von 2011 bis 2015. Grundlage der Kalkulation war die Angabe des Statistischen Amtes Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2009. Dort war das maximale Angebot in der Gemeinde Dranske der letzten 13 Monate durchschnittlich 6.821 Betten. Entsprechend wurde geschätzt, dass mit Kleinvermietern zusammen von ca. 7.000 Übernachtungsmöglichkeiten auszugehen ist. In der Kalkulation wurde sich für einen Abgabesatz von 6,00 € pro Bett im Jahr entschieden. Damit würde alleine durch die Beherbergungsbetriebe ein Ertrag von 42.000,00 € entstehen.

In den Jahren 2012 bis 2014 gab es laut den Angaben des Statistischen Amtes Mecklenburg-Vorpommern eine höhere Anzahl an Betten. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, weshalb die Erträge trotz der steigenden Bettenzahl deutlich geringer als in der Kalkulation ausfallen und der Haushaltsplan von der Kalkulation abweicht. Die Abweichung konnte nicht erklärt werden.

H 6

Es wird empfohlen den Haushalt sorgfältiger zu planen und an die Kalkulation anzupassen, damit diese nicht voneinander abweichen.

E 2

2.2.5 Satzung über die Erhebung einer Kurabgabe

In den Jahren 2012 bis 2015 galt die Satzung über die Erhebung einer Kurabgabe vom 16. Oktober 2006 mit letzter Änderung am 2. April 2008.

Für die Kurabgabe wurden für den Prüfungszeitraum zwei Kalkulationen (2008 bis 2013 und 2014 bis 2018) erstellt.

Gemäß § 2 der Satzung ist kurabgabepflichtig, „wer sich im Gebiet der Gemeinde Dranske (Erhebungsgebiet) aufhält, d. h. Unterkunft nimmt, ohne dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt zu haben (ortsfremd) und dem die Möglichkeit zur Benutzung der öffentlichen Einrichtung oder zur Teilnahme an Veranstaltungen geboten wird.“

Damit wurde von der Regelung nach § 11 Abs. 2 Satz 1 KAG M-V abgewichen. Anders als im KAG M-V sind laut der Satzung Tagestouristen nicht kurabgabepflichtig. Dies wurde in den Kalkulationen für die Jahre 2008 bis 2013 und 2014 bis 2018 mit einem unverhältnismäßigen Aufwand begründet. In der Kalkulation fehlt die entsprechende Darstellung des dafür nötigen Aufwands. Es werden keine Möglichkeiten wie Automaten oder Kontrolleure angesprochen. Daher wird empfohlen in zukünftigen Kalkulationen diesen Aufwand zu mindestens im Ansatz darzustellen.

E 3

Die Erträge aus der Kurabgabe entwickelten sich im geprüften Zeitraum wie folgt:

Jahr	lt. Kalkulation	Haushaltsplan	Ertrag	Abweichung
2012	218.025,00 €	255.000,00 €	239.269,83 €	- 15.730,17 €
2013	218.025,00 €	250.000,00 €	244.742,14 €	- 5.257,86 €
2014	218.025,00 €	260.000,00 €	247.998,12 €	- 12.001,88 €
2015	218.025,00 €	260.000,00 €	270.997,36 €	10.997,36 €

B 3 In der Kalkulation für den Zeitraum 2014 bis 2018 wird insgesamt ein negativer Zuschussbedarf ausgewiesen. Dementsprechend würde gegen das Gewinnerwirtschaftsverbot gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 KAG M-V verstoßen werden. Als Begründung wird in den Kalkulationen angegeben, dass die Verlustvorträge der letzten Jahre die Überschüsse bereits vollständig aufgebrauchen würden. Außerdem sei es zu einem Instandhaltungsrückstau in den vergangenen Jahren gekommen, welcher ausgeglichen werden muss. Sowohl die Verlustvorträge als auch die Aufwendungen zur Behebung des Instandhaltungsrückstaus hätten in den Kalkulationen berücksichtigt werden müssen. Ein bloßer Verweis auf das Vorliegen des Instandhaltungsrückstaus und der Verlustvorträge reicht nicht aus.

2.2.6 Satzung über die Erhebung von Hafengebühren

Die Gemeinde betreibt einen Schiffsanleger (Seebrücke). Hierzu erließ sie mit Datum vom 19. Juli 2010 eine Satzung über die Erhebung von Hafengebühren, die am 24. Juni 2010 von der Gemeindevertretung Dranske beschlossen wurde.

Mit dem Vertrag vom 4. Juni 2010 verpachtete die Gemeinde Dranske einen Anlegeplatz am Schiffsanleger (Seebrücke) an die Reederei Hiddensee GmbH. Für den verpachteten Anlegeplatz erhält die Gemeinde ein monatliches Nutzungsentgelt i. H. v. 595,00 €. Der Nutzungszeitraum liegt dabei jährlich von den Monaten Mai bis Oktober. Zusätzlich erhält die Gemeinde eine Kaiübergangsgebühr für jeden Zustieg i. H. v. 0,36 € pro Person. Durch die Zahlung dieser Entgelte wird die Reederei Hiddensee GmbH gemäß § 3 Abs. 3 des Vertrages von sämtlichen Gebühren gemäß der Hafengebührensatzung befreit.

Dementsprechend wurde in der Satzung in der Anlage 1 (Gebührenkatalog) unter Ziffer 1.1 Abs. 2 Nr. 1 festgehalten, dass für Fahrgastschiffe und Hotelkreuzfahrtschiffe, mit denen feste vertragliche Vereinbarungen bestehen, keine weiteren Anlegegebühren erhoben werden.

Die Rechtsaufsicht stellte mit Schreiben vom 20. September 2010 nach Anzeige der Satzung diverse formelle, redaktionelle und rechtliche Beanstandungen hinsichtlich der Satzung und der dazugehörigen Kalkulation fest. In dem Schreiben wurde darauf hingewiesen, dass das gesamte Satzungsgebungsverfahren erneut durchgeführt werden muss. Entsprechend des Schreibens stellt die oben genannte Regelung im Gebührenkatalog einen Verstoß gegen die Vorschriften der §§ 2 Abs. 1 Satz 1 und 2, 6 Abs. 3 Satz 1 und 2 KAG M-V in der damals gültigen Fassung dar.

Laut der aktuellen Fassung des KAG M-V kann nach § 1 Abs. 3 KAG M-V zwischen einer öffentlich-rechtlichen und eine privatrechtliche Regelung gewählt werden. Hat sich die Gemeinde durch den Erlass einer Gebührensatzung für die öffentlich-rechtliche Regelungsform entschieden, besteht - solange sie die Gebührensatzung nicht aufhebt - ebenfalls nicht mehr die Möglichkeit, alternativ privatrechtliche Entgelte zu erheben. Öffentlich-rechtliche Benutzungsgebühren und privatrechtliche Entgelte dürfen für die gleiche Benutzungsart oder die gleiche Leistung nicht nebeneinander gefordert werden. Dementsprechend ist die bisherige Verfahrensweise zu beanstanden. Im Bericht zur letzten überörtlichen Prüfung wurde daraufhin die Überarbeitung dieser Satzung empfohlen. Die Satzung vom 19. Juli 2010 wurde bisher weder aufgehoben noch geändert.

W 1

Es konnte nur für den Zeitraum der Jahre 2010 bis 2014 eine Kalkulation vorgelegt werden. Diese Kalkulation wurde jedoch für ein umsatzsteuerpflichtiges Entgelt und nicht für eine Benutzungsgebühr erstellt. Die Ausführungen in der Kalkulation konnten wegen fehlender weiterer Unterlagen nicht abschließend geprüft werden.

B 4

Die Erträge aus den Hafengebühren entwickelten sich im geprüften Zeitraum wie folgt:

Jahr	lt. Kalkulation	Haushaltsplan	Ertrag	Abweichung
2012	18.114,00 €	3.000,00 €	2.673,00 €	- 327,00 €
2013	18.114,00 €	3.000,00 €	2.693,36 €	- 306,64 €
2014	18.114,00 €	3.000,00 €	2.752,20 €	- 247,80 €
2015	fehlte	2.700,00 €	2.636,70 €	- 63,30 €

Die Kalkulation weicht stark von den Ergebnissen im Jahresabschluss ab. Demzufolge hätte die Hafengebühr erneut kalkuliert werden müssen.

Der Schiffsanleger ist für Fahrgastschiffe, Hotelflusskreuzfahrtschiffe und Charter geeignet. Jedoch ist der Anleger für Sportfahrzeuge, wie bereits in der Kalkulation erwähnt, nicht geeignet. Trotz dessen wurden Gebühren für diese kalkuliert und ein Abgabensatz in der Satzung festgelegt. Laut der Kalkulation und den Stellenplänen der Gemeinde wurde für den Anleger kein Hafenmeister eingestellt. Stattdessen werden die Hafengebühren vom Fremdenverkehrsamt der Gemeinde Dranske erhoben.

H 7

3. Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der sonstigen Verwaltungstätigkeit der Körperschaft und ihrer Sondervermögen

3.1 Durchführung und Ergebnisse der örtlichen Prüfungen

In jeder Gemeinde ist gemäß § 36 Abs. 2 KV M-V i. V. m. § 1 Abs. 2 und 4 KPG M-V ein Rechnungsprüfungsausschuss, der die Aufgaben der örtlichen Prüfung wahrnimmt, einzurichten.

Die Hauptsatzung der Gemeinde Dranske vom 10. Januar 2011 bestimmte in § 5 Abs. 1 Buchstabe b, dass ein Rechnungsprüfungsausschuss gebildet werden sollte. Er setzt sich aus 3 Gemeindevertretern zusammen. Als Aufgabe wurde die örtliche Prüfung gemäß § 3 KPG M-V festgehalten.

Mit der Hauptsatzung vom 12. November 2014 wurde die Aufgabe des Rechnungsprüfungsausschuss dem Amt Nord-Rügen übertragen.

- B 5** Von der Amtsverwaltung wurden Niederschriften zu den Sitzungen der beiden Rechnungsprüfungsausschüsse abgefordert. Es konnte für die Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses des Amtes noch für den Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde Dranske im Prüfungszeitraum kein Protokoll vorgelegt werden. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat laut der Amtsverwaltung im Prüfungszeitraum nicht getagt.
- B 6** Gemäß § 3 KPG M-V gehört aber u. a. die Prüfung von mindestens einem Zehntel der Auftragsvergaben des Haushaltsjahres zu den Aufgaben der örtlichen Prüfung. Der Rechnungsprüfungsausschuss führte keine eigenen Prüfungshandlungen durch.

Die Jahresabschlüsse 2012 bis 2015 wurden in den Jahren 2017 und 2018 aufgestellt und konnten somit erst ab dann Gegenstand der Ausschusssitzungen sein. Bei der Prüfung der Jahresabschlüsse bediente sich der Rechnungsprüfungsausschuss eines sachverständigen Dritten, der NKHR-Beratung Verwaltungsprüfungsgesellschaft.

- H 8** Gemäß § 3 Abs. 3 KPG M-V hat der Vorsitzende des Rechnungsprüfungsausschusses einmal jährlich schriftlich die Gemeindevertretung über die Durchführung und die wesentlichen Feststellungen aus der örtlichen Prüfung zu berichten. Da keine örtlichen Prüfungen in den Jahren 2012 bis 2015 durchgeführt wurden, konnte der Gemeindevertretung kein Bericht erstattet werden.

Seine gesetzlichen Aufgaben nach § 3 KPG M-V erfüllte der Ausschuss somit nicht vollumfänglich.

3.2 Grundlagen der Haushaltswirtschaft

3.2.1 Allgemeine Feststellungen

Gemäß § 45 KV M-V hat die Gemeinde für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Bestandteil ist der Haushaltsplan. Er ist die verbindliche Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde (§ 46 Abs. 1 und 6 KV M-V).

3.2.2 Haushaltssatzungen

- H 9** Für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 wurde keine Haushaltssatzung öffentlich bekannt gemacht. Somit galt jeweils für das gesamte Haushaltsjahr die vorläufige Haushaltsführung.

Die Gemeinde Dranske hat für die Haushaltsjahre 2014 bis 2015 jeweils eine Haushaltssatzung erlassen. Für die Haushaltssatzungen gelten die §§ 45 bis 47 KV M-V.

Die Haushaltssatzungen mit ihren Anlagen für die Jahre 2014 bis 2015 wurden in öffentlichen Gemeindevertretersitzungen beraten und beschlossen. Die Beschlussfassung erfolgte im gesamten Prüfungszeitraum nicht vor Beginn des Haushaltsjahres, sodass zunächst die Vorschriften zur Umsetzung der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 49 KV M-V zu beachten waren.

Die Gemeinde hat keine Regelungen zur vorläufigen Haushaltsführung im Prüfungszeitraum festgelegt. Die Kontrolle der Beachtung des § 49 KV M-V war nicht Gegenstand der überörtlichen Prüfung.

Sofern die Haushaltssatzung genehmigungspflichtige Teile enthielt, lagen entsprechende Schreiben der uRAB vor, wonach die Genehmigung erteilt oder begründet versagt wurde. Die Entscheidungen fanden in den veröffentlichten Haushaltssatzungen Berücksichtigung.

Die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzungen soll hauptsatzungsgemäß durch Aushang an vier Bekanntmachungstafeln der Gemeinde erfolgen. Dies ist im Prüfungszeitraum erfolgt.

Dabei wurde auf die Möglichkeit der Einsichtnahme durch Auslegung der Unterlagen im Amt Nord-Rügen hingewiesen. Hierzu ist anzumerken, dass die Formulierung: „(...) ist zu den Sprechzeiten im Amt Nord-Rügen einsehbar.“ nicht den Vorgaben des § 4 Abs. 2 KV-DVO entspricht.

H 10

Es wird empfohlen, zukünftig ein vollständiges Auslegungsexemplar der Haushaltssatzung und gegebenenfalls der Nachtragshaushaltssatzung mit ihren Anlagen zu erstellen. Dies sollte aus der ausgefertigten Haushaltssatzung, dem Haushaltsplan mit seinen Anlagen, den Beschlüssen der Gemeindevertretung zur Haushaltssatzung, dem Schreiben der uRAB, dem Nachweis der öffentlichen Bekanntmachung und dem Auslegungsvermerk gemäß Hauptsatzung bestehen.

E 4

3.2.3 Nachtragshaushaltssatzungen

Die Pflicht zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung ergibt sich aus § 48 Abs. 2 KV M-V. Für die Nachtragshaushaltssatzungen gelten die §§ 45 bis 48 KV M-V entsprechend.

Im Prüfungszeitraum wurde keine Nachtragshaushaltssatzung erlassen.

3.2.4 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen

Gemäß § 50 KV M-V sind über- und außerplanmäßigen Aufwendungen oder Auszahlungen nur zulässig, wenn sie unvorhersehbare und unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist.

Laut § 22 Abs. 4 Nr. 2 KV M-V kann die Hauptsatzung bestimmen, dass der Hauptausschuss oder der Bürgermeister Entscheidungen über die Zustimmung zu über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen trifft. Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 der Hauptsatzung der Gemeinde trifft der Bürgermeister Entscheidungen über überplanmäßige Aufwendungen/ Auszahlungen von 10 bis 20 % des betreffenden Sachkontos, maximal jedoch 250 €. Bei außerplanmäßigen Aufwendungen/ Auszahlungen trifft der Bürgermeister die Entscheidung bis maximal 500,00 €. Nach § 6 Abs. 2 Hauptsatzung muss die Gemeindevertretung über eine Entscheidung des Bürgermeisters nach Abs. 1 berichtet werden.

Im Rahmen der Prüfung wurde das Jahr 2015 näher betrachtet.

Die Prüfung ergab:

- die Ergebnis- und Finanzrechnung zeigten in der Spalte 10 (Abweichungen) über- und außerplanmäßige Aufwendungen bzw. Auszahlungen,
- eine Ausweisung unter Spalte 3 (über- und außerplanmäßige Aufwendungen bzw. Auszahlungen) in der Ergebnisrechnung oder Finanzrechnung erfolgte nicht.

Der TH 1 stellte sich bezüglich der Aufwendungen/Auszahlungen in Ergebnis-/Finanzrechnung wie folgt dar:

Gesamtermächtigung	Ergebnis 2015	Abweichung
705.300,00 €	712.178,43 €	6.878,43 €

Dies bedeutet, dass unter Berücksichtigung der Deckungsfähigkeit innerhalb des Teilhaushaltes nach § 14 Abs. 1 GemHVO-Doppik überplanmäßige Aufwendungen i. H. v. 6.878,43 € entstanden sind, welche gemäß § 50 KV M-V zu prüfen und zu genehmigen waren.

In den Gemeindevertretersitzungen des Jahres 2015 wurden zwei überplanmäßige Aufwendungen/ Auszahlungen von der Gemeindevertretung genehmigt. Dabei ging es um die Reparatur der defekten Trinkwasserleitung auf dem Friedhof und die Reparatur des Löschfahrzeuges der Freiwilligen Feuerwehr. Insgesamt wurden damit durch die Gemeindevertretung überplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen i. H. v. 3.540,60 € genehmigt. Die beiden Fälle waren unvorhergesehen und unabweisbar. Die Deckung wurde durch Mehrerträge gesichert.

B 7 Für die verbliebenen überplanmäßigen Aufwendungen i. H. v. 3.337,83 € gab es keine Genehmigung durch die Gemeindevertretung oder den Bürgermeister.

H 11 Es wird darauf hingewiesen, dass bei außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen sofort der § 50 KV M-V anzuwenden ist.

3.2.5 Wesentliche Produkte eines Teilhaushaltes

Der § 4 Abs. 7 GemHVO-Doppik (a. F.) besagt, dass in jedem Teilhaushalt wesentliche Produkte und deren Ziele und Leistungen zu beschreiben und Leistungsmengen bzw. Kennzahlen zu Zielvorgaben anzugeben sind.

Ziele und Kennzahlen bilden die Grundlage der Gestaltung, Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushaltes.

Für die Gemeinde Dranske wurden die folgende Teilhaushalte gebildet:

- TH 1 gemeindliche Aufgaben
- TH 5 BgA Fremdenverkehr
- TH 6 Finanzen

B 8 Im Rahmen der Haushaltsplanung wurden für die Teilhaushalte 1 und 5 zwar wesentliche Produkte der Teilhaushalte bestimmt, jedoch keine zugehörigen Ziele oder Kennzahlen festgelegt. Eine Beschlussfassung zur Festlegung der wesentlichen Produkte durch die Gemeindevertretung konnte für den Prüfungszeitraum nicht vorgelegt werden.

Es wird darauf hingewiesen, dass mit § 48 Abs. 3 GemHVO-Doppik (n. F.) die Mindestvorgaben zum Anhang um Angaben zur Erfüllung der zu den wesentlichen Produkten vorgegebenen Ziele, Leistungsmengen und Kennzahlen erweitert wurden. Dies soll die Bedeutung der wesentlichen Produkte als zentrales Steuerungsinstrument des Haushaltes hervorheben und ist bei der Erstellung der zukünftigen Jahresabschlüsse zu beachten.

H 12

3.3 Eröffnungsbilanz

Die Aufstellung und Feststellung der EÖB zum 1. Januar 2012 erfolgte nicht fristgerecht gemäß § 11 Abs. 1 KomDoppikEG M-V bis zum 30. November 2012. Der Beschluss durch die Gemeindevertretung wurde am 20. Oktober 2016 gefasst.

B 9

Nach § 11 Abs. 2 KomDoppikEG M-V i. V. m. § 60 KV M-V war der Beschluss über die Feststellung der EÖB öffentlich bekannt zu machen und die EÖB mit ihren Anlagen öffentlich auszulegen. Anhand der vorliegenden Unterlagen war nicht überprüfbar, ob dies auch erfolgt ist.

B 10

3.4 Jahresabschlüsse mit Anlagen und Anhang

3.4.1 Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse

Die Gemeinde Dranske hat für den Schluss eines jeden Jahres einen Jahresabschluss aufgestellt. Dieser bestanden aus der Ergebnis- und der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang sowie die gemäß § 60 Abs. 3 KV M-V dem Jahresabschluss beizufügenden Anlagen.

Nach § 60 Abs. 3 KV M-V (a. F.) sind dem Jahresabschluss der Rechenschaftsbericht, die Anlagen, die Forderungs-, die Verbindlichkeitenübersicht und eine Übersicht über die über das Ende des Haushaltsjahres hinaus geltenden Haushaltsermächtigungen beizufügen.

Die Jahresabschlüsse lagen vollständig vor. Für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 wurde auf die Aufstellung eines Rechenschaftsberichtes verzichtet. Dies war durch die Schreiben des Ministeriums für Inneres und Sport M-V vom 30. Januar 2015 und die GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V vom 20. Mai 2016 rechtsaufsichtlich legitimiert.

Gemäß § 60 Abs. 4 und 5 KV M-V (a. F.) hat jede Gemeinde innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres den Jahresabschluss aufzustellen.

Diese Frist wurde für im Prüfungszeitraum nicht eingehalten.

B 11

Die Gemeindevertretung hat nach § 60 Abs. 5 KV M-V über die Feststellung des geprüften Jahresabschlusses bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahres zu beschließen. In einem gesonderten Beschluss ist über die Entlastung des Bürgermeisters zu entscheiden.

Die Feststellungsbeschlüsse durch die Gemeindevertretung erfolgten nicht fristgerecht. Die Beratungen und Sitzungen der Gemeindevertretung fanden deutlich verspätet in den Jahren 2016 bis 2018 statt.

B 12

Auf den betreffenden Sitzungen der Vertreter der Gemeinde Dranske in den Jahren 2016 bis 2019 wurde über die Feststellungs- und Entlastungsbeschlüsse jeweils getrennt abgestimmt.

Der ehrenamtliche Bürgermeister / die ehrenamtliche Bürgermeisterin ist gemäß § 39 Abs. 2 Satz 1 und 2 KV M-V gesetzlicher Vertreter der Gemeinde und nimmt die Aufgaben des Vorsitzenden der Gemeindevertretung wahr.

Zu diesen Beschlüssen besteht für den Bürgermeister / die Bürgermeisterin als Mitglied der Gemeindevertretung ein Mitwirkungsverbot nach § 24 Abs. 1 Nr. 1 KV M-V. Im Interesse der Rechtssicherheit ist dieser Vorgang zu protokollieren. Dies wurde beachtet.

Anschließend sind der Jahresabschluss (mit dem Rechenschaftsbericht) und der Prüfvermerk des Rechnungsprüfungsausschusses an sieben Werktagen in der Verwaltung während der allgemeinen Öffnungszeiten öffentlich auszulegen. In der öffentlichen Bekanntmachung ist auf Ort und Zeit der Auslegung hinzuweisen (§ 60 Abs. 6 KV M-V a. F.).

Die öffentliche Bekanntmachung der Jahresabschlüsse 2012 bis 2015 erfolgte gemäß den örtlichen Festlegungen der Hauptsatzung durch Aushang an den dafür vorgesehenen Bekanntmachungstafeln. Wie in der Feststellung unter Punkt 2.2.2 bereits hingewiesen wurden die Standorte nicht genau beschrieben.

3.4.2 Plausibilitätsprüfung

Die Jahresabschlüsse 2012 bis 2015 wurden einer Plausibilitätsprüfung unterzogen, dabei ergaben sich nachfolgende Feststellungen:

– Abgleich der Bilanz des Jahres 2014 mit der Bilanz des Jahres 2015

B 13 Im Jahresabschluss 2014 wurde per 31. Dezember 2014 in der Bilanzposition 2.2.1 öffentlich-rechtliche Forderungen, Forderungen aus Transferleistungen ein Wert von 319.444,40 € ausgewiesen. Im Jahresabschluss 2015 hingegen betrug der Wert der Bilanzposition per 31. Dezember 2014 319.603,90 €.

In der Bilanzposition 2.2.2 privatrechtliche Forderungen aus Lieferung und Leistungen wurde im Jahresabschluss 2014 per 31. Dezember 2014 ein Wert von 174.725,43 € ausgewiesen. Im Jahresabschluss 2015 hingegen betrug der Wert der Bilanzposition per 31. Dezember 2014 174.565,93 €.

– Abgleich Bilanz und Forderungsübersicht

B 14 Die vorgenannten Abweichungen spiegelten sich auch in der Forderungsübersicht wieder.

– Forderungen

B 15 In den Jahresabschlüssen 2012, 2014 und 2015 wies der Bilanzposten 2.2.7 Sonstige Vermögensgegenstände einen negativen Bestand aus. Gemäß Pkt. 32.4 der GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V zu § 47 kann auf die Umbuchung negativer Forderungen nur verzichtet werden, solange die Bilanzposition nicht insgesamt negativ wird. Daher ist dies zu bestanden.

Weitere Ausführungen zu den Forderungen sind unter Punkt 3.5.1 dieses Berichtes verwiesen.

H 13 In der Forderungsübersicht gab es keine dem Muster 17 entsprechende Unterteilung der Position Steuerforderungen.

– Abgleich Verbindlichkeitenübersicht und Bilanz

In der Verbindlichkeitenübersicht 2014 wurde bei der Position 4.10.2 Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber dem sonstigen öffentlichen Bereich für den Stand 31. Dezember 2013 ein Wert von 3.312.090,97 € angegeben. In der Bilanz 2014 hingegen wurde genauso wie in der Bilanz 2013 und der Verbindlichkeitenübersicht 2013 ein Wert von 3.313.090,97 € angegeben.

B 16

– Verbindlichkeiten

In der EÖB und den Jahresabschlüssen 2012, 2013 und 2014 erfolgte der Ausweis eines negativen Bestandes bei der Bilanzposition 4.9 „Verbindlichkeit gegenüber Sondervermögen mit Sonderrechnung, Zweckverbänden, Anstalten des öffentlichen Rechts, rechtsfähiger kommunaler Stiftungen“. Außerdem erfolgte in den Jahresabschlüssen 2013 und 2015 der Ausweis eines negativen Bestandes bei der Bilanzposition 4.11 „Sonstige Verbindlichkeiten“. Es wird auf die Ausführungen zu den Forderungen hingewiesen. Diese treffen auch auf die Verbindlichkeiten zu.

B 17

Gemäß § 52 GemHVO-Doppik sind die Verbindlichkeiten der Gemeinde in einer Verbindlichkeitenübersicht auszuweisen. Anzugeben sind dabei der Gesamtbetrag zum Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres unterteilt nach Restlaufzeiten bis zu einem Jahr, von einem bis zu fünf Jahren und von mehr als fünf Jahren anzugeben.

Die Unterteilung wurde in den Jahren 2012 und 2014 gar nicht vorgenommen. In den Jahresabschlüssen 2013 und 2015 wurde nur in einer Bilanzposition eine Unterteilung vorgenommen.

B 18

– Abgleich Jahresergebnis

Die Ergebnisrechnungen der geprüften Haushaltsjahre wiesen unter Position 37 das jeweilige Jahresergebnis aus. Entsprechend der Muster 12 und 12a waren nachrichtlich auch der Ergebnisvortrag aus dem Haushaltsvorjahr und zum 31.12. des Haushaltsjahres anzugeben. Dies ist nicht erfolgt.

B 19

Auf der Passivseite in der Bilanz entsprachen die Beträge der Positionen 1.3 Ergebnisvortrag und 1.4 Jahresüberschuss den jeweiligen Jahresergebnissen.

– Bewertungsvorschriften

Die Gemeinde Dranske hat im Rahmen der Aufstellung der EÖB festgelegt, dass für die Dienst- und Schutzkleidung der freiwilligen Feuerwehr das Festwertverfahren Anwendung findet.

Die Dienstanweisung zur Bilanzierung und Bewertung des Amtes Nord-Rügen trifft erst ab 1. Januar 2022 unter § 5 entsprechende Regelungen.

Die Prüfung ergab, dass es seit der EÖB keine Überprüfung der Festwerte gegeben hat. Dies ist zu beanstanden.

B 20

Die Regelung in der Dienstanweisung, dass in der Regel alle fünf Jahre eine körperliche Bestandsaufnahme durchzuführen ist, widerspricht der Festlegung im § 31 Abs. 8 GemHVO-Doppik. Danach wäre diese alle drei Jahre durchzuführen.

B 21

3.4.3 Ergebnisrechnung

Gemäß § 44 GemHVO-Doppik sind in der Ergebnisrechnung die dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Erträge und Aufwendungen vollständig und getrennt voneinander nachzuweisen. Für die Gliederung gilt § 2 Abs. 1 GemHVO-Doppik entsprechend.

Jahr	Jahresüberschuss	Jahresfehlbetrag	Ergebnis
2012	65.493,17 €	0,00 €	65.493,17 €
2013	382.627,06 €	0,00 €	448.120,23 €
2014	435.284,45 €	0,00 €	883.404,68 €
2015	331.979,39 €	0,00 €	1.215.384,07 €

Die Ergebnisrechnung war im Zeitraum 2012 bis 2015 vollständig ausgeglichen.

- B 22** In der Ergebnisrechnung 2015 wurde in Zeile 37 „Jahresergebnis“ für das Haushaltsvorjahr ein Ergebnis i. H. v. 419.931,95 € ausgewiesen. Dies stimmt nicht mit dem oben dargestellten Jahresergebnis der Ergebnisrechnung 2014 überein.

Entsprechend § 44 Abs. 3, 2. Halbsatz GemHVO-Doppik sind erhebliche Unterschiede in der Ergebnisrechnung im Anhang anzugeben und zu erläutern.

- E 5** Es wird empfohlen, eine Regelung zur Auslegung der Erheblichkeit zu treffen.

3.4.4 Finanzrechnung

Die Finanzrechnung ist nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 GemHVO-Doppik (a. F.) ausgeglichen, wenn in der Finanzrechnung kein negativer Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 49 GemHVO-Doppik (Änderung 2016) besteht.

Für die geprüften Haushaltsjahre zeigte sich folgendes Bild:

Jahr	Saldo der ordentlichen / außerordentlichen Ein- u. Auszahlungen	Auszahlungen für planmäßige Tilgung von Krediten für Investitionen / Investitionsfördermaßnahmen	Jahresbezogener Saldo der laufenden Ein- u. Auszahlungen
2012	- 3.317,92 €	158.672,90 €	- 161.990,82 €
2013	117.709,40 €	155.542,24 €	- 37.832,84 €
2014	310.817,51 €	149.480,00 €	161.337,51 €
2015	239.187,29 €	161.420,00 €	77.767,29 €

Die Finanzrechnung war im Zeitraum 2012 bis 2015 vollständig ausgeglichen.

Entsprechend § 45 Abs. 3, 2. Halbsatz GemHVO-Doppik sind erhebliche Unterschiede in der Finanzrechnung im Anhang anzugeben und zu erläutern. Dies wurde nicht ausreichend beachtet. Es erfolgte hauptsächlich nur die Darstellung der zahlenmäßigen Abweichungen.

- E 6** Es wird empfohlen, eine Regelung zur Auslegung der Erheblichkeit zu treffen.

3.4.5 Finanzierungstätigkeit/ Kredite/ Tilgung

Die Gemeinde Dranske hatte für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015 keine Aufnahme von Investitionskrediten geplant.

Jahr	2012	2013	2014	2015
Bilanzposition 4.2.1	10.062,24 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Kredite aus Bilanzposition 4.10.2	3.248.780,97 €	3.103.300,97 €	2.953.820,97 €	2.792.400,97 €
Kredite aus Bilanzposition 4.9	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Summe der Kreditverbind- lichkeiten	3.258.843,21 €	3.103.300,97 €	2.953.820,97 €	2.792.400,97 €

Die bestehenden Kredite zum 31. Dezember 2011 i. H. v. insgesamt 3.417.516,11 € reduzierten sich durch die planmäßigen Tilgungen und unter Berücksichtigung der Kreditaufnahme zum 31. Dezember 2015 auf 2.792.400,97 €.

Die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde Dranske war während des gesamten Prüfungszeitraumes über das Amt Nord-Rügen gewährleistet. Kredite zur Sicherung ihrer Zahlungsfähigkeit (sogenannte Kassenkredite) mussten durch die Gemeinde im Haushaltsjahr 2012 i. H. v. 382.129,22 € in Anspruch genommen werden.

Nach § 127 Abs. 2 KV M-V besorgt das Amt die Kassengeschäfte für die amtsgehörigen Gemeinden. Dies geschieht im Rahmen der Einheitskasse. Im Prüfungszeitraum wurde im Amt Nord-Rügen keine Einheitskasse geführt. In den jährlichen Berichten zur Kassenprüfung des Gemeindeprüfungsamtes Vorpommern-Rügen wurde auf diesen Umstand aufmerksam gemacht und auch beanstandet. Auch in der Prüfung des letzten kameralen Abschlusses für das Jahr 2011 wurde dieser Umstand beanstandet.

W 2

3.4.6 Bilanz

3.4.6.1 Allgemeine Feststellungen

Die Gliederung der Bilanz entsprach den Vorgaben des § 47 GemHVO-Doppik. Die Bilanz ist in Kontenform aufzustellen. Dem wurde entsprochen. Die Bilanzgleichung, d. h. die Summe aller Aktiva ist immer gleich der Summe aller Passiva, war gegeben. Bezüglich der Bilanzidentität wird auf die Ausführungen unter Punkt 3.4.2 verwiesen.

Die Bilanz stellt den formellen Abschluss der Buchführung dar. Hieraus ergibt sich im Rahmen der Erfüllung zur Aufstellung des Jahresabschlusses die Notwendigkeit einer Unterzeichnung unter Angabe von Ort und Datum durch den Bürgermeister/die Bürgermeisterin.

Im Anhang waren Angaben und Erläuterungen zu den einzelnen Posten der Bilanz, der Ergebnis- und der Finanzrechnung sowie sonstige Pflichtangaben nach § 48 GemHVO-Doppik enthalten.

Entsprechend § 44 Abs. 3 und § 45 Abs. 3 GemHVO-Doppik sind erhebliche Unterschiede zwischen den Ergebnissen des Haushaltsvorjahres, des Haushaltsjahres und den Ansätzen des Haushaltsjahres anzugeben und zu erläutern.

Dieser Erläuterungspflicht ist die Verwaltung im ausreichenden Maß nachgekommen.

3.4.6.2 Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung nach § 43 Abs. 3 KV M-V entfernt.

Die Eigenkapitalquote misst den Anteil des formalen Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz. Sie sagt nichts über die aktuelle Leistungsfähigkeit einer Kommune aus.

Die Eigenkapitalentwicklung stellte sich in den Jahren 2012 bis 2015 wie folgt dar:

Jahr	Eigenkapital	Bilanzsumme	Eigenkapitalquote
EÖB	866.936,26 €	8.867.487,97 €	9,78 %
2012	960.304,96 €	8.842.206,88 €	10,86 %
2013	1.369.877,70 €	8.768.739,08 €	15,62 %
2014	1.685.263,56 €	9.027.553,94 €	18,67 %
2015	2.063.801,59 €	9.826.953,66 €	21,00 %

Der prozentuale Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme, die Eigenkapitalquote, hat sich im Prüfungszeitraum um 11,22 % erhöht. Gleichzeitig stieg sowohl das Eigenkapital als auch die Bilanzsumme. Die Gemeinde verfügt somit über eine verbesserte Eigenkapitalausstattung. Der Prozentsatz von durchschnittlich 15,19 % bedeutet, dass das Vermögen der Gemeinde zu diesem Anteil aus Eigenkapital und zu den restlichen 84,81 % aus Fremdkapital, welches sich u. a. aus Sonderposten aus Zuwendungen und Verbindlichkeiten aus Krediten zusammensetzt, finanziert wurde.

3.5 Sonstige Prüfthemen zur Ordnungsprüfung

3.5.1 Forderungsmanagement

Alle Forderungen der Gemeinde zum Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres werden nach Restlaufzeiten unterteilt in der Forderungsübersicht dargestellt. Vorgenommene Wertberichtigungen sind bei jeder Position anzugeben.

Gemäß § 51 GemHVO-Doppik i. V. m. der FAQ des NKHR-Gemeinschaftsprojektes M-V sind in der Forderungsübersicht außerdem dazu vorgenommenen Wertberichtigungen anzugeben. Neben der grundsätzlichen Einzelwertberichtigung entsprechend der vermuteten Einbringlichkeit zum Bilanzstichtag ist für Forderungen, für die keine Einzelwertberichtigung vorgenommen wurde, im Rahmen des Jahresabschlusses eine Pauschalwertberichtigung zu bilden, die das allgemeine Forderungsrisiko berücksichtigt.

Im Prüfungszeitraum wurden Wertberichtigungen vorgenommen. Die Prüfung dieser zeigte, dass die Abstimmung der Angaben der Bilanz, der Ergebnisrechnung und der Forderungsübersicht erhebliche Differenzen ergab. Außerdem erfolgte die Verbuchung der Wertberichtigungen nicht entsprechend den gesetzlichen Vorschriften.

B 23

Diese sind zukünftig zu beachten. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen in den FAQ des NKHR-Gemeinschaftsprojektes M-V zu den Wertberichtigungen verwiesen.

3.5.2 Wohnungsverwaltung

Zwischen der Gemeinde Dranske und der Bietergemeinschaft Dick-Immobilienmanagement e. K. und Hanseatische Verwaltungs- und Baubetreuungsgesellschaft mbH besteht seit dem 8. August 2000 ein Verwaltervertrag über die Verwaltung von neun Objekten mit 720 Wohneinheiten.

Die Amtsverwaltung konnte für den Prüfungszeitraum keine Abrechnungen zur Wohnungsbewirtschaftung vorlegen. Insbesondere Kontoauszüge für das Verwalterkonto per 31. Dezember des jeweiligen Abrechnungsjahres konnten nicht vorgelegt werden.

B 24

Inzwischen hat die Gemeinde die kommunalen Wohnungen an die Vermögensverwaltung Hillebrand KG veräußert.

3.5.3 Konsolidierungsvertrag mit Innenministerium M-V/ Rückstellung

Mit Zuwendungsvertrag vom 11. September 2007 wurde der Gemeinde Dranske eine Konsolidierungshilfe nach § 9 Abs. 7 Finanzausgleichgesetz M-V in der damaligen Fassung gewährt. Insgesamt wurde eine bedingt rückzahlbare Konsolidierungshilfe nach § 4 der Landesverordnung über das Verfahren zur Gewährung von Konsolidierungshilfen an kreisangehörige Gemeinden i. H. v. 4.180.108,50 € vereinbart.

In den Bilanzen der Jahre 2012 bis 2015 war unter Bilanzposition 3.3 „Sonstige Rückstellungen“ eine Rückstellung i. H. v. 1.400.000,00 € für den Konsolidierungsvertrag mit dem Ministerium für Inneres und Sport M-V (Innenministerium) ausgewiesen. Diese Summe stellt eine Verbindlichkeitsrückstellung gegenüber dem Innenministerium dar. Nach § 2 Abs. 1 des Vertrages muss die Gemeinde Dranske die Konsolidierungshilfe anteilig i. H. v. 1.000.000,00 € bis zum Jahre 2016 zurückzahlen. Diese Summe soll aus dem Verkauf von Grundstücken bezahlt werden. Sobald die Erlöse aus dem Verkauf von Grundstücken den Umfang von 1.000.000,00 € übersteigen, sollen diese gemäß § 3 Abs. 1 des Vertrages für die Tilgung der resultierenden Schulden aus dem Darlehen des Kommunalen Aufbaufonds i. H. v. 400.000,00 € genutzt werden.

Nach § 35 Abs. 5 GemHVO M-V sind Rückstellung aufzulösen, soweit der Grund für ihre Bildung entfallen ist. In den Jahren 2012 bis 2015 wurde das Darlehen des Kommunalen Aufbaufonds von der Gemeinde Dranske um 597.860,00 € getilgt. Außerdem wurden die kommunalen Wohnungen an die Firma Vermögensverwaltung Hillebrand KG zu einem Preis von 3.000.000,00 € veräußert.

Es konnte von der Amtsverwaltung im Rahmen der Prüfung keine Aussage dazu getroffen werden, ob und wann die anteilige Rückzahlung der Konsolidierungshilfe erfolgt ist.

B 25

3.5.4 Auftragsvergaben

Die Durchführung von Vergabeverfahren erfolgte über die Amtsverwaltung. Die Prüfung der Auftragsvergaben beschränkte sich stichprobenartig auf das Haushaltsjahr 2015. Für die Gemeinde Dranske wurde die Vergabe eines Mannschaftstransportwagens der freiwilligen Feuerwehr näher betrachtet.

Gemäß § 20 VOB/A bzw. VOL/A sind Vergabeverfahren von Anbeginn bzw. zeitnah so zu dokumentieren, dass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen in Textform festgehalten werden.

§ 20 VOB/A führt zudem Mindestangaben für eine Dokumentation auf.

- B 26** Das Vergabeverfahren für den Mannschaftstransportwagen der freiwilligen Feuerwehr Dranske wies keine vollständige Dokumentation auf.

Entsprechende Hinweise sind im Bericht des Amtes enthalten.

3.6 Wirtschaftliche Betätigung

3.6.1 Sondervermögen mit Sonderrechnung

Nach § 4 Körperschaftssteuergesetz sind BgA von juristischen Personen des öffentlichen Rechts alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben. Die Absicht Gewinn zu erzielen, und die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr sind nicht erforderlich.

Die Gemeinde Dranske führt den kommunalen Kurbetrieb als einen Betrieb gewerblicher Art (BgA).

Ab 2014 wurde der BgA als eigener TH 5 (BgA Fremdenverkehr) geführt.

- W 3** Bei der Abstimmung der für den BgA vorgelegten Gewinnermittlung mit den Angaben im Jahresabschluss der Gemeinde ergaben sich Differenzen. Nach Auskunft der zuständigen Mitarbeiterin resultieren diese aus der Tatsache, dass einige Erträge/Einzahlungen und Aufwendungen/Auszahlungen noch manuell dem BgA Fremdenverkehr zugeordnet werden müssen. Bereits in der vorangegangenen überörtlichen Prüfung wurde darauf hingewiesen, dass die Buchführung der Gemeinde so aufgebaut sein soll, dass die entsprechenden Angaben für die Gewinnermittlung daraus entnommen werden können.

3.6.2 Beteiligungen

Die wirtschaftlichen Betätigungen der Gemeinde wurden in der Bilanz unter den Finanzanlagen dargestellt.

Dazu zählen

- Anteile am Zweckverband Wasserversorgung und Abwasserbehandlung Rügen i. H. v. 946.826,37 €
- Aktien-Anteile am Kommunalen Anteilseignerverband Ostseeküste der E.ON edis AG i. H. v. 177.069,00 €

Bezüglich der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde wird auf die Beachtung der §§ 73 Abs. 3 (Beteiligungsbericht) und 75 a (Beteiligungsmanagement) der KV M-V hingewiesen.

H 14

3.7 Winterdienstvertrag

Für den Winterdienst in der Gemeinde Dranske schloss das Amt Nord-Rügen am 1. November 2010 eine Vereinbarung mit dem Vieh- und Ackerbau Reidervitz GmbH.

Aufgrund dieser Vereinbarung erfolgt der Winterdienst (Schneeräumung und Abstumpfung) für Straßen, Wegen und Zufahrten in den Gemeinden Putgarten, Altenkirchen, Dranske und Wiek. Nach Belegprüfung für das Haushaltsjahr 2015 wird deutlich, dass die Aufteilung der Aufwendungen geviertelt wurden. Eine korrekte Abrechnung nach den jeweiligen Straßen, Wegen oder Zufahrten der einzelnen Gemeinden mit den tatsächlichen Flächenanteilen erfolgte nicht.

B 27

Die Vereinbarung gilt jeweils für ein Winterhalbjahr und verlängert sich jeweils um ein weiteres Jahr, wenn nicht bis zum 30. Juni des laufenden Jahres von einem der beiden Parteien gekündigt wird.

4. Schlussbemerkung

Die überörtliche Prüfung der EÖB und der Haushaltsjahre 2012 bis einschließlich 2015 beschränkte sich hauptsächlich auf die grundsätzliche Einhaltung und Anwendung der gesetzlichen Vorschriften und internen Regelungen. Auf eine Tiefenprüfung wurde hinsichtlich der bereits zurückliegenden 10 Jahre weitestgehend verzichtet.

Bei der Erstellung des Jahresabschlusses sind die Vorschriften der KV M-V und der GemHVO-Doppik zu beachten. Es sind insbesondere alle verbindlichen Muster zum Jahresabschluss (Anlage 3 der Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik) zu verwenden.

Meine Prüfungstätigkeit beschränkte sich auf einzelne Schwerpunkte und erfasste damit nur einen Teil der Verwaltungstätigkeit. Die im Bericht getroffenen Beanstandungen sowie gegebenen Hinweise und Empfehlungen sollten künftig die erforderliche Beachtung finden.

Nach dem KPG M-V ist zu gewährleisten, dass

- das Prüfungsergebnis der Gemeindevertretung zur Kenntnis gegeben wird, wobei jeder Fraktion mindestens eine Ausfertigung zur Verfügung zu stellen ist,
- das Prüfungsergebnis unverzüglich nach der Kenntnisnahme durch die Gemeindevertretung unter Beachtung der Vorschriften des DSG M-V an sieben Werktagen während der allgemeinen Öffnungszeiten öffentlich auszulegen ist.

In einer der Auslegung vorangegangenen öffentlichen Bekanntmachung ist auf Ort und Zeit der Auslegung hinzuweisen.

Die Zuständigkeit bezüglich der Umsetzung dieser Vorschrift ergibt sich aus § 29 Abs. 1, § 39 Abs. 2 i. V. m. § 127 Abs. 1 KV M-V.

Stralsund, 21. November 2023

Der Landrat
des Landkreises Vorpommern-Rügen
als Gemeindeprüfungsamt

Im Auftrag



Anja Rohkohl
Fachdienstleiterin



- Siegel