

Bericht des Gemeindeprüfungsamtes des Landkreises V-R über die überörtliche Prüfung der Gemeinde Glowe 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>
06.03.2024	Gemeindevertretung der Gemeinde Glowe	Kenntnisnahme

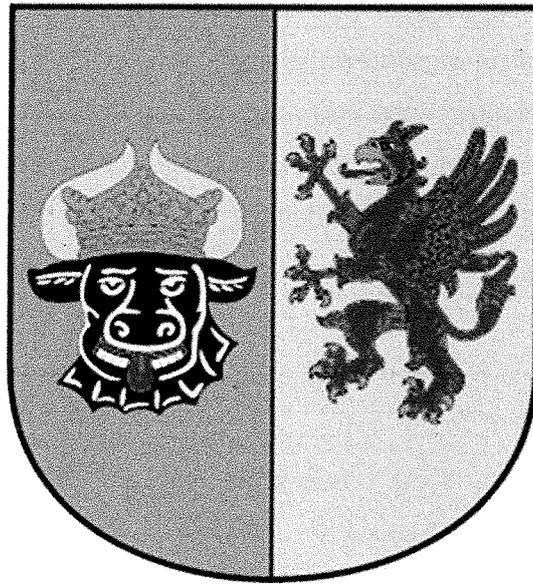
Sachverhalt

Die Gemeindevertretung erhält gemäß § 10 Abs. 2 KPG M-V den Bericht des Gemeindeprüfungsamtes des Landkreises V-R über die überörtliche Prüfung der Gemeinde Glowe 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 GLO
---	-----------------------------



**Bericht
des Gemeindeprüfungsamtes
des Landkreises Vorpommern-Rügen
über die überörtliche Prüfung der
amtsangehörigen Gemeinde
Glowe
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.....	7
2.2.3	Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen	8
2.2.4	Satzung über die Erhebung der Fremdenverkehrsabgabe.....	8
2.2.5	Satzung über die Erhebung der Kurabgabe.....	9
2.2.6	Satzung über die Erhebung von Hafengebühren.....	10
2.2.7	Benutzungsordnung für das Feuerwehrgerätehaus Hauptstraße 58	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.....	11
3.2.1	Allgemeine Feststellungen	11
3.2.2	Haushaltssatzungen	12
3.2.3	Nachtragshaushaltssatzungen.....	12
3.2.4	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen/ Auszahlungen	12
3.2.5	Wesentliche Produkte eines Teilhaushaltes.....	13
3.3	Eröffnungsbilanz	14
3.4	Jahresabschlüsse mit Anlagen und Anhang	14
3.4.1	Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse	14
3.4.2	Plausibilitätsprüfung	15
3.4.3	Ergebnisrechnung.....	16
3.4.4	Finanzrechnung	17
3.4.5	Finanzierungstätigkeit/ Kredite/ Tilgung	17
3.4.6	Bilanz/ Anhang.....	18
3.4.6.1	Allgemeine Feststellungen	18
3.4.6.2	Eigenkapital	19
3.4.6.3	Buchführung.....	19
3.5	Sonstige Prüft Themen zur Ordnungsprüfung	20

3.5.1	Forderungsmanagement	20
3.5.2	Wohnungsverwaltung.....	20
3.5.3	Auftragsvergaben	21
3.6	Wirtschaftliche Betätigung.....	21
3.6.1	Beteiligungen.....	21
3.6.2	Sondervermögen mit Sonderrechnung und Zweckverbände	22
3.6.2.1	Betriebe gewerblicher Art (BgA)	22
3.6.2.2	Städtebauliches Sondervermögen (SSV).....	22
3.6.2.2.1	Allgemeine Feststellungen	22
3.6.2.2.2	EÖB und Jahresabschlüsse 2012 bis 2015	23
3.6.2.2.2.1	Aufstellung, Feststellung und örtliche Prüfung	23
3.6.2.2.2.2	Plausibilität zwischen Bilanz, Ergebnis und Finanzrechnung	24
3.6.2.2.3	Darstellung im Rechnungswesen der Gemeinde Glowe	24
3.6.2.2.4	Zwischenabrechnungen.....	24
4.	Schlussbemerkung	24

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
a. F.	alte Fassung
BgA	Betrieb gewerblicher Art
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
EntschVO M-V	Verordnung über die Entschädigung der in den Gemeinden, Landkreisen, Ämtern und Zweckverbänden ehrenamtlich Tätigen
EÖB	Eröffnungsbilanz
EstG	Einkommenssteuergesetz
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GemKVO-Doppik	Gemeindekassenverordnung-Doppik
GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V	Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindekassenverordnung-Doppik
ggf.	gegebenenfalls
GVOBl. M-V	Gesetz- und Ordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern
i. H. v.	in Höhe von
i. V. m.	in Verbindung mit
KomDoppikEG M-V	Gesetz zur Einführung der Doppik im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (Kommunal - Doppik - Einführungsgesetz)
KAG M-V	Kommunalabgabengesetz Mecklenburg-Vorpommern
KPG M-V	Kommunalprüfungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
KV-DVO	Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung
KV M-V	Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern
n. F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
Pkt.	Punkt
S.	Seite
SSV	Städtebauliches Sondervermögen
TH	Teilhaushalt
u. a.	unter anderem
uRAB	untere Rechtsaufsichtsbehörde
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 S. 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 16. Januar 2023 bis 10. Mai 2023 (mit Unterbrechungen) durch die Prüferin Frau Biemann.

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 Glowe über das Amt Nord-Rügen zugeleitet. Eine Schlussbesprechung zu den Prüfungsfeststellungen fand am 24. Mai 2016 statt. In den Schlussbemerkungen wurde auf die Berichtspflicht nach § 10 Abs. 3 KPG M-V hingewiesen.

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 ebenfalls nicht erfolgt.

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

1.3 Sonstige Prüfungen/ Querschnittsprüfungen

Die Deutsche Rentenversicherung Nord führte in 2015 für die Jahre 2011 bis 2014 eine Betriebsprüfung nach § 28p Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) 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 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 für die Bewilligung von Zuwendungen bildet, ist eine gute Einordnung nach § 17 GemHVO-Doppik (n. F.) 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 Glowe stellte sich die Leistungsfähigkeit von 2012 bis 2015 wie folgt dar:

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

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

Nach § 43 Abs. 7 KV M-V hatte die Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Für den geprüften Zeitraum lag kein Haushaltssicherungskonzept vor. Mit dem Schreiben der uRAB vom 8. Dezember 2015 wurde die Gemeinde aufgefordert, spätestens mit der Haushaltssatzung 2017 ein belastbares Haushaltssicherungskonzept vorzulegen.

H 1

2.2 Satzungen

2.2.1 Grundsätzliche Feststellungen

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

Die Gemeinde Glowe hat zur Regelung ihrer Aufgaben Satzungen erlassen.

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

H 2

Die Gemeinde Glowe 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

2.2.2 Hauptsatzung

Für den geprüften Zeitraum galten folgende Hauptsatzungen der Gemeinde Glowe:

- Hauptsatzung vom 15. März 2005 einschließlich der 1. Änderungssatzung vom 14. März 2006 und der 2. Änderungssatzung vom 16. April 2010
- Hauptsatzung vom 14. August 2014

Bei der Prüfung der Hauptsatzung ergaben sich nachfolgende Feststellungen.

H 4 Nach § 5 Abs. 1 a der Hauptsatzung 2014 wird gemäß § 36 KV M-V in Glowe ein Haupt- und Finanzausschuss gebildet. Die Regelungen zum Hauptausschuss sind in § 35 KV M-V enthalten, daher muss dieser Paragraph ergänzt werden.

H 5 Außerdem werden in der Hauptsatzung veraltete Begriffe verwendet, so wird z. B. in § 6 Abs. 1 Nr. 2 von Ausgaben statt von Aufwendungen und Auszahlungen gesprochen.

Gemäß § 7 Abs. 1 erhält der Bürgermeister eine monatliche Aufwandsentschädigung i. H. v. 850,00 €. Voraussetzung dafür ist nach § 8 Abs. 1 der EntschVO M-V (in der im Prüfungszeitraum geltenden Fassung) eine Einwohnerzahl zwischen 1.001 und 1.500 Einwohnern.

Ein Rückgang der Einwohnerzahl ist abweichend von § 171 Abs. 1 KV M-V für eine Zeitraum der Wahlperiode für die Bemessung der Aufwandsentschädigung unbeachtlich.

B 3 Laut Bericht des Statistischen Landesamtes M-V hatte die Gemeinde Glowe am für die Neufestsetzung zu berücksichtigendem Stichtag (30. Juni 2014) 992 Einwohner. Die Höhe der Aufwandsentschädigung hätte somit in der neuen Hauptsatzung entsprechend § 3 Ab. 5 EntschVO M-V zum 1. Januar 2014 angepasst werden müssen. Die Aufwandsentschädigung des Bürgermeisters durfte danach auf höchstens 700,00 € festgesetzt werden.

Gleiches gilt daher auch für die Entschädigungen für 1. und 2. Stellvertreter nach § 7 Abs. 2 der Hauptsatzung. Diese hätten höchstens 140,00 € bzw. 70,00 € betragen dürfen. Des Weiteren war auch die Regelung nach § 7 Abs. 1 der Hauptsatzung über die Aufwandsentschädigung für Fraktionsvorsitzende fehlerhaft.

Diese hätte gemäß § 10 Abs. 1 EntschVO M-V auf 50,00 € reduziert werden müssen.

2.2.3 Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen

Die Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen wurde von der Gemeindevertretung Glowe am 27. Februar 2008 beschlossen.

Satzungen richten sich mit verbindlicher Kraft an Bürger, Einwohner, Gewerbetreibende usw., bei ihnen handelt es sich um einen Personenkreis außerhalb der Verwaltung.

Die Satzungen stellen eine Rechtsgrundlage für das Handeln der Verwaltung sowie des Personenkreises dar, z. B. etwas zu tun oder zu unterlassen oder sich an Kosten zu beteiligen.

Bei den in der Satzung festgelegten Zuständigkeiten handelt es sich um interne Regelungen innerhalb der Amtsverwaltung. Somit entspricht die Satzung im Wesen einer Dienstanweisung.

W 1 Bereits in der vorangegangenen überörtlichen Prüfung wurde empfohlen, eine Dienstanweisung über die Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen zu erstellen, welche auch die Anforderungen an die Doppik aufgreift.

2.2.4 Satzung über die Erhebung der Fremdenverkehrsabgabe

Im Prüfungszeitraum galt die Satzung vom 21. Februar 2008 einschließlich der 1. Änderung (15. Dezember 2008) und der 2. Änderung (25. Mai 2009).

Hier war zu beanstanden, dass auf der Internetseite des Amtes Nord-Rügen unter den Satzungen der Gemeinde Glowe beim Download eine Satzung vom 10. Mai 2004 angezeigt wird.

B 4

Die Erträge aus der Fremdenverkehrsabgabe stellten sich im geprüften Zeitraum wie folgt dar.

Jahr	Haushaltsplan	Ertrag	Planabweichung
2012	12.000,00 €	10.741,00 €	- 1.259,00 €
2013	11.000,00 €	10.169,60 €	- 830,40 €
2014	10.200,00 €	10.421,00 €	221,00 €
2015	10.200,00 €	22.486,00 €	12.286,00 €

2.2.5 Satzung über die Erhebung der Kurabgabe

Im Prüfungszeitraum galten die Satzungen vom 28. Dezember 2010 und vom 10. März 2015.

Gemäß § 2 der Satzung ist kurabgabepflichtig, „(...) wer sich im Gebiet der Gemeinde (Erhebungsgebiet) aufhält, d. h. Unterkunft nimmt, ohne dort seinem gewöhnlichen Aufenthalt zu haben (ortsfremd) und dem die Möglichkeit zur Benutzung der öffentlichen Einrichtungen oder zur Teilnahme an Veranstaltungen geboten wird.“ Das bedeutet, dass von Tagesgästen keine Kurabgabe erhoben wird.

Der § 11 Abs. 2 Satz 1 KAG M-V stellt auf den Aufenthalt ortsfremder Personen ab, so dass bei vertretbarem Verwaltungsaufwand auch Tagesgäste grundsätzlich kurabgabepflichtig sind.

H 6

Wenn vom § 11 Abs. 2 Satz 1 KAG M-V abgewichen wird, sollte die Abwägung zur Entscheidung in Form der Darstellung des Verwaltungsaufwands unter Berücksichtigung verschiedener Erhebungsmethoden (eigenes Personal, Automaten, digital u. ä.) in der Kalkulation erfolgen.

H 7

Bei einer zusätzlichen Gebühr für Hundehalter sind die besonderen Kosten (z. B. Hundetoilette, besondere Reinigungsleistungen) und die Anzahl der Hundehalter mit ihrer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer in der Kalkulation darzustellen.

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

Jahr	Haushaltsplan	Ertrag	Planabweichung
2012	175.000,00 €	199.091,41 €	24.091,41 €
2013	190.000,00 €	217.191,03 €	27.191,03 €
2014	210.000,00 €	242.641,26 €	32.641,26 €
2015	279.000,00 €	337.828,19 €	58.828,19 €

Die Erträge konnten kontinuierlich gesteigert werden, in 2015 resultierte die Steigerung vorrangig aus der Anhebung der Abgabesätze.

2.2.6 Satzung über die Erhebung von Hafengebühren

Im Bericht zur letzten überörtlichen Prüfung wurde die Überarbeitung dieser Satzung empfohlen, da die Fassung aus 2012 nicht schlüssige bzw. widersprüchliche Festlegungen enthielt.

Am 21. August 2019 beschloss die Gemeindevertretung eine neue Satzung.

Die Nachprüfung ergab folgende Feststellungen.

- W 2** Durch die Überarbeitung wurden die beanstandeten Sachverhalte nicht ausgeräumt. Es gibt immer noch inhaltliche Mängel. Die erfolgte Überarbeitung der Abgabensatzung, des Gebührenkataloges und die Kalkulation (ohne tiefere Betrachtung) kann nicht als zufriedenstellend angesehen werden.

Ebenfalls ergab sich nach einer Vor-Ort-Besichtigung die Frage, ob es sinnvoll ist Schiffskategorien in die Abgabensatzung mit aufzunehmen, welche nach den örtlichen Gegebenheiten nicht dort anlegen könnten. Andererseits werden Schiffe, welche dort grundsätzlich liegen, von den Liegegebühren freigestellt bzw. sind diese bereits mit den Hafengebühren abgegolten.

2.2.7 Benutzungsordnung für das Feuerwehrgerätehaus Hauptstraße 58

Die zur Prüfung vorliegende Benutzungsordnung enthielt kein Datum. Die beiliegende Hausordnung war aus dem Jahr 2004, so dass davon ausgegangen wird, dass die vorgenannte Benutzungsordnung im Prüfungszeitraum Anwendung fand.

Im geprüften Zeitraum erzielte die Gemeinde laut Ergebnisrechnung Erträge aus der Vermietung von Räumen unter dem Produkt 126000. Hierbei handelte es sich um die Freiwillige Feuerwehr. Grundlage bildete die vom Bürgermeister unterzeichnete Benutzungsordnung.

Aus der Prüfung ergaben sich hier folgende Feststellungen.

- B 5** Das Verfahren der Vermietung und der Rechnungslegung für die Miete ist zu beanstanden. Da nach Auskunft der Verwaltung der in § 1 der Ordnung geforderte schriftliche Antrag auf Nutzung sowie ein Mietvertrag nicht erfolgten.
- B 6** Der § 2 (Benutzungsarten und Benutzerkreis) enthält in Nr. 1 die Festlegung, dass das Obergeschoss grundsätzlich nur an Vereine und Institutionen der Gemeinde Glowe vermietet werden darf. Nr. 2 schließt private Feiern aus. Nach Nr. 4 gilt dies nicht für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr. Die Prüfung der Einzelbuchungen zeigte, dass dies in der Praxis nicht Beachtung fand. Diese Feststellung wird durch eine Äußerung und anschließende Beschlussfassung auf der Gemeindevertreterversammlung vom 27. Mai 2015 bestätigt, wonach die Vermietung nicht an Ortsfremde, sondern nur an Einwohner der Gemeinde Glowe erfolgen soll.

Nach § 7 Miete belief sich die Miethöhe auf 100,00 € pro Tag, daher waren Mieterträge von 650,00 € (2013) nicht nachvollziehbar.

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 Glowe bestimmte in der bis zum Erlass der Hauptsatzung 2014 geltenden Fassung, dass nach § 6 Abs. 2 dieser Satzung der Finanzausschuss die Aufgaben des Rechnungsprüfungsausschusses übernimmt. Dies widersprach den oben angeführten Regelungen der KV M-V, wonach der Rechnungsprüfungsausschuss ein Pflichtausschuss ist. Mit Erlass der Hauptsatzung in 2014 erfolgte eine Änderung. Gemäß § 5 Abs. 4 wurden die Aufgaben des Rechnungsprüfungsausschusses dem Rechnungsprüfungsausschuss des Amtes übertragen.

Den Protokollen des Haupt- und Finanzausschusses waren für die Jahre 2012 und 2013 keine Aussage zur örtlichen Rechnungsprüfung zu entnehmen.

H 8

Von der Amtsverwaltung wurden die Niederschriften zu den Sitzungen des Rechnungsausschusses des Amtes (ab 2014) abgefordert. Es konnten keine Protokolle zu Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses des Amtes vorgelegt werden. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat laut der Amtsverwaltung im Prüfungszeitraum nicht getagt.

B 7

Aufgrund der verspäteten Aufstellung der EÖB sowie der Jahresabschlüsse lagen diesbezüglich keine Arbeitsergebnisse des Ausschusses im geprüften Zeitraum vor. Ab 2016 beschäftigte er sich mit der EÖB und den Jahresabschlüssen der Gemeinde Glowe sowie des SSV der Gemeinde.

Dabei führte er keine eigenen Prüfungshandlungen durch, sondern bediente sich ausschließlich eines sachverständigen Dritten, der NKHR-Beratung Verwaltungsprüfungsgesellschaft.

B 8

Weitere Pflichtprüfungen nach § 3 Abs. 1 KPG M-V fanden für den geprüften Zeitraum ebenfalls nicht statt. Damit erfüllte der Ausschuss seine Aufgaben nach § 3 KPG M-V nicht vollumfänglich.

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.

Aus den vorgenannten Ausführungen ist zu entnehmen, dass es gegenüber der Gemeindevertretung aufgrund der Tatsache, dass keine örtlichen Prüfungen durchgeführt wurden, nichts zu berichten gab.

H 9

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

Die Gemeinde Glowe hat für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung erlassen. Für die Haushaltssatzungen gelten die §§ 45 bis 47 KV M-V.

Die Haushaltssatzungen mit ihren Anlagen für die Jahre 2012 bis 2015 wurden in öffentlichen Gemeindevertretersitzungen beraten und beschlossen. Die Beschlussfassung erfolgte im gesamten Prüfungszeitraum nicht vor Beginn des Haushaltsjahres, so dass zunächst die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 49 KV M-V zu beachten waren.

Nach Aussage des Amtes gab es im Prüfungszeitraum keine Festlegung zur Umsetzung der vorläufigen Haushaltsführung. 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 diese erteilt oder begründet versagt wurde. Die Entscheidung fand in der veröffentlichten Haushaltssatzung Berücksichtigung.

Die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzungen erfolgte hauptsatzungsgemäß durch Aushang an den Bekanntmachungstafeln der Gemeinde.

H 10 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.

E 1 Es wird empfohlen, zukünftig ein vollständiges Auslegungsexemplar der Haushaltssatzung und ggf. 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.

3.2.3 Nachtragshaushaltssatzungen

Die Pflicht zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung ergibt sich aus § 48 Abs. 2 KV M-V.

Nachträge gab es im geprüften Zeitraum nicht.

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.

Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 der Hauptsatzung der Gemeinde kann der Bürgermeister bei überplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen von 10 bis 20 % des betreffenden Sachkontos, maximal 250 € und bei außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen bis 500 € je Ausgabefall entscheiden. Regelungen für den Hauptausschuss gibt es nicht, daher liegt die Zuständigkeit für die weiteren Fälle bei der Gemeindevertretung.

Im Rahmen der Prüfung wurde das Jahr 2015 näher betrachtet.

Die Prüfung ergab,

- die Ergebnis- und die Finanzrechnung zeigten in der Spalte 10 (Abweichungen) über- und außerplanmäßige Aufwendungen bzw. Auszahlungen,
- eine Ausweisung unter der Spalte 3 (über- und außerplanmäßige Aufwendungen bzw. Auszahlungen) in der Ergebnisrechnung oder der Finanzrechnung erfolgte nicht und
- der TH 1 stellte sich bezüglich der Aufwendungen/Auszahlungen in der Ergebnis-/ Finanzrechnung wie folgt dar.

Gesamtermächtigung	Ergebnis 2015	Abweichung
922.400,00 €	1.007.851,77 €	85.451,77 €

Dies bedeutet, dass unter Berücksichtigung der Deckungsfähigkeit innerhalb des Teilhaushaltes nach § 14 Abs. 1 GemHVO-Doppik überplanmäßige Ausgaben i. H. v. 85.451,77 € entstanden sind, welche gemäß § 50 KV M-V zu prüfen und zu genehmigen waren. Aufgrund der Geringfügigkeit der Wertgrenzen des Bürgermeisters hätte in der Gemeindevertretung darüber beschlossen werden müssen. In 2015 enthielten die Protokolle der Gemeindevertretungssitzungen keine Beschlüsse zu über- bzw. außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen.

B 9

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

H 11

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 Glowe wurden folgende Teilhaushalte gebildet

- TH 1 gemeindliche Angelegenheiten und
- TH 6 zentrale Finanzdienstleistungen.

In 2013 kam der TH 2 BgA Fremdenverkehr hinzu.

Wesentliche Produkte wurden im Rahmen der Haushaltsplanung bestimmt, es fehlten hier die entsprechenden Ziele und Kennzahlen. Eine Beschlussfassung zur Festlegung der wesentlichen Produkte durch die Gemeindevertretung konnte für den Prüfungszeitraum nicht vorgelegt werden.

B 10

H 12 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.

3.3 Eröffnungsbilanz

B 11 Die Aufstellung und Feststellung der EÖB per 1. Januar 2012 erfolgte nicht fristgerecht gemäß § 11 KomDoppikEG M-V zum 30. November 2012, sondern erst im Jahr 2016.

Die Gemeinde Glowe bediente sich bezüglich der örtlichen Prüfung eines sachverständigen Dritten, der NKHR-Beratung Verwaltungsprüfungsgesellschaft. Das Ergebnis fasste diese im Prüfbericht vom 7. Oktober 2016 zusammen.

In der Sitzung vom 18. Oktober 2016 beschäftigte sich der Rechnungsprüfungsausschuss des Amtes mit dem Prüfbericht der NKHR-Beratung Verwaltungsprüfungsgesellschaft. Im Ergebnis schloss er sich den Feststellungen an.

Mit Beschluss vom 26. Oktober 2016 stellte die Gemeindevertretung Glowe die EÖB zum 1. Januar 2012 fest.

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.

B 12 Der Nachweis der Bekanntmachung konnte nicht erbracht werden.

3.4 Jahresabschlüsse mit Anlagen und Anhang

3.4.1 Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse

Die Gemeinde Glowe hat für den Schluss eines jeden Jahres einen Jahresabschluss aufgestellt. Dieser bestand 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.) waren dem Jahresabschluss der Rechenschaftsbericht, die Anlagen-, Forderungs-, Verbindlichkeitenübersicht und eine Übersicht über die über das Ende des Haushaltsjahres hinaus geltenden Haushaltsermächtigungen beizufügen.

Die Jahresabschlüsse lagen vollständig vor.

Auf einen Rechenschaftsbericht wurde für die Jahre 2012 und 2013 verzichtet. Dies war durch das 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 den geprüften Zeitraum nicht beachtet.

B 13

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 aus den vorgenannten Gründen nicht fristgerecht.

B 14

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 den entsprechenden Beschlüssen besteht für den Bürgermeister/die Bürgermeisterin somit ein Mitwirkungsverbot nach § 24 Abs. 1 Nr. 1 KV M-V.

Nach den Ergebnisprotokollen zu den Beschlüssen wurde dies bei der Beratung und Beschlussfassung beachtet.

Auf den betreffenden Sitzungen der Gemeindevertretung Glowe wurde über die Feststellungs- und Entlastungsbeschlüsse für den geprüften Zeitraum jeweils getrennt abgestimmt (§ 60 Abs. 5 KV M-V).

Anschließend waren der Jahresabschluss (mit dem Rechenschaftsbericht) und der Prüfvermerk des Rechnungsprüfungsausschusses an sieben Werktagen in der Amtsverwaltung 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. Bezüglich der Angaben zur Auslegung im Rahmen der Bekanntmachungen der Jahresabschlüsse wird auf die Feststellung unter Pkt. 3.2.2 hingewiesen.

3.4.2 Plausibilitätsprüfung

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

- Abgleich der Bilanz mit der Anlagenübersicht

Bereits bei der Prüfung der Jahresabschlüsse durch den sachverständigen Dritten wurde die nicht ordnungsgemäße Abwicklung der Liquiditätshilfen an die Gemeinde Altenkirchen und hier insbesondere die fehlende Genehmigung durch die uRAB beanstandet und führte in den Jahren 2013 und 2014 zu einem eingeschränkten Bestätigungsvermerk.

Bei der Abstimmung zeigte sich, dass die Ausleihungen in der Anlagenübersicht 2014 und 2015 nicht enthalten waren.

B 15

– Forderungen

B 16 In den Jahresabschlüssen 2012 und 2013 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 beanstanden.

Weitere Ausführungen zu den Forderungen sind in Pkt. 3.5.1 dieses Berichtes enthalten.

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

– Verbindlichkeiten

B 17 In der EÖB und im Jahresabschluss 2012 erfolgte der Ausweis eines negativen Bestandes bei den Bilanzpositionen 4.5 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen bzw. 4.11 Sonstige Verbindlichkeiten. Hier wird auf die Ausführung zu den Forderungen hingewiesen. Diese treffen auf die Verbindlichkeiten ebenfalls zu.

Gemäß § 52 GemHVO-Doppik sind die Verbindlichkeiten der Gemeinde in einer Verbindlichkeitenübersicht nachzuweisen. Dabei sind 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.

B 18 Die Unterteilung wurde bis 2014 gar nicht vorgenommen. In 2014 gab es eine Differenzierung bei der Position 4.5 aus Lieferungen und Leistungen. Aber insbesondere nicht bei den Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen in Position 4.2.1 und 4.10.2.

– Bewertungsvorschriften

Die Gemeinde Glowe legte im Rahmen der Aufstellung der EÖB fest, dass für die Dienst- und Schutzkleidung der FFW das Festwertverfahren Anwendung findet.

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

B 19 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 im § 31 Abs. 8 GemHVO-Doppik vorgeschriebenen drei Jahre.

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	0,00 €	176.875,57 €	- 176.875,57 €
2013	0,00 €	169.552,15 €	- 346.427,72 €
2014	125.798,55 €	0,00 €	- 220.629,17 €
2015	202.650,16 €	0,00 €	17.979,01 €

In den Jahren 2012 bis 2015 konnte kein Ausgleich in der Ergebnisrechnung erreicht werden.

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

Es wird empfohlen Festlegungen zur Erheblichkeit zu treffen.

E 2

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 Gemeinde Glowé zeigte sich für die geprüften Haushaltsjahre 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	130.577,33 €	54.220,14 €	76.357,19 €
2013	14.663,17 €	54.917,99 €	- 40.254,82 €
2014	189.283,28 €	57.996,55 €	131.286,73 €
2015	401.517,09 €	61.469,44 €	340.047,65 €

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.

Es wird empfohlen Festlegungen zur Erheblichkeit zu treffen.

E 3

3.4.5 Finanzierungstätigkeit/ Kredite/ Tilgung

Die Gemeinde Glowé hatte für die Haushaltsjahre 2012 bis 2015 die Aufnahme von Investitionskrediten geplant. Es wurden in diesem Zeitraum Umschuldungen von bestehenden Krediten vorgenommen.

Für die Gemeinde Glowe bestanden in den Haushaltsjahre 2012 bis 2015 folgende Verbindlichkeiten aus der Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen. Hierbei handelt es sich um Kredite vom Kreditmarkt oder vom sonstigen öffentlichen Bereich.

Jahr	2012	2013	2014	2015
Bilanzposition 4.2.1	416.822,43 €	378.517,95 €	337.320,91 €	292.841,65 €
Kredite aus Bilanzposition 4.10.2	292.450,53 €	375.837,02 €	359.037,51 €	342.047,33 €
Summe der Kreditverbindlichkeiten	709.272,96 €	754.354,97 €	696.358,42 €	634.888,98 €

Die zum 31. Dezember 2011 bestehenden Kredite i. H. v. insgesamt 763.503,27 € reduzierten sich durch die planmäßigen Tilgungen und unter Berücksichtigung der Kreditaufnahme zum 31. Dezember 2015 somit auf 634.888,98 €.

Die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde Glowe war während des gesamten Prüfungszeitraumes über das Amt Nord-Rügen gewährleistet. Kredite zur Sicherung ihrer Zahlungsfähigkeit (sogenannte Kassenkredite) musste die Gemeinde nicht aufnehmen.

H 14 Nach § 127 Abs. 2 KV M-V besorgt das Amt die Kassengeschäfte für die amtsangehörigen Gemeinden. Dies geschieht im Rahmen der Einheitskasse. Im Prüfungszeitraum wurde das Prinzip der Einheitskasse nicht vollumfänglich umgesetzt, da für jede Gemeinde eigene Konten geführt und diese in einem separaten Tagesabschluss dargestellt wurde. Näheres hierzu enthalten die Berichte zu den jährlichen unvermuteten Kassenprüfungen durch das Gemeindeprüfungsamt.

3.4.6 Bilanz/ Anhang

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.

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. Dem wurde entsprochen.

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 Amtsverwaltung 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	7.003.094,35 €	12.987.089,77 €	53,92 %
2012	6.846.614,79 €	12.944.937,89 €	52,89 %
2013	6.677.062,64 €	12.743.341,99 €	52,40 %
2014	6.850.335,19 €	12.868.047,57 €	53,24 %
2015	7.131.805,98 €	12.866.724,02 €	55,43 %

Die Prüfung zeigte, dass das Eigenkapital und das Jahresergebnis sich nicht immer gleichmäßig entwickelten. Ursächlich hierfür war, dass neben dem Jahresfehlbetrag bzw. Jahresüberschuss auch andere Geschäftsvorfälle wie z. B. Korrekturen der EÖB, Zuführungen zu den zweckgebundenen Kapitalrücklagen, u. a. aus investiven Schlüsselzuweisungen, das Eigenkapital beeinflussten.

Der prozentuale Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme, die Eigenkapitalquote, veränderte sich im Prüfungszeitraum nicht wesentlich. Die Gemeinde verfügte somit über eine stabile Eigenkapitalausstattung.

Der Prozentsatz von durchschnittlich 53,58 % bedeutete, dass das Vermögen der Gemeinde zu diesem Anteil aus Eigenkapital und zu den restlichen 46,42 % aus Fremdkapital, welches sich u. a. aus Sonderposten aus Zuwendungen und Verbindlichkeiten aus Krediten zusammensetzt, finanziert wurde. In 2015 teilte sich das Fremdkapital in Zuwendungen (85,2 %) und Verbindlichkeiten aus Krediten (11,1 %) auf.

3.4.6.3 Buchführung

Die Bilanz per 31. Dezember 2015 wies unter dem Sachkonto 20120002 eine zweckgebundene Kapitalrücklage i. H. v. 50.000 € ausgewiesen.

Grundlage hierfür bildete der Städtebauliche Vertrag über die Nutzung der ehemaligen Stallanlage Ruschwitz als Solarpark. In Pkt. 5.3 des Durchführungsvertrages wurde die Hinterlegung von 50.000 € für die Dauer der 25-jährigen Betriebszeit festgelegt, diese Mittel sollen den kompletten Rückbau aller baulichen Anlagen und die Renaturierung der Flächen gewährleisten.

H 15 Gemäß § 37 GemHVO-Doppik sind nur Zuwendungen, deren ertragswirksame Auflösung durch den Zuwendungsgeber ausgeschlossen wurde, sogenannte Kapitalzuschüsse, in die Kapitalrücklage einzustellen. Bei der oben genannten Zahlung handelt es sich aber aufgrund der vertraglichen Regelungen um eine Hinterlegung/Verwahrung, um zukünftige Maßnahmen für den Rückbau bzw. die Renaturierung abzusichern.

3.5 Sonstige Prüft Themen zur Ordnungsprüfung

3.5.1 Forderungsmanagement

In der Forderungsübersicht sind alle Forderungen der Gemeinde zum Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres unterteilt nach Restlaufzeiten aufzuzeigen. Die vorgenommenen Wertberichtigungen sind bei jeder Position anzugeben.

Das Muster 17 zu § 51 GemHVO-Doppik für die Forderungsübersicht wurde verwendet.

Bezugnehmend auf § 51 GemHVO-Doppik i. V. m. der FAQ des NKHR-Gemeinschaftsprojektes M-V sind die Forderungen und die vorgenommenen Wertberichtigungen darzustellen. 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.

B 21 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. 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

Die DICK Immobilienmanagement e. K. verwaltete im Prüfungszeitraum die gemeindeeigenen Wohnungen. Der Verwaltervertrag vom 15. Januar 2007 einschließlich des 1. Nachtrags vom 19. Januar 2011 bildete hierfür die Grundlage.

Folgende Objekte befanden sich danach in der Verwaltung

- Rügen-Radio 19 bis 21 mit 21 Wohneinheiten
- Rügen-Radio 22 bis 24 mit 4 Wohneinheiten (bis 2010)

H 16 Die Verwaltervergütung belief sich auf 14,00 €/ netto pro Wohneinheit und Monat. Daraus würde sich eine jährliche Vergütung von 4.200,00 €/ netto ergeben. Gemäß den Abrechnungen des Verwalters wurden 3.998,40 €/brutto (3.360,00 €/netto) berechnet. Das entsprach einem Wohnungsbestand von 20 Wohneinheiten.

Für die geprüften Jahre gab es entsprechende Verwalterabrechnungen. Weitere Unterlagen insbesondere auch ein Kontoauszug für das Verwalterkonto per 31. Dezember des jeweiligen Abrechnungsjahres wurden nur für 2014 und 2015 vorgelegt. Die Bestände stimmten mit den Abrechnungen und der Bilanz überein.

Die Angaben in den Verwalterabrechnungen stimmten mit den Buchungen gemäß Jahresabschluss der Gemeinde überein.

Die im Vertrag festgelegten monatlichen Abschlagszahlungen an die Gemeinde (4.000 €) wurden im Prüfungszeitraum geleistet.

3.5.3 Auftragsvergaben

Die Prüfung der Auftragsvergaben beschränkte sich stichprobenartig auf das Haushaltsjahr 2015.

Die Durchführung von Vergabeverfahren erfolgte über die Amtsverwaltung.

Nach § 22 KV M-V i. V. m. § 4 Abs. 2 Nr. 4 der Hauptsatzung entscheidet die Gemeindevertretung grundsätzlich über die Vergabe von Aufträgen.

Für die Gemeinde Glöwe wurde die Vergabe des Auftrages für die Schließanlage in der Freien Schule betrachtet. Dabei zeigte sich, dass der Auftragswert laut beauftragtem Angebot 2.375,15 € (netto) betrug. Ein Direktkauf war nach § 3 Abs. 6 VOL/A nur bis zu einem Auftragswert von 500,00 € (netto) möglich. Gemäß der Vergabevorschriften bestand die Möglichkeit der freihändigen Vergabe.

Entsprechend der Begründung der Beschlussvorlage für die Gemeindevertretung zur Vergabeentscheidung handelte es sich bei dem vorliegenden Angebot um das wirtschaftlichste Angebot. Es gab nur das eine Angebot.

Da bei einer freihändigen Vergabe grundsätzlich mindestens drei Vergleichsangebote abgefragt werden müssen, wurde diese Vergabe nicht korrekt durchgeführt. Ausnahmetatbestände konnten den Unterlagen nicht entnommen werden.

B 22

Die Prüfung der Vergaben zeigte grundsätzlichen Handlungsbedarf bezüglich der Dokumentation des Vergabeverfahrens auf. Weitere Ausführungen sind im Bericht des Amtes enthalten.

3.6 Wirtschaftliche Betätigung

3.6.1 Beteiligungen

Die wirtschaftlichen Betätigungen der Gemeinde Glöwe wurden in der Bilanz unter den Finanzanlagen dargestellt und durch entsprechende Bestätigungen nachgewiesen.

Dazu zählen

- die Anteile am Zweckverband Wasserversorgung und Abwasserbehandlung Rügen i. H. v. 392.738,86 €,
- die Aktien am Kommunalen Anteilseignerverband Ostseeküste der E.on edis AG mit einem Wert von 129.714,00 € sowie
- das SSV der Gemeinde ab 2014.

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 17

3.6.2 Sondervermögen mit Sonderrechnung und Zweckverbände

3.6.2.1 Betriebe gewerblicher Art (BgA)

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 Glowe führt den kommunalen Kurbetrieb als einen Betrieb gewerblicher Art (BgA).

Ab 2013 wurde der BgA als eigener TH 2 (BgA Fremdenverkehr) im Haushalt dargestellt.

Für die Erstellung der Gewinnermittlung nach § 4 Abs. 3 EStG für den BgA beauftragte die Gemeinde Glowe die COMMERZIAL TREUHAND GmbH.

W 3 Bei der Abstimmung der für den BgA vorgelegten Gewinnermittlungen mit den Angaben im Jahresabschluss der Gemeinde ergaben sich Abweichungen. 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. Jeglicher zusätzliche manuelle Aufwand und damit ein höheres Fehlerrisiko sind zu vermeiden.

3.6.2.2 Städtebauliches Sondervermögen (SSV)

3.6.2.2.1 Allgemeine Feststellungen

Mit der Sanierungssatzung vom 3. Mai 2000 legte die Gemeinde Glowe das Sanierungsgebiet „Bobbin - Ortskern“ förmlich fest. Dieses Gebiet sollte durch städtebauliche Sanierungsmaßnahmen wesentlich verbessert werden.

Mit Vertrag wurde die Aufgabe und die Buchführung an den Sanierungsträger BauBeCon Sanierungsträger GmbH übertragen. Dieser erstellte jährliche die Zwischenabrechnungen und bewirtschaftet die Ein- und Auszahlungen über ein Treuhandkonto. Die Kontoauszüge lagen vor. Die Zwischenabrechnungen wurden geprüft.

Für die Prüfungszeitraum gab es einen vom Landesförderinstitut M-V geprüften und beschiedenen Zwischenverwendungsnachweis für die Jahre 2009 bis 2016.

Gemäß § 64 Abs. 2 KV M-V ist für das SSV eine Sonderrechnung zu führen, darauf kann mit Genehmigung der uRAB verzichtet werden. Diese Genehmigung gab es für das SSV der Gemeinde Glowe nicht.

Die Vorschriften des KomDoppikEG M-V galten sinngemäß für das SSV, so dass zum für die Gemeinde geltenden Umstellungszeitpunkt auf das Rechnungswesen nach den Regeln der doppelten Buchführung, dies auch für das SSV zu erfolgen hatte.

Dies umfasste die Aufstellung einer EÖB sowie die Durchführung der Haushaltswirtschaft und Erstellung eines Jahresabschlusses für die folgenden Jahre nach den Regeln des Abschnitt 4 der KV M-V, der GemHVO-Doppik und der GemKVO-Doppik.

In die Prüfung wurden folgende Unterlagen soweit vorhanden einbezogen:

- Zwischenabrechnungen 2011 bis 2015
- D 4 Listen
- Kontoauszüge per 31. Dezember des jeweiligen Jahres
- EÖB per 1. Januar 2012 mit Anlagen
- Jahresabschlüsse 2012 bis 2015 mit Anlagen
- Prüfberichte zur EÖB und den Jahresabschlüssen
- Beschlüsse über die Feststellung des Jahresabschlusses und die Entlastung des Bürgermeisters sowie deren öffentliche Bekanntmachung

3.6.2.2.2 EÖB und Jahresabschlüsse 2012 bis 2015

3.6.2.2.2.1 Aufstellung, Feststellung und örtliche Prüfung

Die EÖB per 1. Januar 2012 wurde im Jahr 2016 auf- und festgestellt. Die Jahresabschlüsse 2012 bis 2015 folgten in den Jahren 2018 bis 2020.

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Amtes führte keine eigenen Prüfungshandlungen durch, er bediente sich bezüglich der örtlichen Prüfung eines sachverständigen Dritten, der NKHR-Beratung Verwaltungsprüfungsgesellschaft. Das Ergebnis wurde in entsprechenden Bestätigungsvermerken dargelegt.

H 18

Die Jahresabschlüsse erhielten einen eingeschränkten Bestätigungsvermerk. Folgende Einwendungen wurden durch den sachverständigen Dritten festgestellt.

- Gemäß § 24 Abs. 2 Nr. 3 GemKVO-Doppik sind die Kassenbestände der Sonderkassen zu ermitteln und an den Tagesabschluss anzufügen. Der Kassenbestand des Treuhandkontos wurde durch den Sanierungsträger nur einmal zum Jahresabschluss übermittelt.
- Gemäß § 25 Abs. 4 GemHVO-Doppik sind die Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen halbjährlich in das Rechnungswesen der Gemeinde zu übernehmen.
- Gemäß § 64 Abs. 2 und 4 KV M-V gelten für das SSV die Bestimmungen der allgemeinen Haushaltswirtschaft. Hiernach ist für das SSV eine Haushaltssatzung mit Haushaltsplan aufzustellen und durch die Gemeindevertretung zu beschließen.

Die öffentliche Bekanntmachung durch Aushang konnte für die EÖB nicht nachgewiesen werden. Für die Jahresabschlüsse fehlte der Auslegungsvermerk gemäß Hauptsatzung der Gemeinde.

B 23

3.6.2.2.2 Plausibilität zwischen Bilanz, Ergebnis und Finanzrechnung

- H 19 Bezüglich der Verbindlichkeiten 2015 i. H. v. 633,74 € ist anzumerken, dass die Einordnung bei einer Restlaufzeit von bis zu einem Jahr nicht korrekt ist. Sie bestand bereits seit der EÖB. Da in der Zwischenabrechnung 2012 eine Auszahlung in selbiger Höhe ausgewiesen wurde, ist die sachliche Begründetheit der Verbindlichkeit zu überprüfen.

3.6.2.2.3 Darstellung im Rechnungswesen der Gemeinde Glowe

- B 24 Das Eigenkapital des SSV ist in der Bilanz der Gemeinde unter den Finanzanlagen nachzuweisen. Dies erfolgte erst ab dem Jahr 2014.
- B 25 Im Jahresabschluss der Gemeinde für 2015 wurden Zinsaufwendungen i. H. v. 65,55 € unter dem Produktsachkonto 623000.5739000 ausgewiesen. Dieser Betrag ist ebenfalls in der Zwischenabrechnung und der Ergebnis-/Finanzrechnung für das SSV als Kosten der Zahlungsabwicklung enthalten. Daher ist der Nachweis bei der Gemeinde zu beanstanden.

Der Sanierungsträger hat das D 4 -Vermögen (privat nutzbare Objekte) in einer entsprechenden Liste zu führen und jährlich fortzuschreiben. Danach befanden sich im Prüfungszeitraum keine Objekte im D 4 - Vermögen.

3.6.2.2.4 Zwischenabrechnungen

Für die Jahre 2012 bis 2015 lagen die entsprechenden Zwischenabrechnungen vor, diese wurden durch das Rechnungsprüfungsamt Wolgast geprüft.

Die Kontoauszüge für das Treuhandkonto wurden zur Prüfung vorgelegt. Die Bestände stimmten mit den Angaben in den Zwischenabrechnungen sowie in den Bilanzen des SSV überein.

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, 22. November 2023

Der Landrat
des Landkreises Vorpommern-Rügen
als Gemeindeprüfungsamt

Im Auftrag

Anja Rohkohl
Fachdienstleiterin



- Siegel -

