



LANDKREIS LÜNEBURG  
RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

# SCHLUSSBERICHT

über die Prüfung des Jahresabschlusses

2017

der Samtgemeinde Lüchow (Wendland)

Prüfer:

Markus Blume

Peter Martens (technischer Prüfer)

## Inhaltsübersicht

1	Vorbemerkungen	4
1.1	Prüfungsauftrag	4
1.2	Prüfungsgegenstand	4
1.3	Durchführung der Prüfung	4
1.4	Prüfung der Vorjahre und Entlastung	5
2	Haushaltssatzung und Nachtragshaushaltssatzung	6
3	Jahresabschluss	7
3.1	Allgemeines	7
3.2	Ergebnisrechnung	7
3.3	Finanzrechnung	8
3.4	Bilanz	9
3.4.1	Aktiva	9
3.4.2	Passiva	10
3.5	Anhang mit Anlagen, Rechenschaftsbericht	11
3.6	Haushaltsreste	11
4	Hinweise, Empfehlungen, Prüfungsbemerkungen	11
4.1	Schulverpflegung/Schulesen	11
4.2	Wertgrenzen für Geschäfte der laufenden Verwaltung	13
4.3	Auftragsvergaben	14
4.4	Kommunaler Gesamtabschluss und Bildung von Rückstellungen	15
4.5	Inventur	16
4.6	Säumniszuschläge	17
4.7	Verwendung von Eigenbelegen	17
4.8	Fachtechnische Bestätigung der KSL-Rechnungen	17
4.9	Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen	18
4.10	Haushaltsreste	19
5	Abschließende Prüfungsbescheinigung	20
5.1	Vermögens-, Ertrags-, Finanzlage	20
5.2	Bestätigung	20
6	Schlussbemerkung	21

## Abkürzungen

AG Doppik	Arbeitsgruppe „Umsetzung Doppik“
AIB	Anlage im Bau
Anl.-Nr.	Anlagen-Nr.
AO	Abgabenordnung
GemHausRNeuOG	Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindewirtschaftlicher Vorschriften
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
LSN	Landesamt für Statistik Niedersachsen
KomHKVO	Kommunalhaushalts- und –kassenverordnung (ab 2017)
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
ND	Nutzungsdauer
NFAG	Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich
NKAG	Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
PPP	Public-Private Partnership
RPA	Rechnungsprüfungsamt
Tz	Textziffer
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen / Teil A
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen / Teil A

## Anlagen

Bilanz zum 31.12.2017

Ergebnisrechnung 2017

Finanzrechnung 2017

## **1 Vorbemerkungen**

### **1.1 Prüfungsauftrag**

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

### **1.2 Prüfungsgegenstand**

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

### **1.3 Durchführung der Prüfung**

Der Jahresabschluss mit den erforderlichen Unterlagen wurde dem RPA im Dezember 2020 zur Prüfung vorgelegt. Die Prüfung wurde in dem Zeitraum vom 05.01.2021 bis 23.03.2021 durchgeführt. Während des geprüften Zeitraumes nahm Herr Hubert Schwedland das Amt des Samtgemeindebürgermeisters wahr.

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

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

Die Prüfung hat sich gem. § 156 Abs. 1 Ziffer 3 NKomVG auch darauf zu erstrecken, ob nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften unter Beachtung der maßgeblichen Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren wird. Dies erfolgt mittels Systemprüfungen (in Bezug auf An-

ordnungswesen, Buchführung, Richtlinien und Dienstanweisungen), der Prüfung auf Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Anhangs sowie einer Betrachtung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Samtgemeinde.

Die Darstellung und Erläuterung der wichtigsten Ergebnisse des Jahresabschlusses sowie erheblicher Abweichungen von den Haushaltsansätzen im Anhang (§ 56 KomHKVO) und im Rechenschaftsbericht (§ 57 KomHKVO) obliegt der Kommune. Es wird insoweit auf die seitens der Samtgemeinde erstellten Unterlagen verwiesen.

Das wesentliche Ergebnis dieser Prüfung ist mit der Kämmererisachbearbeiterin Frau Jirjahlke schriftlich und telefonisch erörtert worden. Auf eine persönliche Erörterung mit dem Samtgemeindebürgermeister, Herrn Schwedland, wurde in Abstimmung mit der Samtgemeinde auf Grund der aktuellen „Corona-Lage“ verzichtet.

#### **1.4 Prüfung der Vorjahre und Entlastung**

Die letzte Rechnungsprüfung erstreckte sich auf den Jahresabschluss 2016. Über diesen Jahresabschluss hat der Rat am 08.12.2020 beschlossen und zugleich dem Samtgemeindebürgermeister Entlastung erteilt. Gleichzeitig wurde dabei über die Verwendung des Jahresergebnisses beschlossen.

Nachdem der Beschluss über den Jahresabschluss und die Entlastung am 11.12.2020 öffentlich bekannt gemacht wurde, lag der Jahresabschluss mit dem Rechenschaftsbericht vom 14.12.2020 bis 23.12.2020 öffentlich aus (§ 129 Abs. 2 NKomVG). Damit verbunden waren Bekanntmachung und Auslegung des um die Stellungnahme der Samtgemeindebürgermeisters ergänzten Schlussberichtes des Rechnungsprüfungsamtes (§ 156 Abs. 4 NKomVG).

Der Landkreis Lüchow-Dannenberg als Kommunalaufsichtsbehörde wurde entsprechend unterrichtet.

## 2 Haushaltssatzung und Nachtragshaushaltssatzung

Der Rat hat die Haushaltssatzung am 20.04.2017 beschlossen. Die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung soll der Kommunalaufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorgelegt werden (§ 114 Abs. 1 NKomVG). Diese Frist konnte nicht eingehalten werden. In der Sitzung vom 23.08.2017 wurde eine Nachtragshaushaltssatzung beschlossen.

Die Nachtragshaushaltssatzung enthielt die folgenden Festsetzungen:

<i>Soweit im Haushaltsjahr Nachtragssatzungen beschlossen wurden, erfolgt hier die Darstellung der fortgeschriebenen Werte.</i>	<b>2017</b>
Kreditermächtigung*	2.504.300,00 €
Gesamtbetrag Verpflichtungsermächtigungen	0,00 €
Höchstbetrag Liquiditätskredite*	5.637.600,00 €
Hebesatz Samtgemeindeumlage*	44 v.H.

*\*genehmigungspflichtig*

Die Haushaltssatzung wurde vom Landkreis Lüchow-Dannenberg als Kommunalaufsichtsbehörde zur Kenntnis genommen und genehmigt. Die Veröffentlichung der Haushaltssatzung erfolgte am 21.04.2017. Die Kommunalaufsicht hat die Nachtragshaushaltssatzung mit Schreiben vom 11.09.2017 genehmigt; am 19.09.2017 wurde die Nachtragshaushaltssatzung veröffentlicht.

### 3 Jahresabschluss

#### 3.1 Allgemeines

Herr Raubuch, allgemeiner Vertreter des Samtgemeindebürgermeisters, hat die Vollständigkeit und Richtigkeit des Jahresabschlusses 2017 am 28.12.2020 festgestellt (§ 129 Abs. 1 NKomVG). Die Vorjahreswerte wurden richtig in die Bücher des Haushaltsjahres vorgetragen.

#### 3.2 Ergebnisrechnung

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

Haushaltsjahr	2017		
	Nachtrags- haushaltsplan	Ergebnis	mehr (+) weniger (-)
Ordentliche Erträge	19.362.800,00 €	19.619.946,68 €	257.146,68 €
Ordentliche Aufwendungen (ohne Überschuss gem. § 15 Abs. 5 GemHKVO)	19.216.500,00 €	18.546.502,82 €	-669.997,18 €
<b>Ordentliches Ergebnis</b>	<b>146.300,00 €</b>	<b>1.073.443,86 €</b>	<b>927.143,86 €</b>
Außerordentliche Erträge	0,00 €	2.789,75 €	2.789,75 €
Außerordentliche Aufwendungen (ohne Überschuss gem. § 15 Abs. 6 GemHKVO)	0,00 €	5.150,13 €	5.150,13 €
<b>Außerordentliches Ergebnis</b>	<b>0,00 €</b>	<b>-2.360,38 €</b>	<b>-2.360,38 €</b>
<b>Jahresergebnis Überschuss / Fehlbetrag (-)</b>	<b>146.300,00 €</b>	<b>1.071.083,48 €</b>	<b>924.783,48 €</b>

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

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

### 3.3 Finanzrechnung

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

Haushaltsjahr	2017		
	Nachtrags- haushaltsplan	Ergebnis	mehr (+) weniger (-)
<b>I. Laufende Verwaltungstätigkeit</b>			
Einzahlungen	18.674.400,00 €	19.040.913,71 €	366.513,71 €
Auszahlungen	18.082.600,00 €	17.906.734,70 €	-175.865,30 €
<b>Saldo</b>	<b>591.800,00 €</b>	<b>1.134.179,01 €</b>	<b>542.379,01 €</b>
<b>II. Investitionstätigkeit</b>			
Einzahlungen	2.212.000,00 €	399.880,64 €	-1.812.119,36 €
Auszahlungen	4.731.100,00 €	1.529.258,61 €	-3.201.841,39 €
<b>Saldo</b>	<b>-2.519.100,00 €</b>	<b>-1.129.377,97 €</b>	<b>1.389.722,03 €</b>
<b>Überschuss/ Fehlbetrag (Saldo I. und II.)</b>	<b>-1.927.300,00 €</b>	<b>4.801,04 €</b>	<b>1.932.101,04 €</b>
<b>III. Finanzierungstätigkeit</b>			
Einzahlungen	2.504.300,00 €	0,00 €	-2.504.300,00 €
Auszahlungen	405.000,00 €	383.144,60 €	-21.855,40 €
<b>Saldo</b>	<b>2.099.300,00 €</b>	<b>-383.144,60 €</b>	<b>-2.482.444,60 €</b>
<b>Finanzmittelver- änderung (Saldo I., II. und III.)</b>	<b>172.000,00 €</b>	<b>-378.343,56 €</b>	<b>-550.343,56 €</b>
<b>IV. Saldo aus haushaltsunwirksamen Vorgängen</b>			
+/- Anfangsbestand Zahlungsmittel zu Beginn des Jahres		2.341.714,01 €	
<b>Endbestand an Zahlungsmitteln (Liquide Mittel am Ende des Jahres)</b>		<b>-272.408,53 €</b>	

Der für das Haushaltsjahr ausgewiesene Endbestand an Zahlungsmitteln stimmt mit dem Saldo der Bilanzposition Aktiva / Nr. 4. „Liquide Mittel“ des Haushaltsjahres insofern überein, dass der negative Endbestand an Zahlungsmitteln in den Passiva der Bilanz als Liquiditätskredit angegeben wird. Die Teilfinanz-



rechnungen sind Bestandteil des Jahresabschlusses. Die durchgeführte Plausibilitätsprüfung ergab, dass die Summe der vorgelegten Teilfinanzrechnungen mit den Werten der Gesamtf finanzrechnung übereinstimmt.

### 3.4 Bilanz

Die Bilanz wurde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Bilanzierung erstellt.

#### 3.4.1 Aktiva

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

Aktiva			
	31.12.2016	31.12.2017	Veränderung
1. Immaterielles Vermögen	1.016.960,14 €	983.596,55 €	-33.363,59 €
2. Sachvermögen	33.272.819,01 €	33.633.920,81 €	361.101,80 €
3. Finanzvermögen	18.990.017,57 €	18.952.068,89 €	-37.948,68 €
4. Liquide Mittel	2.341.714,01 €	0,00 €	-2.341.714,01 €
5. Aktive Rechnungsabgrenzung	93.879,33 €	90.245,15 €	-3.634,18 €
<b>Gesamt</b>	<b>55.715.390,06 €</b>	<b>53.659.831,40 €</b>	<b>-2.055.558,66 €</b>

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

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

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

### 3.4.2 Passiva

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

<b>Passiva</b>			
	<b>31.12.2016</b>	<b>31.12.2017</b>	Veränderung
<b>1.1 Basis-Reinvermögen</b>	11.170.242,07 €	11.936.903,63 €	766.661,56 €
<b>1.2 Rücklagen</b>	0,00 €	0,00 €	0,00 €
<b>1.3 Jahresergebnis</b>	20.174,53 €	175.135,36 €	154.960,83 €
<b>1.4 Sonderposten</b>	12.185.784,78 €	12.060.034,52 €	-125.750,26 €
<b>2. Schulden</b>	21.011.513,18 €	18.756.325,24 €	-2.255.187,94 €
<b>3. Rückstellungen</b>	11.318.675,50 €	10.730.060,27 €	-588.615,23 €
<b>4. Passive Rechnungsabgrenzung</b>	9.000,00 €	1.372,38 €	-7.627,62 €
<b>Gesamt</b>	<b>55.715.390,06 €</b>	<b>53.659.831,40 €</b>	-2.055.558,66 €

Die Bilanzpositionen der Passiva werden zutreffend nachgewiesen.

Das in der Bilanz ausgewiesene Jahresergebnis wird übereinstimmend mit der Ergebnisrechnung ausgewiesen.

Die Schulden stellen sich folgendermaßen dar:

<b>Bilanzposition</b>	<b>nachrichtlich Vorjahr</b>	<b>31.12.2017</b>
<b>2.1 Geldschulden</b>	20.085.672,13 €	17.474.936,06 €
<b>2.2 bis 2.5 Verbindlichkeiten</b>	925.841,05 €	1.281.389,18 €
<b>2. Schulden insgesamt</b>	<b>21.011.513,18 €</b>	<b>18.756.325,24 €</b>

Weitere Angaben sind der Schuldenübersicht zu entnehmen.

### **3.5 Anhang mit Anlagen, Rechenschaftsbericht**

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

Der Rechenschaftsbericht sowie die Angaben im Anhang enthalten die nach den §§ 56 – 58 KomHKVO geforderten Mindestangaben.

### **3.6 Haushaltsreste**

Die Übertragung von Haushaltsermächtigungen in das folgende Haushaltsjahr ist gemäß § 20 KomHKVO bzw. § 120 Abs. 3 NKomVG per Haushaltsrest zulässig, soweit nach § 45 KomHKVO nicht vorrangig Rückstellungen gebildet werden müssen.

Zum 31.12.2017 wurden im Ergebnishaushalt Haushaltsreste von 159.944,89 € gebildet. Für Investitionsmaßnahmen standen 2017 Haushaltsreste von 2.471.133,80 € zur Verfügung. Zum 31.12.2017 wurden Haushaltsreste für Investitionen von 5.661.627,58 € gebildet und in das Folgejahr übertragen; Übertragungsgründe wurden allerdings nicht vollständig angegeben.

## **4 Hinweise, Empfehlungen, Prüfungsbemerkungen**

### **4.1 Schulverpflegung/Schulessen**

Bereits im Prüfungsbericht zum Jahresabschluss 2016 wurde im Rahmen der Vergabe-Prüfung festgestellt, dass keine Ausschreibung im Bereich der Schulverpflegung/Schulessen stattgefunden hat. Es wurde mitgeteilt, dass im Jahre 2012 „akuter, hoch dringlicher Handlungsbedarf“ bestand, da die vorherige Firma aus Braunschweig das Essensangebot nicht mehr leisten konnte. Andere regionale Lieferer habe es damals zudem nicht gegeben. Ein Vergabevermerk wurde nicht erstellt und weitere Angebote nicht eingeholt. Auch für das aktuelle Haushaltsjahr und den folgenden Haushaltsjahren wurde keine Ausschreibung durchgeführt. Von einer Notlage kann allerdings für die Haushaltsjahre 2016 bis

2020 (und folgende) nicht mehr ausgegangen werden. Nach Rückmeldung der Samtgemeinde hat bis heute keine entsprechende Ausschreibung stattgefunden. Ab einem Auftragswert von 50.000 € netto ist eine Auftragsvergabe für die Essenslieferung im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung zu vergeben. Wird der Schwellenwert von 209.000 € (gültig vom 18.4.2016 – 31.12.2017) überschritten, ist eine Vergabe im offenen Verfahren erforderlich. Bei längerfristigen Verträgen errechnet sich der Auftragswert aus den Zahlungen von bis zu 48 Monaten (§ 4 NWertVO bzw. §3 VgV).

Ab dem Haushaltsjahr 2016 sind unter dem Sachkonto 4291000 Aufwendungen für sonstige Dienstleistung und dem Kostenträger 211101 folgende Beträge angefallen:

Haushaltsjahr	Beträge
2016	59.785,60 € brutto
2017	56.040,63 € brutto
2018	58.839,20 € brutto
2019	58.368,80 € brutto
2020	32.000,64 € brutto
Gesamt	265.034,87 € brutto

Es handelt sich in den Jahren 2016 bis 2020 um eine Gesamtsumme an Auszahlungen von ca. 265 T€, welche an einen Kreditor (28379) ohne jegliche Ausschreibung geleistet wurde. Auch wenn das Versäumnis der Ausschreibung für vergangene Jahre nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, so muss zumindest für die Zukunft eine entsprechende Ausschreibung erfolgen. Der Schwellenwert von 50.000 € netto für längerfristige Verträge ist deutlich überschritten.

Nach Auskunft der Verwaltung wird das Leistungsverzeichnis aktuell erarbeitet. Eine Ausschreibung soll noch im Jahre 2021 erfolgen.

## 4.2 Wertgrenzen für Geschäfte der laufenden Verwaltung

Nach § 85 Abs. 1 Nr. 7 NKomVG ist der Hauptverwaltungsbeamte für die Geschäfte der laufenden Verwaltung zuständig. Wesentliches Merkmal eines Geschäftes der laufenden Verwaltung ist die Erledigung nach feststehenden Grundsätzen auf „eingefahrenen Gleisen“ (OVG Münster, OVG 25, 186, 193). Diese Grundsätze können in rechtsverbindlichen allgemeinen Regelungen oder internen Anweisungen enthalten sein (vgl. Mielke in PdK Nds B-1, NKomVG § 85 Rn. 30, beck-online). Nach Auskunft der Verwaltung wurden noch keine Wertgrenzen zur Konkretisierung der Geschäfte der laufenden Verwaltung im Sinne des § 85 Abs. 1 Nr. 7 NKomVG vorgenommen, so dass aktuell auf eine Beurteilung im Einzelfall zurückgegriffen werden muss. Im Rahmen der Prüfung war unter anderem fraglich, ob bei einem Auftragsvolumen von ca. 232 T€ (ca. 58 T€ pro Jahr) und einem Verzicht auf eine Ausschreibung für etwa 8 Jahre noch ein Geschäft der laufenden Verwaltung vorliegt (siehe Tz. 4.1). Es wurde weder nach Vergaberecht (rechtsverbindliche allgemeine Regelungen) noch nach vorher festgelegten Wertgrenzen (interne Anweisungen) verfahren. Eine weitere Beurteilung könnte nach der Bedeutung oder der finanziellen Belastung im Einzelfall vorgenommen werden. Nach Auffassung des RPA weicht der unter 4.1 beschriebene Fall von einem „normalen“ Geschäft ab, da der Regelfall ein Verfahren nach Vergaberecht bedingt hätte. Zudem handelt es sich um einen nicht unwesentlichen Betrag. Daher hätte der Sachverhalt dem Samtgemeindevorstand oder ggf. dem Rat vorgetragen werden müssen, damit dieser einen Beschluss treffen kann.

Damit die Verwaltung zukünftig keine aufwendigen Beurteilungen im Einzelfall treffen muss, wird empfohlen, für zukünftige Geschäftsvorfälle Richtlinien für Wertgrenzen der Geschäfte der laufenden Verwaltung nach § 58 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit § 85 Abs. 1 Nr. 7 NKomVG zu erlassen und vom Rat beschließen zu lassen.

### 4.3 Auftragsvergaben

Nach § 26 a GemHKVO (nunmehr § 28 KomHKVO) muss der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Hierbei hat der Abschluss von Verträgen über Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen nach einheitlichen Richtlinien über das bei der Vergabe einzuhaltende Verfahren zu erfolgen.

Die Vergabe von Bauleistungen richtet sich nach der VOB/A, von Liefer- und Dienstleistungen nach der VOL/A. Für Niedersachsen wurden hierbei Wertgrenzen durch einen Wertgrenzenerlass festgesetzt (NWertVO vom 19.02.2014 (Nds. GVBl. S. 64)). Demnach können sowohl bei Bauleistungen als auch bei Lieferungen und Leistungen bis zu einer Grenze von 25.000,00 € freihändige Vergaben vorgenommen werden. Hierbei sind, soweit möglich, mindestens drei geeignete Unternehmen zur Angebotsabgabe aufzufordern. Die Vergabeentscheidung ist zu dokumentieren.

Es wurde stichprobenartig geprüft, ob bei den Vergaben Vergleichsangebote eingeholt wurden und ob die Vergabeentscheidung dokumentiert wurde. Hierbei wurde festgestellt, dass bei folgenden Vergaben keine Vergleichsangebote eingeholt wurden und/oder kein Vergabevermerk erstellt wurde:

Unterhaltsreinigung 10.889,27 €

Die Beauftragung erfolgte auf Grund einer Ausschreibung aus 2013 (Vergabe 147/13 Reinigungsarbeiten (2013 - 31.7.2016)). Das ist unzulässig, die Auftragsvergabe ist daher zu beanstanden.

Handwerksleistung 9.465,26 €

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

Straßenbau-Bindemittel/Kombi-Patcher 6.929,13 € und 5.120,33 €

Es konnten im Rahmen der Prüfung keine vergaberechtlichen Unterlagen vorgelegt werden. Die Beauftragung auf Grund einer Preisanfrage mit Antwort vom 4.11.2016 mit Bezug auf ein Angebot vom 11.6.2015 ist unzulässig, die Auftragsvergabe ist daher zu beanstanden.

Brandschutzmaßnahmen 3.684,60 €

Es konnten im Rahmen der Prüfung keine vergaberechtlichen Unterlagen vorgelegt werden.

Malerarbeiten 3.495,63 €

Es konnten im Rahmen der Prüfung keine vergaberechtlichen Unterlagen vorgelegt werden.

Edelsplitt 2.217,22 €

Es konnten im Rahmen der Prüfung keine vergaberechtlichen Unterlagen vorgelegt werden.

Küchenarbeiten 2.103,00 €

Es konnten im Rahmen der Prüfung keine vergaberechtlichen Unterlagen vorgelegt werden.

#### **4.4 Kommunalen Gesamtabschluss und Bildung von Rückstellungen**

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens (NKR) in Niedersachsen sind alle niedersächsischen Kommunen gem. § 128 Abs. 4 NKomVG dazu verpflichtet, für jedes Haushaltsjahr zum Stichtag 31.12. einen Gesamtabschluss aufzustellen. Gem. Art. 6 Abs. 7 des Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher Vorschriften ist der konsolidierte Gesamtabschluss erstmalig verpflichtend in 2013 für das Haushaltsjahr 2012 aufzustellen. Ein konsolidierter Gesamtabschluss für die Samtgemeinde Lüchow (Wendland) liegt noch nicht vor. In vergangenen Prüfungen wurde mitgeteilt, dass mit der Kommunalaufsicht

abgestimmt wurde, zunächst die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2016 fertigzustellen; im Anschluss sollten dann die Gesamtabchlüsse folgen.

Ein Gesamtabschluss wurde allerdings noch nicht vorgelegt.

Zudem wird darauf hingewiesen, dass für die Erstellung der Gesamtabchlüsse (2012 – 2017 und folgende) entsprechende Rückstellungen (insbesondere Prüfungsgebühren) gebildet werden müssen; bisher wurden noch keine Rückstellungen gebildet.

#### **4.5 Inventur**

Zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres muss die Samtgemeinde grundsätzlich eine Inventur durchführen (§ 39 KomHKVO). Nach § 40 Abs. 1 S. 1 KomHKVO kann auf eine körperliche Bestandsaufnahme zum Abschlussstichtag verzichtet werden, wenn anhand vorhandener Verzeichnisse der Bestand an Vermögensgegenständen nach Art, Menge und Wert festgestellt werden kann (Buchinventur). Von dieser Inventurvereinfachung hat die Samtgemeinde Lüchow auch Gebrauch gemacht. Dennoch ist es zur Bestätigung der Buchinventur erforderlich, in regelmäßigen Abständen die Werte durch eine körperliche Bestandsaufnahme zu bestätigen. In der Literatur wird empfohlen, alle 2 bis 3 Jahre zur Überprüfung der Werte eine zumindest stichprobenartige körperliche Bestandsaufnahme durchzuführen (vgl. Grommas in Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen, 4 Auflage, Dresden 2018, S. 692). Laut Auskunft der Kämmerin fand die letzte körperliche Inventur in Vorbereitung auf die Eröffnungsbilanz 2011 statt. Auf Rückfrage wurde mitgeteilt, dass bis zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung (2021) noch keine weitere Inventur erfolgt ist. Es wird empfohlen, die körperliche Bestandsaufnahme in regelmäßigen Abständen (zumindest stichprobenartig) zu wiederholen, um die Werte der Buchinventur zu bestätigen.



#### **4.6 Säumniszuschläge**

Bei den Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Lüchow (Wendland) werden im Haushaltsjahr 2017 auf dem Konto 356220 die Erträge aus Säumniszuschlägen und auf dem Sachkonto 6562000 die Einzahlungen aus Säumniszuschlägen gebucht. Gemäß § 3 Abs. 4 Nr. 5 der Abgabenordnung (AO), die gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 1 NKAG auf kommunale Abgaben entsprechend anzuwenden ist, sind Säumniszuschläge steuerliche Nebenleistungen, die nach § 3 Abs. 5 AO den verwaltenden Körperschaften zufließen. Die Säumniszuschläge stehen somit der Samtgemeinde Lüchow (Wendland) zu. Die Vorgehensweise soll laut Auskunft der Samtgemeinde ab dem Haushaltsjahr 2018 geändert werden.

#### **4.7 Verwendung von Eigenbelegen**

Im Rahmen der Belegprüfung wurde festgestellt, dass relativ häufig Eigenbelege mit einem Vordruck für Buchungsvorgänge verwendet wurden, obwohl Originalbelege (Rechnungen, Verfügungen, Berechnungen usw.) vorhanden waren. Auf den Eigenbelegen waren zwar Grundinformationen wie der Betrag, das Sachkonto, die Belegnummer oder die Bezeichnung vorhanden, allerdings fehlten weiterführende Informationen unter anderem zur Berechnung, zu einem Aufteilungsschlüssel, einer entsprechenden Verfügung oder den Gründen für die Zahlung.

Es wird empfohlen, Eigenbelege nur zu verwenden, wenn kein Originalbeleg vorhanden ist. In diesem Falle muss der Eigenbeleg alle zahlungsbegründenden Informationen enthalten, so dass bereits aus dem Beleg hervorgeht, warum diese Zahlung erfolgt ist und welche Berechnung, Rechtsgrundlage oder Ratsbeschluss hier zu Grunde gelegt wurde.

#### **4.8 Fachtechnische Bestätigung der KSL-Rechnungen**

Die Rechnungen der KSL werden in der Regel durch die Verwaltung „fachtechnisch und rechnerisch geprüft und festgestellt“ und dann im Rahmen der Anordnung „sachlich und rechnerisch festgestellt“. Im Rahmen der Belegprüfung fiel auf, dass diverse Rechnungen allerdings keine „fachtechnische Bestätigung“

bzw. die „Unterschrift des Auftraggebers“ enthielten. Im Rahmen der Prüfung einer Mitgliedsgemeinde wurde von der Fachabteilung bereits mitgeteilt, dass alle von der KSL abgerechneten Stunden in letzter Konsequenz nicht von der Verwaltung bzw. dem „Auftraggeber“ (hier die Samtgemeinde) überprüft werden können. Es werde darauf vertraut, dass der technische Werkleiter der KSL die Stunden entsprechend überprüfe, bevor Rechnungen erstellt werden. Aus Sicht des RPA ist bei dieser Vorgehensweise allerdings fraglich, welche Funktion die „fachtechnische und rechnerische Bestätigung“ hat, wenn man letztlich fachtechnisch und/oder rechnerisch nichts bestätigen kann. Soweit „fachtechnisch“ niemand die Aufwendungen/Auszahlungen/Aufträge bei der Samtgemeinde bestätigen kann, ist fraglich, ob diese Aufwendungen auch richtig abgerechnet wurden. Auch wenn es sich um den Eigenbetrieb der Samtgemeinde handelt, ist nach Auffassung des RPA eine Bestätigung der Fachabteilung der Samtgemeinde erforderlich. Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses der Samtgemeinde kann nur die Buchführung der Samtgemeinde und nicht die des Eigenbetriebs beurteilt werden. Aus Sicht der Samtgemeinde werden hier Rechnungen über Leistungen bezahlt, die von der Samtgemeinde niemand bestätigen kann. Es handelt sich um ein Auftragsvolumen von 913.305,88 € allein im Jahr 2017 für die Samtgemeinde (Sachkonto 4291001). Soweit eine derartige Summe nicht von beiden Seiten (Eigenbetrieb und Samtgemeinde) verifiziert werden kann, bestehen Zweifel an einer ordnungsmäßigen Abwicklung.

#### **4.9 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen**

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

die betreffenden über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen im Sinne des § 117 Abs. 1 NKomVG beschließen müssen. In der Ergebnis- und Finanzrechnung sowie im Rechenschaftsbericht (Anlage 1 Blatt 20 bis 22) wird darauf hingewiesen, dass bisher nicht bewilligte über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen bei den Aufwendungen entstanden sind. Teilweise waren im Prüfungsordner Ratsbeschlüsse vorhanden. Für über- und außerplanmäßige Aufwendungen, die durch erhöhte Abschreibungen entstanden sind, bedarf es gem. § 117 Abs. 5 NKomVG keines Ratsbeschlusses im Vorfeld. Bei allen anderen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen hätte der Rat im Vorfeld beschließen müssen; hierbei hätten zum Zeitpunkt des „Geschäftsvorfalles“ die Sachlage hinsichtlich der zeitlichen und sachlichen Unabweisbarkeit sowie die Deckungsfähigkeit beurteilt werden müssen (siehe hierzu Blum, Häusler, Meyer in: Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz – Kommentar, 2011, Seite 584).

#### **4.10 Haushaltsreste**

Haushaltsreste sind gemäß § 60 Nr. 19 KomHKVO Haushaltsermächtigungen, die in das Folgejahr übertragen werden. Im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses trifft der Hauptverwaltungsbeamte die Entscheidung über die Bildung der Haushaltsreste, die mit dem Beschluss des Rates über den Jahresabschluss noch formal gebilligt werden. Zu unterscheiden ist zwischen investiven Haushaltsresten, welche als Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre unter der Bilanz aufzuführen sind (§ 55 Absatz 4 KomHKVO) und Aufwandsresten, welche auf der Passivseite der Bilanz direkt unter dem Jahresergebnis dargestellt werden müssen (§ 55 Absatz 3 KomHKVO). Eine vorsorgliche pauschale Mittelübertragung nicht verfügbarer Ermächtigungen ist ausgeschlossen. Die Übertragung als Haushaltsrest ist gemäß § 20 Abs. 5 Satz 1 KomHKVO nur in der erforderlichen Höhe zulässig. Hierbei sind nach § 20 Absatz 5 Satz 2 KomHKVO i.V.m. § 57 KomHKVO die Gründe für die Übertragung von Haushaltsresten im Rechenschaftsbericht konkret darzulegen.

Die Haushaltsreste für Investitionen sind in Höhe von 5.661.627,58 € gebildet worden; Haushaltsreste für Aufwendungen wurden in Höhe von 159.944,89 € gebildet. Entsprechende Übertragungslisten sind als Anlagen 6 und 7 dem Jahresabschluss beigefügt. Begründungen für die Übertragung wurden im Rechenschaftsbericht allerdings nicht in allen Fällen gegeben, sodass eine darauf aufbauende Überprüfung der übertragenen Haushaltsermächtigungen durch das RPA teilweise nicht möglich war.

Laut der Kämmerin werden mit dem Jahresabschluss 2018 entsprechende Begründungen erfolgen.

## 5 Abschließende Prüfungsbescheinigung

### 5.1 Vermögens-, Ertrags-, Finanzlage

Die Samtgemeinde Lüchow weist im Jahre 2017 einen positiven Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rd. 1,13 Mio. € aus. Allerdings werden keine liquiden Mittel ausgewiesen; Liquiditätskredite bestehen zudem in Höhe von rd. 3,27 Mio. €. In der Ergebnisrechnung wird ein Jahresüberschuss von rd. 1,07 Mio. € dargestellt. Allerdings hat die Samtgemeinde noch kamerale und doppische Fehlbeträge aus Vorjahren abzudecken, so dass noch keine Rücklagen gebildet werden konnten. Der Anteil der Schulden an der Bilanzsumme ist von rd. 38 % auf rd. 35 % gesunken. Die Eigenkapitalquote steigt hingegen von rd. 42 % auf 45%.

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

### 5.2 Bestätigung

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

Der Jahresabschluss entspricht den gesetzlichen Bestimmungen.

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

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

## **6 Schlussbemerkung**

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

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

Lüchow, den 31.03.2021

gez. Blume