

1 Kurzfassung des Prüfungsberichtes und Schlussfeststellung

Haushaltswirtschaft

Die nach § 120 II NGO durchzuführende Prüfung umfasste die Haushaltsjahre 2005 und 2006.

Für die Berichtsjahre sind die Haushalts- und Nachtragshaushaltssatzung rechtswirksam zustande gekommen. Während die Vermögenshaushalte in beiden Berichtsjahren ausgeglichene Planergebnisse ausweisen, sind in den Verwaltungshaushalten erhebliche Fehlbedarfe (2005 = 5.444,5 T€, 2006 = 6.167,7 T€) entstanden.

Den Haushaltsplänen sind die gemäß § 2 GemHVO vorgeschriebenen Bestandteile und Anlagen beigelegt.

Detaillierte Aussagen zur Haushalts- und Finanzentwicklung sind insbesondere in den Vorberichten bzw. den Erläuterungen zu den Haushaltsplänen sowie in den Rechenschaftsberichten enthalten. Die entsprechenden Erläuterungen sind zutreffend und vermitteln ein umfassendes Bild über die Finanzsituation der Samtgemeinde im Berichtszeitraum.

Seit Jahren können die Verwaltungshaushalte der Samtgemeinde nicht ausgeglichen werden. Die in der jährlichen Haushaltsrechnung auszuweisenden Fehlbeträge stiegen von 1997 zu 2006 von 1.632,9 T€ auf 5.608,1 T€ (ca. + 243,5 %) an. Dieses entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von ca. 24,3 %.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Samtgemeinde im erwähnten Zeitraum Bedarfszuweisungen des Landes i. H. v. insgesamt 4.599,0 T€ (zuzügl. 900,0 T€ für 2005 im Hj. 2007) erhielt. Ohne diese Leistungen wäre der Fehlbetrag im Jahresabschluss 2006 auf über 10 Mio. € angestiegen.

Der erhebliche Anstieg des strukturellen Sollfehlbetrages in 2005 ist im Wesentlichen auf eine in dem Jahr nicht erfolgte Bedarfszuweisung zurückzuführen. In 2006 vereinnahmte die Samtgemeinde eine Bedarfszuweisung i. H. v. 700,0 T€, so dass der strukturelle SFB in 2006 auf 473,6 T€ reduziert werden konnte.

Im Berichtszeitraum waren die Vermögenshaushalte in der Planung und im Ergebnis ausgeglichen. Hierbei muss erwähnt werden, dass in den Berichtsjahren erhebliche Einnahmen (2005 = 640,3 T€, 2006 = 119,2 T€) aus der Veräußerung des Wasserwerkes realisiert wurden, so dass eine noch höhere Verschuldung verhindert werden konnte.

Bekanntlich ist die Finanzsituation einer Samtgemeinde auch in ihrer Gesamtheit zu betrachten. Die von der Samtgemeinde sowie ihren Mitgliedsgemeinden am Schluss des Berichtszeitraumes abzudeckenden Sollfehlbeträge i. H. v. 9.654,2 T€ entsprechen 36,9 % des Gesamtabschlussvolumens der beteiligten Verwaltungshaushalte (26.176,9 T€).

Es ist zwingend geboten, künftige Entscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung und großer finanzieller Tragweite sorgsam und unter Abwägung aller Finanz- und Zukunftsrisiken zu treffen.

Für die Berichtsjahre hat der Rat der Samtgemeinde jeweils das erstmals für das Haushaltsjahr 1997 beschlossene Haushaltskonsolidierungskonzept ergänzt und fortgeschrieben, weil die Verwaltungshaushalte Fehlbedarfe ausweisen. In den HKK der Berichtsjahre ist ein Zeitraum für den angestrebten Haushaltsausgleich nicht erkennbar. Vielmehr wird deutlich, dass durch die noch zu erwartenden Fehlbeträge der Haushaltsausgleich weder im Finanzplanungszeitraum noch in den sich anschließenden Haushaltsjahren erreicht werden kann.

Die Auswirkungen der Konsolidierungsbemühungen – bezogen auf einzelne Haushaltsstellen bzw. Maßnahmen – werden im Rahmen der Umsetzung der „Zielvereinbarungen zur Erreichung nachhaltiger Haushaltskonsolidierung“ die für die Gewährung von Bedarfszuweisungen abgeschlossen wurden, deutlich. Danach wurden insgesamt Einsparungen i. H. v. 232,0 T€ realisiert, so dass die vereinbarten Einsparungen noch um 46,9 T€ deutlich übertroffen werden konnten. Die mit dem HKK 2005 angestrebten Ergebnisverbesserungen i. H. v. 346,8 T€ konnten hingegen nicht in vollem Umfang realisiert werden.

Die im Jahr 2006 getroffene Zielvereinbarung (Bedarfszuweisung Antragsjahr 2005) beinhaltet Konsolidierungsbeschlüsse der Samtgemeinde sowie der Mitgliedsgemeinden mit angestrebten Ergebnisverbesserungen im Umfang von bis zu 673,1 T€. Soweit zum Zeitpunkt der Prüfung erkennbar, wurden die in der Zielvereinbarung festgelegten Konsolidierungsbeiträge im Wesentlichen termingerecht umgesetzt; die realisierten Einsparungen belaufen sich auf ca. 647,8 T€.

Die Jahresrechnungen wurden richtig, vollständig und fristgerecht aufgestellt.

In den Berichtsjahren wurde die gesetzlich geforderte Pflichtrate dem Vermögenshaushalt zugeführt; eine Investitionsrate konnte nicht erwirtschaftet werden.

Die Planabweichungen in den Verwaltungshaushalten sind als gering zu bezeichnen. Größere Abweichungen konnten u. a. durch den Erlass der Nachtragssatzungen vermieden werden. Mit Ausnahme der Einnahmen im Jahr 2006 (Gewährung einer Bedarfszuweisung) ist gegenüber den Planzahlen in den Verwaltungshaushalten jeweils ein leichter Rückgang des Haushaltsvolumens festzustellen.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sind in beiden Teilhaushalten der Berichtsjahre grundsätzlich als gering zu bezeichnen. Die Abwicklung dieser Ausgaben erfolgt unter Beachtung der Bestimmungen des § 89 NGO bzw. der mit Ratsbeschluss vom 27.10.2004 festgelegten Wertgrenzen. Die in diesem Zusammenhang von der Kämmerei gefertigten Dokumentationen sind vollständig und übersichtlich.

Die Durchführung und Abwicklung der Restebereinigung entspricht grundsätzlich den gesetzlichen Vorschriften. Da es sich bei den Bereinigungen z. T. auch um ältere Forderungen handelt wird angeregt, diese auf ihre Werthaltigkeit zu überprüfen und ggf. niederzuschlagen.

Die Art und Höhe der nachgewiesenen Kassenreste ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Das RPA hat sich durch Stichproben davon überzeugt, dass die Samtgemeinde die für den Eingang der Einnahmen notwendigen Maßnahmen im Allgemeinen rechtzeitig trifft.

Die Haushaltsausgabereise halten sich im Rahmen der in § 19 GemHVO normierten Übertragungsgrundsätze. Die HAR-Anteile sind im Berichtszeitraum deutlich zurückgeführt worden und im Hinblick auf den prozentualen Anteil am Haushaltsvolumen seit dem Jahr 2006 als gering zu bezeichnen.

Im Berichtszeitraum sind die bei Vorliegen der Voraussetzungen erforderlichen Maßnahmen im Hinblick auf Stundung und Niederschlagung grundsätzlich umgehend eingeleitet worden. Für die Abwicklung von Stundungsfällen sollten künftig die programmtechnischen Möglichkeiten des HKR-Verfahrens verstärkt genutzt werden.

Vermögen und Schulden

Die Entwicklung des Vermögens und der Schulden wurde in den als Anlage zur Jahresrechnung beigefügten Übersichten ordnungsgemäß nachgewiesen.

Die stichprobenweise Prüfung von Inventarverzeichnissen ergab keine Beanstandung. Auf die Notwendigkeit zumindest stichprobenweiser Bestandskontrollen wird hingewiesen.

Es wird empfohlen, in den Fachdiensten bzw. Einrichtungen ein einheitliches EDV- Programm für den Bestandsnachweis einzurichten.

Der nach § 20 II GemHVO erforderliche Mindestbestand der allgemeinen Rücklage wurde in den Berichtsjahren nicht vorgehalten.

Nach den vorliegenden Übersichten haben sich die Schulden der Samtgemeinde im Berichtszeitraum deutlich um 467,8 T€ (= + 4,6 %) erhöht. Entgegen der Entwicklung bei vergleichbaren Kommunen im Land Niedersachsen – ist die Pro-Kopf-Verschuldung der Samtgemeinde Fürstenau über den Berichtszeitraum erneut angestiegen. Zum Jahresende 2006 überschreitet die Pro-Kopf-Verschuldung der Samtgemeinde den Landesdurchschnitt um nahezu 71 %.

In den Berichtsjahren waren ca. 10 % des Haushaltsvolumens (ohne Fehlbedarfsabdeckung) für den Schuldendienst aufzuwenden. Die Samtgemeinde muss sich um eine deutliche Entlastung bemühen.

Verwahrungen und Vorschüsse

Auf die Notwendigkeit einer zeitnahen und vollständigen Abwicklung abrechnungspflichtiger Bestände auf außerhaushaltlichen Konten wird hingewiesen.

Im Übrigen wurden die Verwahrungen und Vorschüsse im Allgemeinen zeitnah abgewickelt.

Einzelfeststellungen

Die Ausschreibungen sind nicht in allen Fällen entsprechend der Verfügung des Landkreises dem RPA angezeigt worden.

Soweit geprüft, erfolgen die Zahlungen der Aufwandsentschädigungen satzungsgemäß. Die Verordnung über die Mitteilung an die Finanzbehörden wird beachtet.

Es wird eine moderate Anhebung der im eigenen Wirkungskreis maßgeblichen Gebührensätze empfohlen.

Im Bereich des übertragenen Wirkungskreises erfolgt die Gebührensatzfestsetzung auf der Grundlage des Gebührenrahmens in den Kostentarifen zur ALLGO bzw. nach den Richtsatzkatalogen für die kreisangehörigen Gemeinden bzw. die Landkreise. Eine verbindliche schriftliche „Gebührenordnung“ bzw. eine entsprechende Anweisung zur Anwendung der in den Richtsatzkatalogen empfohlenen Gebührenbeträge liegt nicht vor; ggf. besteht diesbezüglich Handlungsbedarf.

Die Verfahrensabläufe bei der Bewirtschaftung der Budgets sind praxisbezogen. Soweit sie teilweise nicht den Regelungen der vorliegenden Dienstanweisung entsprechen, besteht ggf. Handlungsbedarf. Zudem wird empfohlen, die Dienstanweisung bzw. das bisher praktizierte Budgetverfahren um erforderliche Regeln über die Verwendung und Bewirtschaftung sonstiger Einnahmen der Schulen zu ergänzen.

Für das in den Schulen eingesetzte EDV-Buchungsprogramm ist eine Verfahrensfreigabe nicht dokumentiert.

Nach der Dienstanweisung ist die ordnungsgemäße Führung der Zahlstellen der Schulbudgets durch eine jährliche Prüfungen zu überwachen. Es wird als notwendig erachtet, diese Prüfungstätigkeit – neben der Prüfung der Quartals- und Jahresabrechnungen – zu intensivieren. Zudem sind die nach der Dienstanweisung zugelassenen Handvorschusskassen in die Prüfungen einzubeziehen. Die Vornahme der Prüfungen sollte schriftlich dokumentiert werden.

Die Vorteile aus der Bildung der Schulbudgets sind im Wesentlichen auf eine flexiblere Haushaltsführung beschränkt. Die Bedarfsermittlung erfolgt weiterhin in herkömmlicher Form. Da weder Regelungen über den Umgang mit den Budgetergebnissen bestehen, noch eine Fortschreibung auf der Grundlage dieser Ergebnisse erfolgt, sind diesbezüglich Aussagen zur Zielerreichung einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung nicht möglich. Soweit im Rahmen der Prüfung feststellbar, haben sich maßgebliche Veränderungen in den Budgetansätzen der Berichtsjahre auf der Grundlage sich verändernder Berechnungsgrundlagen (Schülerzahlen etc.) sowie der klassischen „Deckelung“ der Schulbudgets vollzogen.

Es wird als notwendig erachtet, die Schulen künftig weiterhin zu einer sparsamen Mittelbewirtschaftung anzuhalten und sie ggf. durch die Einführung von finanziellen Leistungsanreizen zu unterstützen.

In 2007 wurden die Sanierungsmaßnahmen an der IGS einer bautechnischen Prüfung unterzogen. Über die Prüfungsfeststellungen wurde ein gesonderter Bericht gefertigt, der der Samtgemeinde Fürstenau vorliegt. Eine Veröffentlichung dieses Berichtes ist aufgrund schutzwürdiger Interessen Dritter sowie des Datenschutzes nicht zulässig.

Insgesamt kann unter Berücksichtigung des beträchtlichen Auftragsvolumens festgestellt werden, dass die Baumaßnahme ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

Der Bereich des zweiten Innenhofes sowie die Turnhalle sind noch zu sanieren bzw. zu erneuern. Bei einer etwaigen Kostenbeteiligung der Samtgemeinde ist die äußerst angespannte Finanzsituation der Kommune stets zu beachten.

Örtliche Kassenprüfung

Im Gesamtabschluss der Samtgemeindekasse stimmen der Kassensoll- und Kassenistbestand überein. Dieses trifft ebenso für den Bereich der Sonderkasse zu. Das Anordnungs- und Belegwesen der Einrichtungen ist ordnungsgemäß.

Die für die Samtgemeindekasse maßgeblichen Dienstanweisungen (DA) bestehen in dem seit der letzten Prüfung festgestellten Umfang fort; sie sind im Wesentlichen nicht mehr aktuell. Nach Auskunft des Kassenaufsichtsbeamten wurde teilweise mit der Überarbeitung begonnen; eine vollständige Aktualisierung ist zum Übergangszeitpunkt auf das NKR (doppisches Rechnungswesen) beabsichtigt.

Der Zahlungsverkehr wird durch die Samtgemeindekasse grundsätzlich vorschriftsmäßig abgewickelt. Die Führung der Kassenbücher ergab keinen Grund zur Beanstandung.

Die stichprobenweise Prüfung der sog. „kleinen Kassen“ ergab jeweils Übereinstimmung beim Kassensoll- und -istbestand. Die vorgenommenen Ein- bzw. Auszahlungen waren jeweils vollständig belegt. Die Regelungen für diese Kassen sind teilweise zu aktualisieren.

In den beiden Berichtsjahren ist jährlich eine Kassenprüfung mit Kassenbestandsaufnahme bei der Samtgemeindekasse sowie der Sonderkasse erfolgt. Ausweislich der Prüfungsniederschriften haben sich hierbei keine nennenswerten Beanstandungen ergeben.

Der Vollstreckungsdienst weist einen ordentlichen Erledigungsstand auf; die Vollstreckungsaufgaben werden sachgerecht und qualifiziert wahrgenommen. Die eingesehenen Abrechnungsunterlagen mit dem Vollstreckungsaußendienst waren ordnungsgemäß.

Bei der Bewirtschaftung der Kassenmittel der Samtgemeinde waren in den Berichtsjahren durchweg gravierende Liquiditätsprobleme zu verzeichnen, die im Wesentlichen aus den nicht abgedeckten Jahresfehlbeträgen resultieren. Die im Rahmen der gemeinsamen Kontoführung für die Zinsabrechnung herangezogenen Tagesabschlüsse weisen ausschließlich erhebliche negative Kassenbestände aus.

Die Überschreitung des genehmigungsfreien Höchstbetrages der Kassenkredite (Samtgemeindekasse) um das 3 – 4-fache wurde jeweils aufsichtsbehördlich genehmigt. Im Berichtsjahr 2006 wurde auch dieser genehmigte Höchstbetrag überschritten; auf die künftige Beachtung wird hingewiesen.

Im Bereich der Sonderkasse ist die erhebliche Überschreitung des Höchstbetrages der Kassenkredite auf eine unzureichende Ertrags- und Liquiditätslage im Bereich Schmutzwasserkanal zurückzuführen.



Die Kassenaufsicht über die Sonderkasse wurde durch jährliche Kas-
senprüfungen ordnungsgemäß wahrgenommen; es ergaben sich keine
Beanstandungen.

Schlussfeststellung

Soweit dieser Bericht keine Einschränkungen enthält, kann festgestellt werden, dass

- der Haushaltsplan eingehalten wurde,
- die einzelnen Rechnungsbeträge – soweit geprüft – in vorschriftsmäßiger Weise sachlich und rechnerisch richtig begründet und belegt sind,
- bei den Einnahmen und Ausgaben des samtgemeindlichen Geld- und Vermögensverkehrs nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften unter Beachtung der maßgebenden Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren worden ist,
- das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen sind,
- die Kassengeschäfte durch die Samtgemeindekasse ordnungsgemäß und wirtschaftlich erledigt wurden.

Über die Entlastungserteilung (§ 101 NGO) entscheidet der Rat der Samtgemeinde.

Gegen eine Entlastungserteilung bestehen prüfungsseitig keine Bedenken.

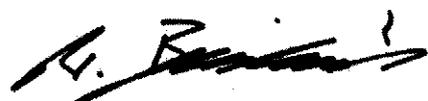
Dieser Schlussbericht ist gemäß § 120 IV NGO öffentlich auszulegen.

Osnabrück, 10.07.2008

Rechnungsprüfungsamt
des Landkreises Osnabrück



Johannes Hawighorst
Referatsleiter



Werner Brinkschröder
Prüfungsleiter