



LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

Finanzmanagement	Vorlagenart	Vorlagennummer
Verantwortlich: Mennrich, Björn Datum: 17.08.2020	Bericht	2020/243
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich		

Beratungsgegenstand:

Überörtliche Kommunalprüfung durch den Niedersächsischen Landesrechnungshof

Produkt/e:

111-300 Finanzmanagement - Haushalt, Buchhaltung, Controlling

Beratungsfolge

Status Datum Gremium

Ö 27.08.2020 Ausschuss für Finanzen, Rechnungsprüfung, Personal und innere Angelegenheiten

N 01.09.2020 Kreisausschuss

Ö 28.09.2020 Kreistag

Anlage/n:

Prüfungsmitteilung zur Finanzstatusprüfung

Bestandsaufnahme Ermittlung und Festsetzung Kreisumlage

Beschlussvorschlag:

Berichtsvorlage – keine Beschlussfassung erforderlich.

Sachlage:

1. Finanzstatusprüfung

Der Niedersächsische Landesrechnungshof hat im Rahmen seiner überörtlichen Kommunalprüfung eine **Finanzstatusprüfung** beim Landkreis Lüneburg sowie bei 13 weiteren Landkreisen und der Region Hannover durchgeführt. Die Vor-Ort-Erhebung fand im Herbst 2018 statt. Geprüft worden ist, ob das Haushalts- und Kassenwesen der Kommunen im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2017 sowie im Haushaltplanjahr 2018 ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wurde (§§ 2 bis 4 Niedersächsisches Kommunalprüfungsgesetz – NKPG). Daneben trifft die Finanzstatusprüfung anhand ausgewählter Kennzahlen Aussagen zur Leistungsfähigkeit der Kommunen und eröffnet mit Hilfe dieser Kennzahlen einen interkommunalen Vergleich.

Die Zusammenfassung über den wesentlichen Inhalt des Schlussberichts ist dem Kreistag gemäß § 5 NKPG unverzüglich bekannt zu geben. Außerdem ist jedem Kreistagsmitglied auf Verlangen Einsicht in den Schlussbericht zu gewähren.

Die nachstehende Zusammenfassung der **wesentlichen Prüfungsergebnisse** bezieht sich auf alle in die Finanzstatusprüfung einbezogenen Kreise einschließlich der Region Hannover:

- Die überörtliche Kommunalprüfung stellte erhebliche Abweichungen zwischen dem Jahresergebnis nach der Haushaltsplanung und dem Rechnungsergebnis fest. Dies ist nicht nur mit einer zurückhaltenden Haushaltsplanung zu begründen. Die Abweichungen waren zumindest teilweise auch auf die haushälterische Abbildung der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern zurückzuführen.
- Die Kreise erzielten im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2016 durchschnittlich ein ordentliches Ergebnis von 34 € je Einwohner. Allein Schaumburg erreichte im Durchschnitt kein positives Ergebnis.
- Ausgenommen Schaumburg im Jahr 2014 und Aurich im Jahr 2015, erreichten die Kreise einen Tilgungsdeckungsgrad von zum Teil deutlich über 100 %.
- Die Kreise schafften es im Prüfungszeitraum nicht nur, die teilweise noch vorhandenen Liquiditätskredite abzubauen, sondern konnten auch noch liquide Mittel aufbauen. Dafür waren jedoch nicht nur die guten Haushaltslagen ursächlich. Teilweise begründete sich dies auch dadurch, dass Investitionen, beispielsweise aufgrund fehlender Angebote aus Vergabeverfahren, nicht umgesetzt werden konnten.
- Im Gegensatz zur Prüfung von 19 Kreisen aus dem Jahr 2015 stellte die überörtliche Kommunalprüfung nunmehr fest, dass bei keinem der geprüften Kreise eine Überschuldung gemäß § 110 Abs. 7 NKomVG vorlag. Bei der Prüfung aus dem Jahr 2015 waren es noch vier Kreise, die im Jahr 2012 eine negative Nettoposition auswiesen.
- Im Vergleich zu allen niedersächsischen Kommunen wiesen die geprüften Kreise deutlich geringere Werte je Einwohner bei der investiven Verschuldung und der Liquiditätsverschuldung aus.
- Bei Hannover, Hildesheim, Leer, Lüneburg und bei Schaumburg war die Nettoposition nur deshalb positiv, weil Niedersachsen als einziges Bundesland die Sonderposten innerhalb der Bilanzposition „Nettoposition“ führt. Ohne entsprechende Bildung neuer Sonderposten und lediglich zumindest ausgeglichener Jahresergebnisse führt dies schlussendlich zu einer Überschuldung gemäß § 110 Abs. 7 Satz 2 NKomVG der Kreise. Da die vorliegenden mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungen der Kreise durchgehend positive Ergebnisentwicklungen zeigen, werden bei plangemäßigem Verlauf die Nettopositionen der Kreise positiv bleiben.
- Die dauernde Leistungsfähigkeit nach § 23 KomHKVO spielt insbesondere bei der Genehmigung von Krediten eines Kreises eine zentrale Rolle. Defizitäre Ergebnishaushalte sowohl im Planjahr als auch in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung führten dazu, dass das Ministerium für Inneres und Sport im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2017 die dauernde Leistungsfähigkeit neunzehn Mal nicht feststellte. Auch eine steigende Verschuldung oder hohe Altfehlbeträge wurden als Gründe angeführt. In zwölf Fällen hat das Ministerium für Inneres und Sport keine abschließende Aussage zur Feststellung der dauernden

Leistungsfähigkeit getroffen. Gründe dafür waren vorwiegend das Fehlen der Eröffnungsbilanz bzw. der Jahresabschlüsse.

- Die überörtliche Kommunalprüfung stellte erneut fest, dass die Vorlagefrist für die Haushaltssatzungen überwiegend nicht eingehalten wurde. Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt, die Haushalte frühzeitig zu planen, damit die Haushaltssatzungen rechtzeitig wirksam werden und die geplanten Maßnahmen beginnen können.
- Der Grundsatz der Haushaltswahrheit aus § 10 Abs. 2 Satz 3 KomHKVO kann auch mit einer Planung der Schlüsselzuweisungen durch die mit den Orientierungsdaten geschätzten Werten eingehalten werden. Eine verfristete Haushaltsplanung auf Grund eines Wartens auf die Bekanntgabe der Schlüsselzuweisungen kann somit vermieden werden.
- Die überörtliche Kommunalprüfung stellte ebenfalls fest, dass nur vereinzelt eine Verbesserung hinsichtlich der Dauer der Jahresabschlussaufstellung stattfand. Erfreulicherweise ist bei einigen Kreisen in den Jahren 2014 bis 2017 eine kontinuierliche Verbesserung der für die Aufstellung des Jahresabschlusses benötigten Zeit zu erkennen.
- Nur Emsland konnte zum Zeitpunkt der Vor-Ort-Erhebung für die Jahre 2012 bis 2016 konsolidierte Gesamtabschlüsse vorlegen. Andere Kreise begründeten die Nichtaufstellung der konsolidierten Gesamtabschlüsse teilweise mit personellen Engpässen und der als nachrangig eingestuften Bedeutung des konsolidierten Gesamtabschlusses. Ebenso wurden fehlende Jahresabschlüsse im Konsolidierungskreis angeführt.

Die Prüfungsmittelung des Niedersächsischen Landesrechnungshofes ist dieser Vorlage als **Anlage 1** beigelegt.

2. Ermittlung und Festsetzung der Kreisumlage

Neben der Finanzstatusprüfung hat der Niedersächsische Landesrechnungshof eine Bestandsaufnahme zur Ermittlung und Festsetzung der Kreisumlage durchgeführt. Die Bestandsaufnahme fand bei den 14 Landkreisen und der Region Hannover, die auch der Finanzstatusprüfung (siehe oben) unterlagen, statt – unter anderem also auch beim Landkreis Lüneburg. Darüber hinaus wurden örtliche Erhebungen in 31 kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Aus dem Landkreis Lüneburg waren dies die Hansestadt Lüneburg, die Gemeinde Amt Neuhaus, die Samtgemeinden Bardowick und Ostheide sowie die Mitgliedsgemeinden Bardowick und Wendisch Evern.

Als Erkenntnis aus der Bestandsaufnahme hat der Niedersächsische Landesrechnungshof folgende Empfehlungen zum Anhörungsverfahren herausgegeben:

- Alle Empfänger des Kreisumlagebescheids sind anzuhören, mithin auch die Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden. Die überörtliche Kommunalprüfung stellte fest, dass ein Landkreis aufgrund der Bestandsaufnahme sein Verfahren änderte. Er hörte nunmehr neben seinen Samtgemeinden auch deren Mitgliedsgemeinden an.
- Die Entscheidung über die Form des Anhörungsverfahrens ist einzelfallbezogen und anhand der örtlichen Gegebenheiten zu treffen.
- Sofern sich der Kreis für eine mündliche Anhörung entscheidet, ist die Erkennbarkeit des Anhörungscharakters für die kreisangehörigen Kommunen sicherzustellen und das Verfahren zu dokumentieren.

- Der Entwurf der Haushaltsatzung mit dem Haushaltsplan und allen Anlagen nach § 1 Abs. 2 KomHKVO sollte zur Verfügung gestellt werden. Die Übersendung weiterer Unterlagen erhöht die Akzeptanz bzw. die Transparenz und könnte vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Miteinanders einzelfallbezogen in Erwägung gezogen werden.
- Die Entscheidung über die Anhörungsfrist bedarf einer Einzelfallbetrachtung. Die teils erheblich divergierenden Vorstellungen zur Frage einer angemessenen Frist sollten Kreis und kreisangehörige Kommune im Sinne eines kollegialen Miteinanders gemeinsam besprechen.
- Eine Anpassung des Termins zum Haushaltsbeschluss wird empfohlen, damit die Haushaltssatzungen der Kommunalaufsicht fristwährend vorgelegt werden können.
- Das Modell des „Gesammelten Verfahrens“ (= von Landkreis und kreisangehörigen Kommunen gemeinsame Vorbereitung und Durchführung der Anhörung) ist zulässig. Die Verfahren aus Göttingen und Lüneburg gelten als Beispiele hierzu. Gerade kleinere Kommunen dürften gegenüber dem Kreis mit diesen Modellen gut vertreten sein.

Der Bericht über die Bestandsaufnahme des Niedersächsischen Landesrechnungshofes ist dieser Vorlage als **Anlage 2** beigelegt.