

Stellungnahme zu den Prüfungsbemerkungen im Prüfungsbericht zum Jahresabschluss 2019

(1)

zu 8.2 Passivseite der Bilanz

1.1 Basisreinvermögen + 771,90 EUR

(...)

Nach Abschluss der Erschließung eines Baugebietes durch einen Erschließungsträger übertrug dieser die Straßengrundstücke und den Straßenaufbau unentgeltlich auf die Gemeinde. Die Gemeinde buchte diese Vermögensgegenstände gemäß § 110 Abs. 5 S. 3 NKomVG zunächst als Zugang zum Reinvermögen. Die abnutzbaren Teile wurden richtigerweise später zu den entsprechenden Sonderposten umbucht (§ 44 Abs. 6 S. 3 KomHKVO). Die Grundstücke wurden unter Hinweis auf § 44 Abs. 6 S. 4 KomHKVO i. V. m. § 44 Abs. 5 S. 2 KomHKVO in die Rücklage aus Investitionszuwendungen und Beiträgen für nicht abnutzbare Vermögensgegenstände umbucht. Hierbei wurde übersehen, dass die o. g. Vorschrift nur dann gilt, wenn das Vermögen einer Zweckbindung unterliegt. Im vorliegenden Fall wurde jedoch keine Zweckbindung ausgesprochen. Damit sind die übertragenen Grundstücke gemäß § 44 Abs. 6 S. 4 KomHKVO in Verbindung mit § 44 Abs. 5 S. 2, 2. Halbsatz KomHKVO direkt im Reinvermögen nachzuweisen. Die Umbuchung in die Rücklage ist daher zurückzunehmen; dies kann auch im Rahmen des nächsten Jahresabschlusses erfolgen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die unentgeltliche Übertragung der Straßengrundstücke muss richtigerweise im Basisreinvermögen abgebildet werden. Die Korrektur erfolgt im Rahmen des nächsten Jahresabschlusses.

(2)

2.4 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen + 6.834,45 EUR

Die Transferverbindlichkeiten der Gemeinde Molbergen wurden mit 31.534,15 EUR bilanziert. Dabei handelte es sich hauptsächlich um Verbindlichkeiten aus sozialen Leistungen (15.567,67 EUR) und um Steuerverbindlichkeiten (15.830,48 EUR). In den o. g. Steuerverbindlichkeiten war auch ein Betrag in Höhe von 13.873,12 EUR für die

Lohnsteuer für Dezember 2019, die im Folgejahr an das Finanzamt abgeführt wurde, enthalten. Die abzuführenden Lohn- und Kirchensteuern waren jedoch unter den durchlaufenden Posten beim Konto 272200 nachzuweisen. Das Konto 267100 ist in den Fällen zu verwenden, in denen die Gemeinde selbst Steuerschuldner ist. Das ist bei der Lohnsteuer nicht der Fall.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die abzuführenden Lohn- und Kirchensteuern für den Monat Dezember werden zukünftig auf dem Konto 272200 nachgewiesen.

(3)

Zu 11.3 Plan-Ist-Vergleich

11.3.1 Ordentliche Erträge

(...)

Erhebliche Mehrerträge wurden zudem bei den Zuweisungen für laufende Zwecke vom Land erzielt (+86.449,42 EUR oder +77,33 v. H.). Diese Mehrerträge resultierten insbesondere aus dem Produkt 136510 „Tageseinrichtungen für Kinder“ (+71.191,98 EUR). Hier wurden 56.541,82 EUR an Billigkeitsleistungen zum Defizitausgleich im Zuge der Umsetzung der Beitragsfreiheit für Kindergartenkinder für die Kindergartenjahre 2018/2019 und 2019/2020 aus Mitteln des Landes Niedersachsen eingenommen.

Mit Bescheid vom 13.12.2019 bewilligte das Land Niedersachsen der Gemeinde Molbergen Billigkeitsleistungen für Kinderbetreuung in Höhe von insgesamt 64.339,46 EUR. In 2019 wurden davon 56.541,82 EUR an die Gemeinde ausgezahlt. Diese teilten sich zu 37.604,69 EUR auf das Kindergartenjahr 2018/2019 und zu 18.937,13 EUR auf das Kindergartenjahr 2019/2020 auf. Die Auszahlung für das Kindergartenjahr 2020/2021 in Höhe von 7.797,64 EUR erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt. Die Billigkeitsleistung berechnete sich, vereinfacht ausgedrückt, auf Grundlage der Differenz aus den Einnahmen aus dem Kindergartenjahr 2017/2018, dem letzten Kindergartenjahr mit Elternbeiträgen, und den Einnahmen aus dem Kindergartenjahr 2018/2019, dem ersten Kindergartenjahr mit Beitragsfreiheit. Sie sollte dazu dienen, das durch die Novellierung des KiTaG entstandene Einnahmedefizit zu kompensieren.

Die Gemeinde Molbergen beschloss mit der katholischen Kirchengemeinde St. Johannes Baptist sowie der römisch-katholischen Kirche im oldenburgischen Teil der Diözese Münster, vertreten durch das Bischöflich Münstersche Offizialat Vechta, eine Nettodefizitfinanzierungsregelung der laufenden Betriebskosten der katholischen Kindertagesstätten im Gemeindegebiet. Gemäß § 10 des Vertrages zur einheitlichen Regelung der Finanzierung der laufenden Betriebskosten der katholischen Kindertagesstätten in den Landkreisen Cloppenburg und Vechta, enthält die Berechnung des jährlichen Nettodefizits alle Einnahmen aus Elternbeiträgen, Zuschüssen und Zuwendungen Dritter als Einnahmen und alle Personal-,

Gebäudeunterhaltungs-, Inventar-, Betriebs-, Fort-/Weiterbildungs und Verwaltungskosten als Ausgaben.

Die Gemeinde Molbergen vereinnahmte die vom Land Niedersachsen erhaltene Billigkeitsleistung in voller Höhe selbst. Die Billigkeitsleistung war eine Zuwendung durch das Land Niedersachsen und erhöhte nachträglich die Einnahme-Situation der Kindertagesstätten. Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes muss eine erneute Berechnung des Defizitausgleichs der Gemeinde Molbergen für die Kindergartenjahre 2018/2019 und 2019/2020 durchgeführt werden, die die nachträglichen Einnahmen durch die Zuwendung des Landes berücksichtigt. Da sich lediglich die Einnahmen veränderten, nicht jedoch die Ausgaben, kommt es hierdurch zu einem geringeren Nettodefizit in dessen Folge der kommunale Finanzierungsanteil ebenfalls sinkt. Die hieraus resultierende Differenz stand der Gemeinde Molbergen als Einnahme zu. Der über diesen Betrag hinausgehende Teil stand dem Träger der Kindertagesstätten zu und ist diesem zu erstatten.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die mit der Kath. Kirche in 2019 getroffene Nettodefizitfinanzierungsregelung ändert den vom RPA zitierten früheren Rahmenvertrag in Ziffer 2 ab. Demnach erfolgt eine Verteilung des Nettodefizites auf Grundlage des Haushaltsplanes der einzelnen Kindertagesstätten im Verhältnis 87/13. Die Nettodefizitfinanzierung bezieht sich auch auf die Jahresrechnung, d. h. alle über den Haushalt der Kindertagesstätten abgewickelten Zahlungsvorgänge werden zur Ermittlung des Nettodefizites herangezogen. Aus welchen Mitteln die Gemeinde dann ihren Anteil aufbringt, bleibt ihr überlassen.

Die gesetzliche Ausgleichsregelung für die Beitragsfreiheit, die sich an die Träger der Kindertagesstätten – hier also die Kath. Kirchengemeinde St. Johannes Baptist – richtet, ergibt sich allein aus § 16 b KiTaG und wird über den Finanzhilfebescheid an den Träger umgesetzt.

Adressat der „*Richtlinie zur Gewährung von Billigkeitsleistungen für Kindertagesbetreuung*“ vom 16.10.2019 sind dagegen nicht die Träger der Einrichtungen. Vielmehr sind nach Nr. 3 der RL Empfänger der Billigkeitsleistung bzw. **Begünstigte** nach der hier einschlägigen Nr. 2.1 ausdrücklich die örtlichen Jugendhilfeträger bzw. die **Gemeinden** (nur für die Billigkeitsleistung nach Nr. 2.3 der RL sind Antragsteller und Empfänger die Träger der Kindertageseinrichtungen).

Dementsprechend erfolgt die Ausgleichsberechnung auch auf Gemeindeebene und nicht für jede einzelne Kindertagesstätte. Eine solche fiktive Berechnung wäre aber wiederum Voraussetzung, um die vom RPA für erforderlich gehaltene Neuermittlung des Nettodefizits für jede Einrichtung und jeweils die Kindergartenjahre 2018/2019 und 2019/2020 vorzunehmen.

Das Land hat sich aber bei dem konnexitätsrechtlichen Kostenausgleich mit der Billigkeitsrichtlinie für eine pauschalierende Kostenerstattung entschieden, die

zwangsläufig nicht die jeweiligen individuellen Betroffenheiten ausgleichen kann und soll. Im Übrigen gilt dieses Konnexitätsprinzip, das Auslöser der Billigkeitsrichtlinie ist, nur gegenüber den Kommunen, nicht aber für kirchliche oder freie Träger der Kindertageseinrichtungen.

Aus den vorgenannten Gründen folgt die Gemeinde nicht der Sichtweise des RPA, sondern hält an ihrer Rechtsauffassung und Verfahrensweise fest, dass die Billigkeitsleistung des Landes in voller Höhe der Gemeinde zusteht.

(4)

11.3.2 Ordentliche Aufwendungen

(...)

Die Aufwendungen in Höhe von 110.099,59 EUR beim Produkt 25751 stellten sich als Bewirtschaftungskosten für den Badesee Dwertge heraus. Der Badesee ist im Eigentum der Intour Feriendorf Dwertge GmbH & Co. KG. Gemäß § 1 Abs. 1 der Überlassungsvereinbarung zwischen der Gemeinde Molbergen und der Firma Intour Feriendorf Dwertge GmbH & Co. KG vom 28.02.2018 überlässt diese der Gemeinde Molbergen den Besitz an dem Badesee. Gemäß § 2 der Überlassungsvereinbarung erfolgte dies ohne gesonderte Vergütung. Im Gegenzug übernimmt die Gemeinde jegliche auf dem Gelände lastenden Betriebs- und Nebenkosten mit Ausnahme der Grundsteuer. Diese Kosten umfassen die laufende Unterhaltung (u. a. Reinigung, Vorhaltung von Sanitäreinrichtungen, Pflege der landschaftlich gestalteten Flächen, etc.) sowie den Betrieb des Badesees (inklusive der Bestellung des Sicherheitsdienstes zur Sicherstellung der Badeaufsicht). In den vorangegangenen Jahren wurde beanstandet, dass die Gemeinde Molbergen nicht wirtschaftlicher Eigentümer des Badesees ist (eine Ausweisung des Badesees in der Bilanz ist nicht vorhanden). Somit handelte es sich nicht um originäre Bewirtschaftungskosten der Gemeinde, sondern um einen Betriebskostenzuschuss an die Intour Feriendorf Dwertge GmbH & Co. KG und hätte unter Sachkonto 431800 „Zuschüsse für laufende Zwecke an übrige Bereiche“ gebucht werden müssen (siehe hierzu meine Prüfungsberichte für die Jahresabschlüsse 2015, 2016, 2017 und 2018). Ein entsprechender Beschluss, der diesen Zuschuss rechtfertigte, konnte auf Nachfrage nicht vorgelegt werden. Die nun vorgelegte Überlassungsvereinbarung regelt die Überlassung ab dem 01.05.2018. Es ist fraglich, ob der Badesee nunmehr durch Abschluss dieser Vereinbarung in das wirtschaftliche Eigentum der Gemeinde überging. Zudem legt § 7 Absatz 2 der Vereinbarung fest, dass es sich hierbei um eine Maßnahme der laufenden Verwaltung handelte, so dass eine Zustimmung des Rates der Gemeinde Molbergen nicht notwendig wäre. Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes ist diese Regelung, bei jährlichen Aufwendungen von über 100.000,00 EUR, nicht mit § 3 der Hauptsatzung der Gemeinde Molbergen vereinbar und stellt somit einen Verstoß gegen diese dar. Die Gemeinde wird gebeten zu diesem Vorgang Stellung zu nehmen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Prüfungsbemerkung deckt sich im Wesentlichen mit denen aus den Jahren 2015 bis 2018. Deshalb wird auf die entsprechenden, noch vom damaligen Bürgermeister formulierten Stellungnahmen und Hintergründe verwiesen, die auch Gegenstand der jeweiligen Beschlussfassungen der politischen Gremien zum Jahresabschluss und zur Entlastungserteilung waren. Neue Erkenntnisse haben sich hierzu in der Zwischenzeit nicht ergeben. Nachdem das Thema von der örtlichen Presse aufgegriffen worden ist, hat der frühere Bürgermeister seine Auffassung, dass hier ein Gremienbeschluss nicht erforderlich war, weil er von einem Geschäft der laufenden Verwaltung ausgegangen sei, wiederholt (vgl. MT vom 06.11.2020 und NWZ vom 13.11.2020). Letztlich geht es hierbei um eine kommunalrechtliche Frage, die unterschiedlich beurteilt werden kann.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die (mit Unterzeichnung des Bürgermeisters gemäß § 86 Abs. 2 NKomVG) rechtswirksame Überlassungsvereinbarung – Badeseer Dwerger Sand – (Betriebsführungsvertrag) nunmehr seitens der Gemeinde zum Ende des Jahres 2020 gekündigt worden ist. Aktuell laufen Verhandlungen mit Eigentümer des Badesees und Betreiber des Landal-Ferienparks über die künftige Verfahrensweise, deren Ergebnisse dem Rat zur Entscheidung vorgelegt werden.

(5)

Zu 15. Sonstiges

15.1 Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

Nach § 117 Abs. 1 NKomVG sind über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen nur zulässig, wenn sie zeitlich und sachlich unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist. Wie auch im Vorjahr konnte bei der Prüfung der sich aus dem Jahresabschluss 2019 ergebenden über und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen nicht mehr festgestellt werden, ob diese gesetzlichen Voraussetzungen zur Überschreitung der im Haushaltsplan durch den Rat der Gemeinde Molbergen beschlossenen Ermächtigungen tatsächlich gegeben waren. Unterlagen, die diese hätten begründen können, lagen erneut nicht vor. Ob das nach den §§ 58 Abs. 1 Nr. 9, 89 und 117 Abs. 1 S. 2 NKomVG jeweils zuständige Organ die zusätzlichen Aufwendungen und Auszahlungen beschlossen hat, war nicht nachvollziehbar. Die Gemeinde Molbergen sollte zukünftig die gesetzlichen Vorgaben beachten. Es wird nochmals empfohlen, die Bearbeitung unter Zuhilfenahme eines entsprechenden Vordruckes vorzunehmen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Kommunalhaushalts- und –kassenverordnung (KomHKVO) bestimmt in § 19 Absatz 1, dass Ansätze für Aufwendungen einschließlich der Haushaltsreste innerhalb eines Budgets gegenseitig deckungsfähig sind, wenn im Haushaltsplan nichts anderes bestimmt ist. Die Planabweichungen gelten unter den Voraussetzungen des zitierten

Paragrafens als nicht überplanmäßig (§ 19 Absatz 6 KomHKVO). Im Haushaltsplan ist ab der Seite 11 auf die Haushaltsvermerke hingewiesen und nichts gegenteiliges bestimmt worden; hier ist zudem der Inhalt der Norm noch einmal wiedergegeben worden. Im Rechenschaftsbericht des Jahresabschlusses sind ab der Seite 17 die gebildeten Budgets vorgestellt und näher betrachtet worden. Danach werden im Budget I, II und IV die ordentlichen Aufwendungen durch den Haushaltsansatz gedeckt. Nach § 19 Abs. 1 und 6 KomHKVO gelten die unter Umständen entstandenen Planabweichungen deshalb nicht als überplanmäßig.

Lediglich im Budget III werden die ordentlichen Aufwendungen nur zum Teil durch den Haushaltsansatz gedeckt; die verbleibenden 23.704,91 Euro werden korrespondierend zum Haushaltsvermerk der Zweckbindung (Seite 12 im Haushaltsplan für 2019) durch die erzielten Mehrerträge im selben Budget abgedeckt.

Die aus Grundstücksverkäufen unterhalb des Buchwertes resultierenden außerordentlichen Aufwendungen des Budgets I werden nur zum Teil durch die außerordentlichen Mehrerträge gedeckt. Da es keinen Haushaltsansatz gibt, liegt eine außerplanmäßige Aufwendung vor. Die Deckung kann nach entsprechender Beschlussfassung im Rat durch eine Entnahme aus der Überschussrücklage erfolgen. Vor allem die Gewerbegrundstücke werden deutlich unterhalb des Buchwertes veräußert. Allein hieraus resultieren 618.607,43 Euro an außerordentlichen Aufwendungen. Alle Grundstücksverkäufe werden vom Verwaltungsausschuss und Rat beschlossen. Entsprechende Protokollbuchauszüge liegen vor und sind dem Rechnungsprüfungsamt auch vorgelegt worden.

In diesem Zusammenhang soll die unterjährige Haushaltsüberwachung erläutert werden:

[...]

Alle Unterlagen der Haushaltsüberwachung wurden den Mitarbeitern/-innen des Rechnungsprüfungsamtes im Rahmen der Jahresabschlussprüfung vorgelegt.

Die Aussagen, dass „bei der Prüfung der sich aus dem Jahresabschluss 2019 ergebenden über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen nicht mehr festgestellt werden (kann), ob diese gesetzlichen Voraussetzungen zur Überschreitung der im Haushaltsplan durch den Rat der Gemeinde Molbergen beschlossenen Ermächtigungen tatsächlich gegeben waren“, kann deshalb nicht nachvollzogen werden.

Die gesetzlichen Vorgaben werden von der Gemeinde eingehalten. Anders als offensichtlich vom RPA erwartet, wird eine Betrachtung auf Ebene der einzelnen Konten nicht für verpflichtend gehalten. Hier räumt die NKR-Systematik eine hohe Flexibilität ein, die gerade nicht zu überplanmäßigen Auszahlungen und Aufwendungen im rechtlichen Sinne führt.