

III. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**III.1 Gesamtbetrachtung**

Die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde Friedeburg war im Prüfungszeitraum unter Beweis gestellt worden. Deshalb kann für die Gemeinde Friedeburg die stetige Aufgabenerledigung als gesichert angesehen werden. Die wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse sind stabil.

Die Gemeinde Friedeburg befand sich bislang noch in der komfortablen Situation, Schulden rechtskonform nur für Zahlungsverpflichtungen aus Kreditaufnahmen gebildet zu haben. Im Berichtszeitraum wurden überhaupt keine neuen Schulden aufgenommen. Im Gegenteil konnte der Schuldenstand sogar auf rd. 1,19 Mio. € am 31.12.2007 abgebaut werden. Demzufolge musste auch kein Kapital durch Kontoüberziehungen oder Liquiditätskredite beschafft werden. Die Schuldendienstlast lag bei maximal 0,7 % des Verwaltungshaushalts und war verschwindend gering. Der strukturelle Haushaltsausgleich konnte für die Haushaltsjahre 2006 und 2007 hergestellt werden. Darüber hinaus war die Gemeinde in der Lage, über freie Spitzen in jedem Haushaltsjahr des Berichtszeitraums erhebliche Rücklagen zu bilden, die den Umfang der Pflichtzuführungen deutlich überstiegen. Der Umfang der freien Spitze belief sich für den Berichtszeitraum auf rd. 3,3 Mio.€. Die Finanzierung der im Berichtszeitraum getätigten Investitionen konnte gänzlich aus Eigenmitteln und Zuschüssen, also ohne Schuldenzuwachs gewährleistet werden.

Die für den Berichtszeitraum betrachtete Haushaltslage gibt eine finanzstarke und gesunde Gemeinde zu erkennen.

Die Hauptursache für die Finanzstärke war in der außergewöhnlich guten Einnahmeseite hinsichtlich der allgemeinen Deckungsmittel, und hier vor allem im Bereich der Realsteuern, zu finden. Die Einnahmedeckung aus Steuern betrug im Berichtszeitraum zwischen 60 % und 65 %. Allein schon aufgrund dieser vorteilhaften Situation war die Gemeinde nicht in der Pflicht, Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen. Die bestehende Organisationsstruktur und die Personaldecke konnte sich die Gemeinde bezogen auf den Berichtszeitraum leisten. Dasselbe galt für die nicht auf Gesetzen

beruhenden Leistungen und Investitionen. Ein der Haushaltslage unangemessenes Ausgabeverhalten wurde nicht festgestellt.

Obwohl sich die Realsteuereinnahmen auf sehr hohem Niveau befanden, hat der Gemeindehaushalt hier bereits deutliche Schwankungen verkraften müssen. Das macht die Abhängigkeit von diesen Einnahmen deutlich. Damit die Gemeinde in Bezug auf ihre Haushaltswirtschaft auch dauerhaft leistungsfähig bleibt, muss sie ihre Optimierungspotenziale nutzen. Kurzfristig würde sich die Gemeinde zwar damit behelfen können, aus den Rücklagen ein eventuell auftretendes strukturelles Defizit auszugleichen. Allerdings brächte sich die Gemeinde damit aber unnötigerweise um ihre Rücklagen, und die Nachhaltigkeit der Maßnahmen wäre nicht gewährleistet. Nach Auffassung der NKPA sollte die Gemeinde Friedeburg die Einführung des NKR nutzen, indem sie neben dem Wechsel des Rechnungsstils auch die neuen pflichtmäßig einzuführenden Steuerungsinstrumente baldmöglichst vollständig anwendet. Die durch die Einführung des NKR notwendigen Änderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation können dann zu effektiverem, kostenbewusstem und zielgerichtetem Handeln führen. Die mögliche Trennung des strategischen vom operativen Geschäft hat das Ziel, zu einer Stärkung der Eigenverantwortung beizutragen. Der Nutzen aus dem NKR lässt sich aber erst ziehen, wenn das letzte Steuerungsinstrument implementiert wurde.

In ihrer Stellungnahme hat die Gemeinde Friedeburg mitgeteilt, dass die Aufbauorganisation im Sinn des NKR abgeschlossen sei und auf der Grundlage des im Entwurf vorhandenen Produktplans zum 01.07.2010 umgesetzt werde.

Um den gesetzlich normierten Haushaltssicherungsprozess vermeiden zu können, ist bereits im Vorfeld eine besondere Fokussierung auf die nicht auf Gesetzen beruhenden Leistungen sinnvoll. Obwohl diese freiwilligen Leistungen oftmals nur einen sehr geringen Teil der Gesamtausgaben ausmachen, sind sie dennoch erfahrungsgemäß die Hauptursache für ein aufgetretenes bzw. angestiegenes Defizit. Weitere Defizite werden durch Folgekosten verursacht. Auch hier wäre eine diesbezügliche Haushaltsanalyse angebracht.

III.2 Feststellungen von besonderer Bedeutung

Hinsichtlich der Führung der gebührenfinanzierten Einrichtungen ist festzustellen, dass der in § 5 Abs. 2 S. 2 NKAG vorgeschriebene Kalkulationszeitraum von maximal drei Jahren in allen Gebührenhaushalten (zentrale und dezentrale Schmutzwasserbeseitigung, Oberflächenentwässerung und Bestattungswesen) überschritten war. Die tatsächlich erzielten Gebühren deckten nicht die Kosten der jeweiligen Einrichtung (Verstoß gegen § 5 Abs. 1 S. 2 NKAG). Die Vorgabe des § 5 Abs. 2 S. 3 NKAG, dass Kostenunterdeckungen innerhalb der nächsten drei Jahre ausgeglichen werden sollen, wurde nicht befolgt.

Durch den fehlenden Vortrag der angefallenen Kostenunterdeckungen war insgesamt die Höhe der in der Vergangenheit kumulierten und über den Gesamthaushalt abzudeckenden Verluste nicht bekannt. Diese Vorgehensweise entsprach weder den zitierten Vorgaben des NKAG, noch wird so dem zuständigen Rat der Handlungsdruck durch die außerordentlich hohen kumulierten Kostenunterdeckungen transparent.

Insofern sind Gebühren-Neukalkulationen unter Berücksichtigung der in der Vergangenheit angefallenen Kostenüber- und Kostenunterdeckungen vorzunehmen und spätestens alle drei Jahre zu erneuern. Für die Oberflächenentwässerung und das Bestattungswesen sind in diesem Zusammenhang die öffentlich zu tragenden Kostenanteile zu beziffern.

Die Gemeinde Friedeburg hat in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass die seit Jahren vorliegende Kostenunterdeckung in den gebührenfinanzierten Einrichtungen Abwasser und Friedhöfe bislang politisch gewollt wäre, sicherlich auch als Ausfluss der guten finanziellen Situation der Gemeinde. Aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise, aber auch aufgrund hoher Belastungen im Rahmen des Finanzausgleichs infolge hoher Steuereinnahmen schließe der Haushaltsplan 2010 mit einem Fehlbedarf von rd. 1,6 Mio. € ab. Die Gemeinde hat erklärt, dass im Rahmen der Haushaltskonsolidierung insbesondere die Kostendeckungsgrade in den gebührenfinanzierten Einrichtungen entsprechend den Vorschriften des NKAG überprüft und angepasst würden.

Bezüglich der Regelungen im Vergabewesen ist es nach Auffassung der NKPA im Zeichen der Einheitlichkeit der Verwaltung und der Fürsorgepflicht des Dienstherrn erforderlich, das bestehende Vergabeschema als Organisationsmittel mit weiteren Regelungen zu ergänzen. Offene Fragen zu den Verantwortungen und Zuständigkeiten innerhalb der einzelnen Bearbeitungsschritte, zur Gewährleistung des Mehr-Augen-Prinzips, zum organisatorischen Ablauf der Submissionen und zur Umsetzung des Transparenzgebots müssen geregelt werden.

Die Gemeinde Friedeburg hat in ihrer Stellungnahme bestätigt, dass sie die Regelungen zum Vergabewesen entsprechend der Empfehlung überarbeiten werde.

III.3 Zusammenfassung

Die gemäß § 2 NKPG durchgeführte überörtliche Prüfung der Haushaltsjahre 2005 bis 2007 der Gemeinde Friedeburg hat folgendes Ergebnis:

1. Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Gemeinde Friedeburg waren günstig. Nach dem Haushaltsplan 2008 und der Finanzplanung 2009 bis 2011 zeichnet sich keine Tendenzänderung der Finanzlage ab.
2. Das Haushalts- und Kassenwesen wurde mit den in diesem Bericht dargestellten Einschränkungen ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt.

Braunschweig, den 21.10.2010

Niedersächsische Kommunalprüfungsanstalt

Der Präsident

In Vertretung



Marion Hanisch