



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs
- Überörtliche Kommunalprüfung -

Pressemitteilung

Hildesheim, 29.09.2016

Nr. 4/2016

Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs stellt Kommunalbericht 2016 vor

„Die Kommunen müssen weiter aktiv bleiben, um ihre Leistungsfähigkeit zu erhalten.“

Zu diesem Ergebnis kommt die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs, Dr. Sandra von Klaeden, bei der Vorstellung des Kommunalberichts 2016, in dem sie die jüngsten Erkenntnisse und Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung zusammenfasst.

„Trotz der VW-Krise und bestehender Belastungen durch die Aufnahme von Flüchtlingen geht es den Kommunen in Niedersachsen derzeit gut. Die aktuelle Steuerschätzung geht weiterhin von einer allgemein guten Ertragslage aus. Abzuwarten bleibt jedoch, ob und inwieweit sich diese Schätzung wegen der Auswirkungen der VW-Krise insbesondere bezogen auf die Gewerbesteuererträge in der Praxis tatsächlich abbilden wird.“

Kritisch sieht Dr. von Klaeden, dass die gute Ertragslage von den Kommunen nicht deutlicher zum Schuldenabbau genutzt wurde. Sie weist darauf hin, dass die wiederholt erheblichen Mehreinzahlungen zu einem deutlicheren Abbau der Liquiditätsverschuldung hätten führen müssen.

Herausgegeben von der Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs
Verantwortlich: Jasmin Rex

Postadresse:
Postfach 10 10 52
31110 Hildesheim

Hausadresse:
Justus-Jonas-Straße 4
31137 Hildesheim

Telefon: (0 51 21) 9 38 - 5
Telefax: (0 51 21) 9 38 - 6 00
E-Mail: pressestelle@lrh.niedersachsen.de
Internet: <http://www.lrh.niedersachsen.de>

Beispielsweise stand 2015 den Mehreinzahlungen von 975 Mio. € ein Rückgang der Liquiditätskredite von lediglich 324 Mio. € gegenüber. Zum Beispiel könnten die Kommunen die sich wegen des Zinstiefs ergebenden Einsparungen bei den Zinszahlungen in entsprechender Höhe für die Rückführung von Krediten einsetzen. Auch die Erfolge der Entschuldungshilfen nach dem Zukunftsvertrag hätten nun deutlicher zu Tage treten müssen.

Zudem verwies Dr. von Klaeden auf weitere Prüfungsergebnisse des diesjährigen Kommunalberichts:

So hält die überörtliche Kommunalprüfung die Steuerung von Finanzmitteln, Sachmitteln und Personal mittels kommunaler Strategien für verbesserungswürdig. Ein wiederholt, auch vom Niedersächsischen Landesrechnungshof, angesprochenes Thema ist die Forderung nach einer zukunftsfähigen Grundschulstruktur. In diesem Zusammenhang weist Dr. von Klaeden darauf hin, dass die Festlegung einer landesweit einheitlichen Mindestschülerzahl die Kommunen bei der Umsetzung schulorganisatorischer Maßnahmen unterstützen würde. Verbesserungspotenziale stellte die überörtliche Kommunalprüfung darüber hinaus u. a. bei folgenden Themen fest: Kindertagesstättenplanung, Erstattung von Personalkosten, Erziehungsberatungsstellen, Ablösung von Einstellplatzverpflichtungen und dem finanziellen Status der Kommunen.

Kurzfassungen der einzelnen Prüfungsergebnisse finden Sie in der beigefügten Anlage.

Den vollständigen **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Überörtliche Kommunalprüfung stellt Mängel bei der Nutzung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens fest

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.3, S. 36)

Seit der Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens Anfang 2012 müssen die niedersächsischen Kommunen nicht nur neue Buchungsregeln einhalten. Sie sollen auch den Einsatz ihrer Finanz- und Sachmittel sowie ihr Personal strategisch steuern. Das bedeutet, dass sie bereits bei der Aufstellung ihres Haushaltsplans die gezielte Verfolgung ihrer Strategien im Auge behalten müssen. Der Nutzen liegt im wirkungsvolleren Einsatz ihrer knappen Ressourcen. Diesen Nutzen zogen die kleineren Kommunen in Niedersachsen noch nicht im erforderlichen Umfang. Zu diesem Ergebnis kam die überörtliche Kommunalprüfung anlässlich einer Prüfung bei 26 Kommunen zwischen 7.500 und 21.000 Einwohnern.

Viele der geprüften Städte und Gemeinden hatten strategische Ideen. Sie waren aber größtenteils noch zu unkonkret, um Geld, Geräte und Personal zur Verfolgung dieser Ziele entsprechend einzusetzen. Konkrete Strategien fanden sich in den Haushaltsplänen weitgehend nicht wieder. Demzufolge wurde auch keine Kommune angetroffen, die ihre Mittel bereits nachweisbar strategisch im oben genannten Sinne einsetzte.

Die überörtliche Kommunalprüfung regt daher an, dass die Kommunen ihre strategische Ausrichtung deutlich mehr in den Fokus nehmen. Nur so kann langfristig sichergestellt werden, dass knappe Ressourcen wirkungsvoll eingesetzt werden.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Kommunale Aufgaben in der Hand privatrechtlicher Unternehmen – Scheitert die Umsetzung kommunaler Strategien?

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.4, S. 41)

Viele Kommunen übertragen einzelne kommunale Aufgaben auf privatrechtliche Unternehmen, wie GmbHs. Beispiele sind Bäder- und Stadthallenunternehmen oder Stadtwerke. Diese Unternehmen entwickeln vielfach eigene Ziele, die sich nicht zwangsläufig an den Strategien der Kommune ausrichten müssen. Da aber die Aufgaben- und Finanzverantwortung bei der Kommune verbleibt, muss diese ihre Unternehmen wirksam überwachen und koordinieren.

Die überörtliche Kommunalprüfung untersuchte, wie acht mittelgroße Städte ihre Unternehmen in die Umsetzung ihrer kommunalen Strategien einbanden und welche Steuerungsinstrumente sie dabei einsetzten.

Insgesamt nutzten die Städte ihre Gestaltungsspielräume unterschiedlich stark. Eine Einbindung der Unternehmen in die strategische Steuerung der Städte mittels klarer Zielvorgaben fehlte oftmals. Zum Teil wurde allein in der Besetzung der Geschäftsführungen und der Aufsichtsräte mit städtischen Beschäftigten ein wesentliches Steuerungsinstrument gesehen. Dies erschwerte den Kommunen die Umsetzung ihrer Strategien in ihren Unternehmen.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt den Kommunen, ihren Unternehmen klare Ziele für die Aufgabenerledigung vorzugeben, um kommunale Unternehmen besser strategisch zu steuern. Die Kommunen sollten bereits bei der Ausgestaltung von Gesellschaftsverträgen sorgfältig bedenken, wie sie die Einflussnahme auf ihre Unternehmen nachhaltig sicherstellen. Ansonsten verlieren sie Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten auf ihre Unternehmen.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Mehr Transparenz durch Beteiligungsberichte möglich

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.5, S. 45)

Kommunale Beteiligungsberichte und Gesamtabchlüsse helfen, die Transparenz bei der Erfüllung kommunaler Aufgaben durch privatrechtliche Unternehmen und Einrichtungen zu verbessern. Sie sind ein wichtiges Instrument, um zu größerer interner und externer Transparenz kommunaler Aufgaben beizutragen, die durch ausgegliederte Unternehmen und Einrichtungen erfüllt werden.

Bei acht Kommunen ging die überörtliche Kommunalprüfung der Frage nach, ob die Beteiligungsberichte und Gesamtabchlüsse die gesetzlich geforderten Mindestinhalte aufwiesen. Keiner der geprüften Berichte oder Abschlüsse enthielt alle gesetzlich geforderten Mindestinhalte. Es fehlten vor allem Angaben zum Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks und damit Einschätzungen darüber, ob ein öffentlicher Zweck nach wie vor das Unternehmen rechtfertigt. Auch Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmen oder zu etwaigen kommunalen Zuschüssen waren häufig unvollständig.

Sind Berichte und Abschlüsse unvollständig, bleiben finanzielle Verflechtungen von Kommunen mit ihren Unternehmen und etwaige daraus resultierende Chancen und Risiken für die Haushaltswirtschaft der Kommunen intransparent.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Kommunen und ihre Immobilien - Verwalten Sie noch oder managen Sie schon?

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.6, S. 48)

Eine überwiegend positive Bilanz zieht die überörtliche Kommunalprüfung bei der Prüfung der Strukturen und der Organisation des Gebäude- und Liegenschaftsmanagements bei vier Kommunen.

Die vier geprüften Kommunen, drei Landkreise und eine kreisfreie Stadt, setzten zusammen zwischen 2012 und 2014 durchschnittlich jährliche Haushaltsmittel in Höhe von rd. 114 Mio. € für die Instandhaltung und Bewirtschaftung ihrer Gebäude und Liegenschaften ein. Dies waren durchschnittlich 6,4 % ihres Gesamthaushaltsvolumens.

Alle vier Kommunen erkannten den Vorteil der Zentralisierung der gebäudewirtschaftlichen Aufgaben und Leistungen. Allerdings setzten sie die Zentralisierung nicht vollständig um. Zum Beispiel betreuten die zentralen Einheiten nicht alle Objekte (z.B. keine kulturell genutzten Gebäude) oder sie erbrachten nicht alle gebäudewirtschaftlichen Leistungen (z.B. andere Organisationseinheiten mit eigenen Hausmeister- und Reinigungsdiensten).

Alle vier Kommunen bewirtschafteten die von ihnen genutzten Objekte „pflegerisch und wirtschaftlich“, so wie es der Gesetzgeber vorsieht. Sie setzten sachgerechte Systeme ein, um Reparaturbedarfe rechtzeitig zu beheben. Außerdem sorgten sie dafür, dass wenig Energie verbraucht und diese günstig eingekauft wurde. Die Hausmeisterdienste waren den örtlichen Bedürfnissen entsprechend angemessen organisiert.

Zudem nahm die überörtliche Kommunalprüfung zwischen den geprüften Kommunen einen Reinigungskostenvergleich vor. Zwei Landkreise und die kreisfreie Stadt erbrachten ihre Reinigungsleistungen in einer Mischform aus Eigen- und Fremdreinigung. Ein Landkreis hatte voll-

ständig auf Fremdreinigung umgestellt. Das Ergebnis war, dass jeweils die Eigenreinigungskosten deutlich über den Fremdreinigungskosten lagen. Sie waren durchschnittlich 1,5-mal so hoch wie die Fremdreinigungskosten. Bei vollständiger Umstellung von Eigenreinigung auf Fremdreinigung ergäbe sich bei den drei Kommunen mit Mischform zusammengefasst ein jährliches Einsparpotenzial von rd. 1,2 Mio. €

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Kindertagesstättenplanung – nie so wichtig wie heute!

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.7, S. 51)

Verbesserungspotenzial stellte die überörtliche Kommunalprüfung bei der Prüfung der Kindertagesstättenplanung bei 30 Landkreisen fest. Insbesondere wies sie auf die häufig fehlende Ermittlung der Bedarfe hin.

Für die Kommunen ist die ausreichende Versorgung mit Kindertagesstättenplätzen ein wichtiger Standortfaktor. An vielen Orten sind sie ein Schlüssel zum Erfolg der Kommunen; sie sind ein wichtiges Kriterium für die Auswahl des Wohnortes geworden, um Vereinbarkeit von Beruf und Familie herzustellen.

Die Verpflichtung zur Kindertagesstättenplanung ergibt sich aus § 13 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG). Bei der Kindertagesstättenplanung sind das vorhandene Angebot sowie der entsprechende Bedarf an Plätzen in Krippen, Kindergärten, Horten und Kleinen Kindertagesstätten festzustellen. Die Kindertagesstättenplanung ist die Grundlage für ein regional ausgeglichenes Angebot an Kindertagesstättenplätzen. Die Kommunen, die nicht oder nur unzureichend planen, riskieren sowohl ein Versorgungsdefizit als auch Überkapazitäten. Beides ist unwirtschaftlich, weil zu wenige oder zu viele Plätze angeboten werden. Zudem laufen die Kommunen mit Versorgungsdefiziten Gefahr, Klagen wegen nicht erfüllter Rechtsansprüche auf Betreuungsplätze ausgesetzt zu sein.

Ziel der Kindertagesstättenplanung ist es, für eine ausreichende Versorgung mit Kindertagesstättenplätzen zu sorgen. Hierfür ist z. B. eine jährliche Bedarfsfeststellung erforderlich. Ebenso notwendig ist, die Entwicklung der Kinderzahlen, die vorhandenen und belegten Plätze sowie die derzeitigen Auslastungen zu betrachten und die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen zu ziehen. Nur so kann an der richtigen Stelle das richtige Angebot zur Verfügung stehen.

Zur Optimierung der Kindertagesstättenplanung entwickelte die überörtliche Kommunalprüfung auf Basis ihrer Prüfungserkenntnisse eine Arbeitshilfe, die unter www.lrh.niedersachsen.de abrufbar ist.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Dauerbrenner „Mindestschülerzahl für Grundschulen“- „Kurze Beine, kurze Wege“ immer richtig?

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.8, S. 56)

Die demografische Entwicklung wirkt sich auch auf die Schülerzahlen in den Grundschulen aus. Die überörtliche Kommunalprüfung untersuchte daher bei zwölf Kommunen, ob und wie diese auf den Rückgang der Schülerzahlen reagierten. Sie empfahl, 15 Grundschulen sofort zu schließen und damit Einsparungen von 750.000 € jährlich zu realisieren. Für acht weitere Grundschulen empfiehlt die überörtliche Kommunalprüfung, deren Schließung spätestens zum Schuljahr 2020/21 zu prüfen.

Die Gespräche um den Erhalt von (kleinen) Grundschulen werden von den verschiedenen Akteuren häufig engagiert geführt. Die Festlegung einer Mindestschülerzahl würde die Diskussion vor Ort versachlichen und die Kommunen damit bei der Umsetzung schulorganisatorischer Maßnahmen unterstützen. Sie wäre im Sinne einer notwendigen Qualitätssicherung auch im Interesse der Kinder, die in einer größeren Grundschule einen Lernvergleich mit gleichaltrigen Kindern hätten. Auch Ganztagsschulangebote oder außerschulische Arbeitsgruppen sind an kleinen Grundschulen schwerer zu realisieren.

Die überörtliche Kommunalprüfung hob hervor, dass vier der geprüften Kommunen die Herkulesaufgabe, eine ihrer kleinen Grundschulen einvernehmlich in andere Grundschulen zu integrieren, bereits bewältigt hatten. Im Einzelfall gab es nachvollziehbare Gründe, warum Kommunen Grundschulen unter der Einzigigkeit erhielten.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Schulden vermeiden statt Schulden verwalten – kleine niedersächsische Kommunen tun, was sie können – ihre Möglichkeiten sind jedoch beschränkt

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.9, S. 61)

Über 11,9 Mrd. € schuldeten die niedersächsischen Kommunen am 31.12.2014 den Kreditinstituten. Hierfür mussten sie allein 2014 rd. 346 Mio. € Zinsen zahlen.

Die überörtliche Kommunalprüfung prüfte daher bei fünf kleineren Kommunen das Kreditmanagement und damit die Möglichkeiten, auf die Belastung Einfluss zu nehmen. Im Ergebnis musste festgestellt werden, dass weitestgehend die Kreditinstitute die Konditionen vorgaben. Möglichkeiten, alte Kredite wirtschaftlich umzuschulden, sind durch langfristige Festlegungen und regelmäßig ausgeschlossene Kündigungsrechte eingeschränkt. So kommt den Kommunen das derzeitige Zinstief in der Regel nur bei Neuaufnahmen zugute.

Die geprüften Kommunen handelten bei der Schuldenverwaltung grundsätzlich im Rahmen ihrer Möglichkeiten. Sie holten regelmäßig mehrere Angebote bei regionalen und überregionalen Kreditinstituten ein und handelten dort, wo es ihnen die Konditionen erlaubten, schnell und wirtschaftlich.

Insgesamt bleibt es jedoch bei der Feststellung, dass die beste Schuldenverwaltung die Schuldenvermeidung ist.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Kredite ohne Not

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.10, S. 64)

Wenn die Kommunen zeitweise keine Finanzmittel zur Verfügung haben, um Ihre Auszahlungen rechtzeitig leisten zu können, dürfen sie Liquiditätskredite aufnehmen, während sie ansonsten Kredite nur für Investitionen in Anspruch nehmen können. Nach den Haushalts- und Kassenbestimmungen haben sie ihre Zahlungsfähigkeit durch eine Liquiditätsplanung zu steuern, um Liquiditätskredite auf ein Minimum zu reduzieren.

Die überörtliche Kommunalprüfung ist zu dem Ergebnis gekommen, dass sich die geprüften Kommunen diesen Grundsatz nicht immer zu Eigen gemacht hatten. Entweder verfügten sie über keine oder nur eine unzulängliche Liquiditätsplanung. Z. T. verfügten die Kommunen über Liquiditätskredite in Millionenhöhe, obwohl sie ihre Rechnungen auch ohne Kredit hätten zahlen können.

Die überörtliche Kommunalprüfung hält daher ein umfassendes Liquiditätsmanagement, zu dem eine sorgfältige Planung und Steuerung der Finanzmittelflüsse sowie eine Optimierung der Kreditaufnahmen gehören, für unerlässlich.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Kommunales Personal arbeitet für Dritte

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.11, S. 67)

Personal der Kommunen arbeitet häufig nicht nur bei der eigenen Kommune, sondern in deren Auftrag auch für Dritte. Hierzu gehört auch die vollständige Überlassung der Beschäftigten an andere - auch private - Organisationen.

Die Überörtliche Kommunalprüfung prüfte bei sechs Kommunen, auf welche Weise und in welchem Umfang diese ihr Personal Dritten zur Verfügung stellten und ob sie die Kosten dafür erstattet bekamen.

Art und Umfang der Beschäftigung kommunalen Personals für Dritte waren vielfältig. Die Varianten reichten von nicht quantifizierter gelegentlicher Inanspruchnahme am Arbeitsplatz in der Kommune bis zur vollständigen genehmigungsbedürftigen Arbeitnehmerüberlassung. Nicht alle Kommunen verfügten jedoch über eine Genehmigung der Arbeitsverwaltung, sodass teilweise ungewollt Arbeitsverträge mit den Dritten begründet wurden.

Die Kommunen verzichteten häufig ganz oder teilweise auf die Erstattung der Personalkosten. Auf diese Weise kam es zu einem Verzicht auf benötigte Einnahmen und zu einer nicht transparenten Förderung der begünstigten Organisation.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt den Kommunen, die Beachtung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sicherzustellen, den Aufwand für die Personalüberlassung transparent zu machen und auf eine Vollkostenerstattung zu drängen.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Versicherungen sind eine gute Sache. Aber sind sie auch immer notwendig?

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.12, S. 70)

Die überörtliche Kommunalprüfung prüfte beispielhaft bei fünf Kommunen, inwieweit diese ihre Versicherungen sachgerecht von ihren Risiken abhängig gemacht und in der Folge versucht hatten, die günstigste Versicherung abzuschließen. Die Ausgaben für Versicherungen bei den geprüften Kommunen betragen zwischen 115.000 € und 216.000 € jährlich, d.h. ca. 11,30 € bis 15,60 € pro Einwohner. Hinzu kam ein Personaleinsatz für bis zu 20.000 € jährlich. Demgegenüber flossen durch die Schadenfälle teilweise nur 2,9 % der Prämien zurück.

Die geprüften Kommunen schlossen ihre Versicherungen nicht auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse ab und schrieben ihre Versicherungsleistungen nicht ordnungsgemäß aus. In einigen Kommunen begünstigte die dezentrale Organisation des Versicherungswesens Mehrfachversicherungen und eine fehlende Schadensregulierung, da das Bestehen des Versicherungsschutzes nicht in allen Organisationseinheiten bekannt war.

Es fanden sich auch Versicherungsverträge, mit denen sich das Personal und die Vertretungen selbst versicherten und praktisch jedes Haftungsrisiko für sich ausschlossen.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt den Kommunen, von diesen Verträgen Abstand zu nehmen und im Übrigen die Risiken sachgerecht zu bewerten. Dazu gehört auch, Möglichkeiten zu prüfen, eventuell eintretende Schäden aus dem laufenden Haushalt oder speziellen Rücklagen zu finanzieren. Unverzichtbar ist, vor Vertragsabschluss Preis- und Leistungsvergleiche mehrerer Anbieter durchzuführen.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

PC´s einfach kaufen? Geht nicht!

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.13, S. 74)

Die überörtliche Kommunalprüfung untersuchte bei sieben Kommunen, ob diese bei der Beschaffung von IT-Hardware, wie PC´s, Druckern und Scannern, die bestehenden gesetzlichen Regelungen beachteten.

Bei den geprüften Beschaffungen handelte es sich ausschließlich um „Freihändige Vergaben“, das am wenigsten formstrenge Vergabeverfahren. Auch hierbei sind gesetzliche Vorgaben zu beachten. So sind u. a. mindestens drei Unternehmen zur Angebotsabgabe aufzufordern. Die Aufforderung zur Angebotsabgabe soll produktneutral erfolgen. Abweichungen hiervon sind zu dokumentieren. Bei annähernd 65 % der betrachteten Beschaffungen wurden weniger als drei Angebote eingeholt. Bei fast jeder zweiten Beschaffung wurde sogar nur ein Anbieter gefragt. Bei knapp drei Viertel der untersuchten 70 Beschaffungen erfolgte die Aufforderung zur Angebotsabgabe nicht produktneutral. Stattdessen wurden konkrete Produkte genannt.

Gründe für diese Fehler waren häufig hausgemacht. Vergabedienstanweisungen waren stellenweise nicht mehr aktuell oder bezogen sich beispielsweise auf falsche Rechtsvorschriften. Auch fiel auf, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter häufig nicht ausreichend im Vergabewesen geschult waren.

Hier sieht die überörtliche Kommunalprüfung deutlichen Handlungsbedarf: Die mit Vergaben befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen für ihre zu bewältigenden Aufgaben ausreichend fortgebildet werden. Auch der Einsatz aktueller Checklisten hilft, Vergabefehler und damit einhergehende Risiken zu reduzieren.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Überörtliche Kommunalprüfung sieht bei Erziehungsberatungsstellen Verbesserungsbedarf

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.14, S. 77)

Aufgabe der Erziehungsberatung ist es, Kinder, Jugendliche, Eltern und andere Erziehungsrechtige bei der Klärung und Bewältigung individueller Probleme zu unterstützen. Mit der Erziehungsberatung können Problemsituationen frühzeitig erkannt und gelöst werden. Sie kann stärker in das Familienleben eingreifende Hilfen, wie z. B. die Herausnahme des Kindes aus der Familie und die damit verbundene Heimunterbringung, verhindern. Dadurch kann die Erziehungsberatung nicht nur Kinder und deren Familien unterstützen, sondern gleichzeitig auch eine finanzielle Entlastung der Kommunen bewirken, da sie hilft, diese deutlich teureren Maßnahmen der Jugendhilfe zu vermeiden.

Alle 20 geprüften Erziehungsberatungsstellen boten angemessene Öffnungszeiten und eine gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln an. Verbesserungsbedarf stellte die überörtliche Kommunalprüfung jedoch bei 14 Erziehungsberatungsstellen wegen zu langer Wartezeiten für ein Erstgespräch fest. Alle Erziehungsberatungsstellen beschäftigten qualifiziertes Personal. Allerdings wurde bei 13 Erziehungsberatungsstellen auf die zu geringe Anzahl der Beraterstellen hingewiesen.

Soweit freie Träger, wie z. B. die Kirchen oder die Arbeiterwohlfahrt die Erziehungsberatungsstellen betreiben, erhalten sie regelmäßig Zuschüsse von den Kommunen als Jugendhilfeträger. Hierzu schließen die Kommunen mit den freien Trägern Vereinbarungen oder erlassen Zuwendungsbescheide. Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt den Kommunen, Regelungen vorzusehen, die eine Evaluation der Arbeit der Erziehungsberatungsstellen ermöglichen, z. B. die Vorlage kontinuierlicher Statistiken und jährlicher Tätigkeitsberichte.

Die Empfehlungen zielen auf eine kontinuierliche Qualitätskontrolle und-verbesserung der Erziehungsberatungsstellen. Damit können die Kommunen die Erziehungsberatung mit relativ geringem finanziellen Einsatz und hohem Wirkungsgrad weiter optimieren. An anderer Stelle können so deutlich höhere Ausgaben vermieden werden.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs
- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016
Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Ablösen ist billiger als bauen

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.15, S. 84)

Wer ein Haus baut, muss je nach Nutzung auch Parkplätze bauen. Wer keine Parkplätze bauen will, weil sein Grundstück zu klein ist oder der Parkplatzbau zu teuer wäre, kann sich von dieser Verpflichtung durch Zahlung eines Geldbetrags an die Kommune befreien, wenn diese über eine entsprechende Satzung verfügt. Die Höhe des Geldbetrags soll sich an den durchschnittlichen Kosten für den Bau eines Parkplatzes und dem wirtschaftlichen Vorteil der Bauherren orientieren. Die Kommunen dürfen die Mittel nur zweckgebunden verwenden.

Die Überörtliche Kommunalprüfung prüfte bei fünf Städten und einer Gemeinde, ob die Ablösebeträge so kalkuliert waren, dass sie für den Parkplatzbau ausreichten und ob die Kommunen die Mittel zweckentsprechend verwandt hatten. Die Ablösungen waren durchweg nicht hoch genug, um an anderer Stelle kommunale Parkplätze errichten zu können. Vier Kommunen bezogen nicht alle berücksichtigungsfähigen Kosten in ihre Kalkulation ein, bei drei Kommunen waren die Kostenschätzungen älter als zehn Jahre. Hinzu kam, dass die Kommunen den wirtschaftlichen Vorteil des Bauherrn nicht angemessen berücksichtigten. Die zweckentsprechende Verwendung der Mittel war wegen fehlerhafter Buchungen bei vier Kommunen nicht nachzuvollziehen.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Öffentliche Flächen zum Sparpreis

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.16, S. 86)

Wer eine öffentliche Straßenfläche oder einen öffentlichen Platz für eigene Zwecke nutzen möchte, braucht dazu eine meist kostenpflichtige Sondernutzungserlaubnis seiner Stadt oder Gemeinde. Fast alle Kommunen haben Sondernutzungsgebührensatzungen, nach denen sich Grund und Höhe der Gebühr richten. Die überörtliche Kommunalprüfung hat bei fünf Städten und einer Gemeinde geprüft, ob die Satzungen rechtmäßig sind, die Kommunen nach diesen verfahren und sie die Möglichkeiten einer angemessenen Gebührenerhebung ausschöpften.

Dabei zeigte sich, dass nicht alles, was in den Satzungen geregelt war, überhaupt für die jeweilige Kommune zutraf. Zudem hielten sich nicht alle Kommunen konsequent an ihre eigenen Satzungen. Regelmäßig verzichteten die Städte und Gemeinden bewusst oder unbewusst auf Einnahmemöglichkeiten, obwohl ihre wirtschaftliche Situation dies eigentlich nicht zuließ. Kontrollen, ob die private Nutzung der öffentlichen Flächen im erlaubten Ausmaß stattfand, fanden zudem so gut wie nicht statt.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Rechnungslegungen nicht fristgerecht

(Kommunalbericht 2016, Nr. 5.17, S. 88)

Die Umstellung des Rechnungswesens stellt zahlreiche Städte zeitlich immer noch vor erhebliche Herausforderungen.

Neben der Analyse der kommunalen Leistungsfähigkeit prüfte die überörtliche Kommunalprüfung, ob die acht kreisfreien Städte und die zwei Städte mit Sonderstatus, Hannover und Göttingen, das Haushaltswesen- und Kassenwesen ordnungsgemäß und wirtschaftlich führten.

Dabei stieß die Kommunalprüfung auf folgenden Probleme:

- Die geprüften Städte hatten für die Haushaltsjahre 2011 bis 2013 insgesamt 30 Jahresabschlüsse aufzustellen. Davon waren zum Zeitpunkt der Prüfung neun noch nicht aufgestellt. Die Stadt Delmenhorst konnte für alle drei Haushaltsjahre im Prüfungszeitraum noch gar keine Jahresabschlüsse vorlegen.
- Nur drei der 30 Jahresabschlüsse wurden innerhalb der gesetzlichen Frist von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt (§ 129 Abs. 1 NKomVG): Die Stadt Osnabrück stellte zwei, die Stadt Wilhelmshaven einen Jahresabschluss fristgemäß auf.
- Des Weiteren hatten acht der zehn Städte noch keine die kommunalen Einrichtungen und Unternehmen einbeziehenden Gesamtabchlüsse (Konzernabschluss) aufgestellt.

Aufgrund der fehlenden Konzernabschlüsse beschränkte die überörtliche Kommunalprüfung die Analyse der kommunalen Leistungsfähigkeit weitgehend auf die Kernhaushalte der Städte und bezog Ausgliederungen nicht mit ein. Jedoch ermittelte sie anhand von Daten der Statistischen

Ämter des Bundes und der Länder die Höhe kommunaler Schulden außerhalb der Kernhaushalte. Danach ordneten die geprüften Städte im Durchschnitt 69 % der Kredite und Wertpapier-schulden Eigenbetrieben oder anderen öffentlichen Unternehmen zu.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt, Jahresabschlüsse und Konzernabschlüsse insbesondere aus folgenden Gründen zeitnah aufzustellen:

- Die Jahresabschlüsse geben der Vertretung, der Aufsichtsbehörde und den Bürgerinnen und Bürgern Aufschluss über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des abgelaufenen Haushaltsjahres. Die Abschlüsse ermöglichen der Aufsichtsbehörde die Bewertung der Haushaltssituation bei Vorlage der Haushaltssatzungen.
- Der Jahresabschluss ist für Kommunen ein notwendiges Instrument zur Kontrolle und Steuerung des Haushalts. Er dient als transparente und belastbare Informations- und Planungsgrundlage. Folglich stellt er eine wichtige Grundlage für die Haushaltsplanung und somit eine wichtige Entscheidungsgrundlage dar.
- Der Abschluss dient in seiner Funktion als Rechenschaftsbericht der Entlastung der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten nach Prüfung durch das zuständige Rechnungsprüfungsamt.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.



Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Hildesheim, 29.09.2016

Anlage zur Pressemitteilung Nr. 4/2016

Gewerbsteuer – Quo vadis? Die Leistungsfähigkeit der geprüften Städte hängt insbesondere von der Höhe und Entwicklung ihrer Gewerbesteuererträge ab

(Kommunalbericht 2016, Nr. 6, S. 91)

Die überörtliche Kommunalprüfung analysierte im Dezember 2014 und im Januar 2015 die Leistungsfähigkeit der acht kreisfreien Städte und der zwei Städte mit Sonderstatus, Hannover und Göttingen. Sie bezog die Haushaltsjahre seit 2011 in ihre Prüfung ein.

Insbesondere bei den Städten Wolfsburg, Emden, Braunschweig, Salzgitter und Hannover wurde die Abhängigkeit von der Gewerbsteuer und damit von der konjunkturellen Entwicklung deutlich. Bei diesen Städten entwickelten sich die Ergebnisse der Kommune in ähnlicher Höhe zu ihren Gewerbesteuererträgen. So fielen aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung 2012 die Ergebnisse vergleichsweise hoch aus. Der Rückgang der Ergebnisse 2013 im Vergleich zu 2012 war im Wesentlichen auf die rückläufige Gewerbesteuerentwicklung zurückzuführen.

Weitere Feststellungen sind:

- Die Jahresergebnisse im Prüfungszeitraum waren nur bei wenigen Städten negativ und die Städte wiesen in Summe Überschüsse aus. 2012 betrug die Summe der Überschüsse 385,6 Mio. €, davon die Überschüsse der Stadt Wolfsburg 130,9 Mio. €
- Die Städte Göttingen, Hannover und Salzgitter wiesen trotz durchschnittlicher oder überdurchschnittlicher ordentlicher Erträge je Einwohner unterdurchschnittliche Aufwandsdeckungsgrade aus. Der Aufwandsdeckungsgrad stellt die Fähigkeit einer Kommune dar, ihre Aufwendungen durch Erträge zu decken.

- Die Städte mit überdurchschnittlichem Gewerbesteuerhebesatz wiesen regelmäßig unterdurchschnittliche Gewerbesteuererträge je Einwohner auf. Insofern bestimmen andere Einflussfaktoren die Gewerbesteuererträge stärker als die Höhe des Hebesatzes.
- Der Gewerbesteuerertrag (netto) je Einwohner der Stadt Wolfsburg im Vergleichsjahr 2012 war 14mal so hoch wie der der Stadt Wilhelmshaven.
- Die Vermögenssituation der Städte war sehr unterschiedlich. Ende 2012 betrug beispielsweise das Eigenkapital (Nettoposition) im Verhältnis zum Gesamtvermögen der Stadt Salzgitter 9,6 %, das der Stadt Oldenburg 68,4 %.
- Die Städte nutzten das wirtschaftlich günstige Umfeld nicht ausreichend, um ihre Schulden abzubauen.
- Die Verschuldung der Städte war wesentlich ausgeprägter, als allein aus den kommunalen Jahresabschlüssen abgeleitet werden kann.
- Unter Berücksichtigung von Rückstellungen und sonstigen Verbindlichkeiten war keine Stadt schuldenfrei.

Die Städte mit hohen Gewerbesteuererträgen sollten in guten konjunkturellen Zeiten Vorsorge treffen, um das Risiko kurzfristiger, nicht planbarer Gewerbesteuereinbrüche kompensieren zu können.

Unseren **Kommunalbericht 2016** finden Sie unter www.lrh.niedersachsen.de.