

---

**Landkreis Vorpommern-Greifswald**

**Der Landrat als**

**Gemeindeprüfungsamt**

**AZ: 1460-01-15/ 19-2019**



## **Bericht über die überörtliche Prüfung der Gemeinde Zirchow**

Stand: 18.06.2019  
Rechtsgrundlagen: §§ 4, 6, 7 KPG  
Prüfer/in: Frau Rehfeldt  
Prüfungszeit: April 2019 bis Juni 2019  
(mit Unterbrechungen)



## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Allgemeine Vorbemerkungen .....</b>	<b>4</b>
1.1 Prüfungsauftrag und -umfang .....	4
1.2 Örtliche Prüfung .....	4
<b>2. Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung .....</b>	<b>5</b>
2.1 Grundlagen der Haushaltswirtschaft.....	5
2.1.1 Beschlussverfahren der Gemeindevertretung.....	5
2.1.2 Haushaltssatzung.....	5
2.1.3 Haushaltsplan, Teilhaushalte .....	6
2.2 Prüfungshandlungen .....	6
2.2.1 Vorläufige Haushaltsführung/ Über- und außerplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen.....	6
2.2.2 Jahresabschlüsse.....	7
2.2.2.1 Form und Fristen .....	7
2.2.2.2 Plausibilitätsprüfung zw. Bilanz, Ergebnisrechnung und Finanzrechnung.....	8
2.2.2.3 Bilanz .....	8
2.2.2.4 Ergebnisrechnung .....	9
2.2.2.5 Finanzrechnung.....	10
2.2.2.6 Behandlung der Ergebnisse.....	10
2.2.2.6 Rücklagenveränderung .....	11
2.2.3 Anhang, Anlagen.....	12
<b>3. Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung .....</b>	<b>12</b>
3.1 Ortsrecht .....	12
3.2 Freiwillige Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung .....	12
<b>4. Schlussbemerkung .....</b>	<b>13</b>

---

## Abkürzungsverzeichnis

GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GemKVO-Doppik	Gemeinekassenverordnung-Doppik
KomDoppikEG M-V	Gesetz zur Einführung der Doppik im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (Kommunal-Doppik-Einführungsgesetz - KomDoppikEG M-V)
KPG	Kommunalprüfungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
KV M-V	Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern
NKHR-MV	Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Mecklenburg-Vorpommern
OT	Ortsteil
RPA	Rechnungsprüfungsamt
o.g.	oben genannt
VV	Verwaltungsvorschriften
RL	Rücklage
JAB	Jahresabschluss
GVOBl. M-V	Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern

## 1. Allgemeine Vorbemerkungen

### 1.1 Prüfungsauftrag und -umfang

Das Gemeindeprüfungsamt des Landkreises Vorpommern-Greifswald führte auf der Grundlage des Kommunalprüfungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern, Abschnitt II §§ 4 und 6, vom 06. April 1993 (GVOBl. M-V, Seite 250), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 17. Dezember 2009 (GVOBl. M-V Seite 687, 720), die überörtliche Prüfung durch.

Die Prüfung bezog sich auf die Haushaltsjahre 2012 bis 2015. Bei der überörtlichen Prüfung war gemäß § 7 Abs.1 Nr. 1 und 3 KPG M-V festzustellen, ob:

1. die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die sonstige Verwaltungstätigkeit der kommunalen Körperschaft den Rechtsvorschriften entspricht (Ordnungsprüfung) und
2. die Verwaltung der kommunalen Körperschaft sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird (Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung).

Die Prüfung wurde im Zeitraum von April bis Mai 2019 durchgeführt.

Zur Prüfung lagen für die jeweiligen Haushaltsjahre vor:

- Haushaltssatzung
- Ergebnisrechnung
- Finanzrechnung
- Bilanz
- Anhang
- Rechenschaftsbericht (ab 2014)

Die weiteren zur Prüfung angeforderten Unterlagen (z.B. Sitzungsprotokolle, Belege, Verträge usw.) wurden dem Rechnungsprüfungsamt zur Verfügung gestellt. Notwendige Auskünfte wurden von der Verwaltung erteilt.

Die Prüfung umfasste:

- a) Durchführung der örtlichen Prüfungen als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises im Zeitraum 2012 bis 2015 (Jahresabschlüsse und sonstige Prüfungen)
- b) Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüsse (Prüfung des formellen Verfahrens)
- c) Beleg- und Verfahrensprüfung

Die Gemeinde Zirchow gehört seit 2005 dem Amt Usedom-Süd an. Sie liegt mittig im Achterland der Kaiserbäder der Insel Usedom. Neben dem Ortsteil (OT) Kutzow erstreckt sich die Gemeinde auf einer Fläche von 9,42 km<sup>2</sup>. Die durchschnittliche Einwohnerzahl der letzten 4 Jahre betrug 589.

### 1.2 Örtliche Prüfung

Gemäß § 1 Abs. 1 KPG M-V obliegt den Gemeinden die örtliche Prüfung ihrer Haushalts- und Wirtschaftsführung als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises.

Die Gemeinden haben nach § 36 Abs. 2 KV M-V einen Rechnungsprüfungsausschuss einzurichten. Amtsangehörige Gemeinden können sich stattdessen des Rechnungsprüfungsausschusses des Amtes bedienen.

Die Gemeinde Zirchow hat keinen eigenen Rechnungsprüfungsausschuss gebildet. Die Rechnungsprüfung der Gemeinde wurde auf das Amt Usedom-Süd übertragen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss führt nach § 1 Abs. 4 KPG M-V die örtliche Prüfung durch. Er hat sich des Rechnungsprüfungsamtes, soweit ein solches eingerichtet ist, zu bedienen.

Soweit es der Gegenstand der örtlichen Prüfung erfordert, können sich der Rechnungsprüfungsausschuss und das Rechnungsprüfungsamt Dritter bedienen. Mit dem RPA Wolgast bestand bis zum Jahr 2015 ein Vertrag über die Durchführung der örtlichen Prüfung, aufgrund dessen die Eröffnungsbilanz und der Jahresabschluss 2012 der Gemeinde Zirchow geprüft wurden.

Nach Kündigung des o.g. Vertrages wurde diese Dienstleistung durch die Firma Petersen & Co übernommen. Erstmals erfolgte die örtliche Prüfung durch diese Firma für den Jahresabschluss 2013. Die dem Gemeindeprüfungsamt vorliegenden Unterlagen enthielten die jährlichen Prüfungsberichte der o.g. Firma, sie waren allerdings nicht unterschrieben.

Weiterhin wurde festgestellt, dass neben einer Prüfung der Jahresabschlüsse auch Unterstützung bei der Erstellung derselben geleistet wurde. Dies widerspricht dem § 2 Abs. 7 Nr. 5 KPG M-V, wonach nicht als sachverständiger Dritter tätig werden darf, der u.a. an der Aufstellung des Jahresabschlusses mitgewirkt hat.

Die Aufgaben der örtlichen Prüfung regelt § 3 KPG M-V.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat selbst keine zusätzlichen Prüfungen in der Gemeinde vorgenommen.

Die überörtliche Kommunalprüfung bedient sich auch der Ergebnisse der örtlichen Rechnungsprüfung und baut auf diesen auf. Aus diesem Grund prüften wir nicht allein, ob örtliche Prüfungen durchgeführt wurden (s. o.), sondern auch, ob die örtliche Prüfung der Gemeinde Zirchow grundsätzlich ordnungsgemäß aufgebaut ist.

## 2. Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung

### 2.1 Grundlagen der Haushaltswirtschaft

#### 2.1.1 Beschlussverfahren der Gemeindevertretung

Zum Prüfungsumfang zählt ebenfalls die Prüfung des formalen Beschlussverfahrens der Gemeindevertretung. Hierbei werden die Organzuständigkeit, Fristen, Bekanntmachungsvorschriften u. ä. Gesichtspunkte berücksichtigt. Ebenfalls prüften wir, in welchem Umfang Bestätigungs- oder Versagungsvermerke in der Kommune erteilt wurden.

#### 2.1.2 Haushaltssatzung

Das Haushaltsaufstellungsverfahren ist eng durch formale Vorschriften ausgestaltet. Es gilt, zur ausreichenden Vorbereitung der politischen Entscheidungsebene und der Öffentlichkeit Fristen und Formen zu beachten.

Die folgende Übersicht stellt dar, in welcher Sitzung die Gemeindevertretung die jeweilige Haushaltssatzung beschlossen hat und wann diese satzungsgemäß auf der Internetseite des Amtes <http://www.amtusedom-sued.de> bekannt gemacht wurde.

Haushaltsjahr	Beschluss GV Genehmigung RAB	Bekanntgabe der Satzung
2012	16.05.2012 20.07.2012	23.07.2012
2013	17.04.2013 27.06.2013	04.07.2013

2014	30.04.2014 -	22.05.2014
2015	06.05.2015 -	20.08.2015

In den Haushaltsjahren 2014 und 2015 bestand bei der Rechtsaufsichtsbehörde lediglich eine Anzeigepflicht, da die Haushaltssatzungen keine genehmigungspflichtigen Bestandteile enthielten.

### 2.1.3 Haushaltsplan, Teilhaushalte

Neben der Haushaltssatzung sind insbesondere bei der Aufstellung des Haushaltsplans enge Vorgaben zur Gliederung, Darstellung der Produkte und der Zuordnung von Kostenpositionen zu beachten.

Der Haushalt der Gemeinde Zirchow gliedert sich in zwei Teilhaushalte, was aufgrund der Gemeindegröße als völlig ausreichend erachtet wird (vgl. § 4 GemHVO-Doppik i.V.m. VV).

Die Zuordnung zu Forderungs- und Verbindlichkeitskonten erfolgte nicht immer einheitlich. Gleichartige Erträge/ Aufwendungen wurden verschiedenen Forderungs- bzw. Verbindlichkeitskonten zugeordnet.

Ergebnis- und Finanzhaushalt				
	2012	2013	2014	2015
1. Saldo der ord. Erträge u. Aufwendungen	-81.600,00 €	+88.800,00 €	-189.100,00 €	-117.100,00 €
2. Saldo Jahresergebnis (nach RL-Entn.)	-81.600,00 €* <sup>*</sup>	+88.800,00 €	-181.400,00 €	-107.700,00 €
3. Saldo der ord. Ein- und Auszahlungen	-50.600,00 €	-87.500,00 €	-176.100,00 €	-65.800,00 €
4. Saldo der Ein- u. Ausz. aus Invest.-tätigkeit	+32.300,00 €	+308.000,00 €	-54.800,00 €	-10.400,00 €
5. Saldo der Ein- u. Ausz. aus Finanz.-tätigkeit	-16.700,00 €	-17.300,00 €	+230.900,00 €	+76.200,00 €
6. Kredite f. Invest./ Investitionsförd.-maßnahmen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
7. Verpflichtungsermächtigungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
8. Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit	55.800,00 €	300.000,00 €	45.800,00 €	51.000,00 €
9. Steuersätze				
Grundsteuer A	250%	255%	267%	276%
Grundsteuer B	325%	335%	344%	350%
Gewerbsteuer	300%	310%	316%	318%
10. Stellen lt. Stellenplan	1,75 VzÄ	1,75 VzÄ	0 VzÄ	0 VzÄ

\*Muster HH-Satzung beinhaltet nicht die geplante Rücklagenentnahme

## 2.2 Prüfungshandlungen

### 2.2.1 Vorläufige Haushaltsführung/ Über- und außerplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen

Zeiten der vorläufigen Haushaltsführung sind grundsätzlich zu vermeiden, da insbesondere die Aufwendungen und Auszahlungen der Kommune ohne spezielle Legitimation durch den

Souverän erfolgen. Aus diesem Grund unterliegt die vorläufige Haushaltsführung den besonderen Bestimmungen des § 49 KV M-V.

Der Übersicht unter Punkt 2.1.2 ist zu entnehmen, dass die Gemeinde Zirchow in keinem der geprüften Haushaltsjahre zu Jahresbeginn eine gültige Haushaltssatzung besaß. Während der vorläufigen Haushaltsführung sind vorrangig die Bestimmungen des § 49 Abs. 1 KV M-V zu beachten. Die Gemeinde darf danach nur die Aufwendungen tätigen oder Auszahlungen leisten, zu deren Leistung sie gesetzlich oder bei Beginn des Haushaltsjahres vertraglich verpflichtet ist oder für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere ihre Investitionstätigkeit, für die im Finanzhaushalt im Haushaltsvorjahr Haushaltsansätze oder Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen waren, fortsetzen. Neben gesetzmäßig geleisteten Aufwendungen/ Auszahlungen wurden auch in geringem Umfang freiwillige Aufgaben erfüllt (z.B. Präsente, Blumen für Seniorengenerationstage), das laut genannter Vorschrift unterbleiben muss.

Die Beschlüsse über die Feststellung der Jahresabschlüsse enthielten zusätzlich die nachträgliche Genehmigung über- und außerplanmäßiger Aufwendungen/Auszahlungen.

Diese sind nach § 50 Abs. 1 KV M-V nur zulässig, wenn sie unvorhergesehen und unabweisbar sind sowie die Deckung gewährleistet ist. Dazu ist es notwendig, die erforderlichen Beschlüsse des entsprechenden Gremiums vorab einzuholen.

## 2.2.2 Jahresabschlüsse

### 2.2.2.1 Form und Fristen

Auch die Aufstellung der Jahresabschlüsse unterliegt einer Vielzahl von Vorschriften zu Formvorgaben und Fristen.

Die Ordnungsmäßigkeit der Abschlüsse richtet sich insbesondere nach der Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Beschlüsse und der ordnungsgemäßen Bekanntgabe.

In den geprüften Unterlagen wurde noch der Begriff aus der Kameralistik „Jahresrechnung“ verwendet. Die Aufstellung des jährlichen Gesamtergebnisses der kommunalen doppischen Buchführung wird als „Jahresabschluss“ bezeichnet.

Nach § 60 Abs. 4 und 5 der KV M-V ist der Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Die Gemeindevertretung beschließt über die Feststellung des geprüften Jahresabschlusses bis spätestens zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahres.

Da die Einführung des NKHR mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen einherging, konnte auch die gesetzliche Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht eingehalten werden.

	2012	2013	2014	2015
Abschließender Prüfungsvermerk des RP-Ausschusses	19.11.2015	08.09.2016	09.11.2017	09.11.2017
Bestätigungsvermerk	uneingeschränkt	uneingeschränkt	uneingeschränkt	uneingeschränkt
Feststellung durch die GV / Beschluss zur Entlastung des Bürgermeisters	16.03.2016	29.03.2017	21.03.2018	21.03.2018
Bekanntmachung des Jahresabschlusses	21.03.2016	30.03.2017	22.03.2018	22.03.2018

Aus dem § 60 KV M-V ableitend und gemäß der Praxishilfe zur Jahresabschlussprüfung i.d.F. v. 29.04.2011 hat die Vollständigkeitserklärung den Zweck, sicher zu stellen, dass dem RPA die erforderlichen Aufklärungen und Nachweise erteilt, die Bücher und Schriften sowie der Jahresabschluss und die Anlagen zum Jahresabschluss vollständig vorgelegt werden, damit diese in ihrem Prüfungsurteil eine Aussage treffen können, ob der Jahresabschluss ein

den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Lage des Gemeinde vermittelt, der Rechenschaftsbericht mit dem Jahresabschluss und den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht und ob der Rechenschaftsbericht insgesamt eine zutreffende Vorstellung von der Lage des Gemeinde vermittelt. Eine Vollständigkeitserklärung entsprechend der Anlage 9 der Praxishilfe lag lediglich für den Jahresabschluss 2012 vor.

Die Bilanz ist nach § 47 Abs. 3 GemHVO in Kontoform aufzustellen. Das bedeutet, Aktiva und Passiva sind voneinander getrennt, jedoch auf einem Blatt gegenüberzustellen. Entsprechend § 61 GemHVO i.V.m. der Nr. 36.1 der VV ist das in der Anlage 3 enthaltene Muster (Muster 15 für die Bilanz) verbindlich anzuwenden.

Entsprechend eines Kommentars zu § 47 GemHVO-Doppik (Fandrich, Schartow, Sewing) und der Praxishilfe zur Erstellung des Rechenschaftsberichtes wird es als notwendig erachtet, die Bilanz als formellen Abschluss der Buchführung durch den Bürgermeister zu unterzeichnen. Für den Rechenschaftsbericht ist dies entbehrlich. Dies wurde in der Gemeinde Zirchow bisher nicht so gehandhabt, sollte aber zukünftig so umgesetzt werden.

Nach § 26 Abs. 12 GemHVO-Doppik sind die Bücher durch geeignete Maßnahmen gegen Verlust, Wegnahme und Veränderungen zu schützen. Die Praxishilfe Jahresabschlussprüfung mit Stand vom 29.04.2011 sagt unter Gliederungspunkt 8.6 aus, dass der Bestätigungsvermerk in den abschließenden Prüfungsvermerk aufzunehmen ist. Dieser schließt den Prüfungsbericht ab. Der Jahresabschluss und die Anlagen zum Jahresabschluss sind mit dem Prüfungsbericht fest zu verbinden. Demzufolge sollte der JAB in gebundener Form vorliegen. Für die Eröffnungsbilanz erfolgte dies.

#### 2.2.2.2 Plausibilitätsprüfung zw. Bilanz, Ergebnisrechnung und Finanzrechnung

Bilanz, Ergebnisrechnung und Finanzrechnung stehen miteinander in Abhängigkeit, bzw. bauen aufeinander auf. Die Plausibilitätsprüfung ist daher ein geeignetes Instrument, Unstimmigkeiten, Übertragungs- oder Systemfehler aufzudecken. Hierzu werden beispielsweise die Darstellungen des Mittelflusses im Kreditwesen, der Veränderungen der liquiden Mittel oder der durchlaufende Mittel in den verschiedenen Dokumentationen geprüft. Die Prüfung ergab hierzu keine Feststellungen.

#### 2.2.2.3 Bilanz

Die formale Bilanzprüfung beschränkt sich zunächst auf die Übereinstimmung von Aktiva und Passiva sowie die Einhaltung der Bilanzidentität. Diese konnte in den geprüften Haushaltsjahren festgestellt werden.

Die Entwicklung des Eigenkapitals stellte sich von 2012 bis 2015 wie folgt dar:

	Eigenkapital	Entwicklung
EÖB	1.447.866,31 €	-
JAB 2012	1.496.106,48 €	+48.240,17 €
JAB 2013	1.681.535,23 €	+185.428,75 €
JAB 2014	1.659.324,73 €	-22.210,50 €
JAB 2015	1.864.174,61 €	+204.849,88 €

Diese Entwicklung war von verschiedenen Faktoren abhängig. Wesentlich trug u.a. dazu bei, ob die Jahresergebnisse positiv bzw. negativ ausfielen. Aber auch gesetzlich vorgeschriebene Rücklagenzuführungen wie in den Haushaltsjahren 2012 und 2015 führten zur Erhöhung des Eigenkapitals. Weiterhin gab es Korrekturen der Eröffnungsbilanz, die Einfluss auf diese Entwicklung hatten.

In der Bilanz nicht sichtbar, jedoch in der Haushaltsführung genutzt werden die (Hilfs-) Produkte 61800 und 61999, die laut verbindlich vorgeschriebenem Produktrahmenplan des Landes nicht existieren.

Dies gilt gleichermaßen für das Konto 37000097 (sonstige Verbindlichkeiten außerhalb der Bereichsabgrenzung). Hier gilt, dass der Kontenrahmen hinsichtlich der Kontenklassen 0 bis einschließlich 7 sowie die darunter aufgeführten Kontengruppen und Kontenarten (Dreisteller) verbindlich vorgeschrieben sind. Den Dreisteller 370 kennt der landeseinheitliche Kontenrahmenplan nicht.

Rechnungsabgrenzungsposten wurden auf der Aktivseite der Bilanz in den Jahren 2012 - 2014 in geringfügigem Umfang gebildet. Es wird darauf hingewiesen, dass seit der Novellierung der GemHVO im Jahr 2016 auf die Bildung von Rechnungsabgrenzungsposten verzichtet werden kann, wenn der Wert des einzelnen Abgrenzungspostens nicht mehr als 1.000 € beträgt und eine unterlassenen Abgrenzung das Jahresergebnis nicht wesentlich beeinflusst.

#### 2.2.2.4 Ergebnisrechnung

Die Ergebnisrechnungen der geprüften Haushaltsjahre wiesen folgende Erträge und Aufwendungen aus:

Erträge und Aufwendungen	Ergebnis 2012	Ergebnis 2013	Ergebnis 2014	Ergebnis 2015
20. Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	39.312,50 €	174.495,86 €	-48.292,35 €	175.758,39 €
23. Finanzergebnis	1.044,81 €	2.235,69 €	7.935,04 €	8.409,43 €
24. Ordentliches Ergebnis	40.357,31 €	176.731,55 €	-40.357,31 €	184.167,82 €
27. Außerordentliches Ergebnis	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
28. Jahresergebnis Überschuss (+) / Fehlbetrag (-) vor Veränderung der Rücklagen	40.357,31 €	176.731,55 €	-40.357,31 €	184.167,82 €
29. Einstellung in die Kapitalrücklage	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
30. Entnahme aus der Kapitalrücklage	0,00 €	0,00 €	0,00 €	41.008,08 €
31. Jahresergebnis (Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag) vor Veränderung der zweckgebundenen Ergebnisrücklagen	40.357,31 €	176.731,55 €	-40.357,31 €	225.175,90 €
32. Einstellung in die Rücklage für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich	40.357,31 €	0,00 €	0,00 €	232.539,00 €
33. Entnahme aus der Rücklage für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich	0,00 €	0,00 €	40.357,31 €	0,00 €
34. Jahresergebnis (Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag) vor Veränderung der sonstigen zweckgebundenen Ergebnisrücklagen	0,00 €	176.731,55 €	0,00 €	-7.363,10 €
37. Jahresergebnis (Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag)	0,00 €	176.731,55 €	0,00 €	-7.363,10 €
38. Ergebnisvortrag (§ 47 Absatz 5 Nr. 1.3 GemHVO-Doppik) aus dem Haushaltsvorjahr	0,00 €	0,00 €	176.731,55 €	176.731,55 €
39. Ergebnisvortrag (§ 47 Absatz 5 Nr. 1.3 GemHVO-Doppik) in das Haushaltsfolgejahr	0,00 €	176.731,55 €	176.731,55 €	169.368,45 €

(Verkürzte Darstellung - in Anlehnung an amtliches Muster)

Wesentliche Abweichungen zwischen Plan und Ist sowie im Jahresvergleich wurden im Anhang erläutert.

In den Haushaltssicherungskonzepten von 2012, 2013 und 2015 wurden Maßnahmen aufgezeigt, die die geplanten Fehlbeträge verringern sollen. Eine Verbesserung der

Finanzsituation konnte dadurch in geringem Umfang erreicht werden. Freiwillige Leistungen wurden auf ein Minimum zurückgefahren. In der Haushaltsdurchführung der betrachteten Haushaltsjahre ist bis auf 2014 zwar eine positive Entwicklung erkennbar, die dauernde Leistungsfähigkeit war laut RUBIKON (Stand 2017) jedoch gefährdet.

### 2.2.2.5 Finanzrechnung

Die Finanzrechnung weist im Prüfungszeitraum folgende Einträge auf:

<b>Einzahlungen und Auszahlungen</b>	<b>Ergebnis 2012</b>	<b>Ergebnis 2013</b>	<b>Ergebnis 2014</b>	<b>Ergebnis 2015</b>
18. Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	62.991,48 €	42.824,52 €	-52.706,51 €	202.188,81 €
21. Saldo der Zins- und sonstigen Finanzein- und -auszahlungen	599,81 €	2.680,69 €	7.886,04 €	8.290,43 €
22. Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen	63.591,29 €	45.505,21 €	-44.820,47 €	210.479,24 €
25. Saldo der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
26. Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	63.591,29 €	45.505,21 €	-44.820,47 €	210.479,24 €
41. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-3.751,54 €	334.080,13 €	-47.630,47 €	26.059,53 €
42. Finanzmittelüberschuss/Finanzmittelfehlbetrag	59.839,75 €	379.585,34 €	-92.450,94 €	236.538,77 €
45. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	-16.614,79 €	-17.210,69 €	-17.772,86 €	-18.357,66 €
46. Zunahme der Verbindlichkeiten gegenüber dem Amt aus der Aufnahme von Krediten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit	39.340,37 €	183.174,84 €	289.840,42 €	114.474,00 €
47. Abnahme der Verbindlichkeiten gegenüber dem Amt aus der Aufnahme von Krediten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit	39.340,37 €	183.174,84 €	289.840,42 €	114.474,00 €
48. Veränderungen der VB ggü. dem Amt aus der Aufnahme von Krediten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
49. Abnahme der Forderungen ggü. dem Amt aus Zahlungsmittelbestand	0,00 €	0,00 €	110.223,80 €	0,00 €
50. Zunahme der Forderungen ggü. dem Amt aus dem Zahlungsmittelbestand	43.017,06 €	362.403,55 €	0,00 €	214.427,05 €
51. Veränderungen der Forderungen ggü. dem Amt aus dem Zahlungsmittelbestand	-43.017,06 €	-362.403,55 €	110.223,80 €	-214.427,05 €
52. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	-59.631,85 €	-379.614,24 €	92.450,94 €	-232.784,71 €
55. Saldo der Ein- und Auszahlungen aus durchlaufenden Geldern und ungeklärten Zahlungsvorgängen	-207,90 €	28,90 €	0,00 €	-3.754,00 €
56. Kontrollrechnung (Summe der Nummern 42, 52 und 55)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €

(Verkürzte Darstellung - in Anlehnung an amtliches Muster)

Zur Finanzrechnung gelten die gleichen Aussagen wie in der Ergebnisrechnung.

### 2.2.2.6 Behandlung der Ergebnisse

Die Behandlung der Ergebnisse dokumentiert im Mehrjahresvergleich, ob und inwieweit die Kommune im Jahreswechsel insbesondere mit Überschüssen oder Fehlbeträgen umgeht.

Soweit im Prüfungszeitraum 2012 bis 2015 prüfungsseitig Anmerkungen und Hinweise zu geben waren, werden diese im Folgenden dargestellt.

Im Prüfungszeitraum schlossen die Haushaltsjahre bis auf das Jahr 2015 jeweils mit ausgeglichenen Ergebnissen bzw. mit einem Überschuss ( 2013 ) ab.

Das Jahr 2015 schloss zwar auch positiv ab, unter Berücksichtigung der Zuführung zur Rücklage für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich ergab sich jedoch ein Fehlbetrag, der in das nächste Jahr vorgetragen wurde.

Ergebnisrechnung	2012	2013	2014	2015
Plan	-72.200,00 €	96.900,00 €	-181.400,00 €	-107.700,00 €
Jahresergebnis	0,00 €	176.731,55 €	0,00 €	-7.363,10 €

Finanzrechnung	2012	2013	2014	2015
Ordentliches Ergebnis				
Plan	-50.600,00 €	-87.500,00 €	-176.100,00 €	-65.800,00 €
Jahresergebnis	63.591,29 €	45.505,21 €	-44.820,47 €	210.479,24 €
Ergebnis Investitionstätigkeit				
Plan	32.300,00 €	308.000,00 €	-54.800,00 €	-10.400,00 €
Jahresergebnis	-3.751,54 €	334.080,13 €	-47.630,47 €	26.059,53 €
Ergebnis Finanzierungstätigkeit				
Plan	-16.700,00 €	-17.300,00 €	-18.000,00 €	-18.400,00 €
Jahresergebnis	-16.614,79 €	-17.210,69 €	-17.772,86 €	-18.357,66 €

Die Planansätze und die Jahresergebnisse wichen sowohl in der Ergebnis- als auch in der Finanzrechnung in den geprüften Haushaltsjahren erheblich voneinander ab. In den Anhängen zu den Jahresabschlüssen wurden die Unterschiede ausführlich begründet. Es wird darauf hingewiesen, dass zukünftig den Allgemeinen Planungsgrundsätzen nach § 8 Abs. 2 GemHVO-Doppik wieder mehr Beachtung geschenkt werden muss, wonach Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen sorgfältig zu schätzen sind, soweit sie nicht erchenbar sind. Das Ergebnis der Vorjahre ist bei der Planung zu berücksichtigen.

Die Bilanzen amtsangehöriger Gemeinden weisen keine liquiden Mittel aus, es erfolgt eine Abbildung von Forderungen bzw. Verbindlichkeiten gegenüber dem Amt. Hier war eine kontinuierliche Entwicklung zu verzeichnen. Bereits ab 2012 wurden gegenüber dem Amt keine Verbindlichkeiten aus der Aufnahme von Krediten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit mehr ausgewiesen. Die Forderungen gegenüber dem Amt aus dem gemeinsamen Zahlungsmittelbestand verhielten sich im betrachteten Zeitraum konstant.

### 2.2.2.6 Rücklagenveränderung

Wir prüften, ob und in welchem Umfang sich die Rücklagen im Prüfungszeitraum veränderten. Hierbei war wichtig, ob die Veränderungen innerhalb des gesetzlichen Rahmens erfolgten.

Laut § 11 Abs.3 FAG M-V können bei positivem Ergebnis 8,7 % der verbleibenden Teilschlüsselmassen der Kapitalrücklage aus investiv gebundenen Zuweisungen zugeführt werden, was in 2012 und 2013 nicht beachtet wurde. Es erfolgte lediglich die Zuführung des geringeren Satzes von 4 % wie beim beeinträchtigten Haushaltsausgleich.

Im Haushaltsjahr 2014 konnte der Haushaltsausgleich durch Inanspruchnahme der Rücklage für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erzielt werden. Die Zuführung zur zweckgebundenen Kapitalrücklage erfolgte entsprechend § 11 Abs.3 M-V.

Im Haushaltsjahr 2015 wird ein positives Jahresergebnis ausgewiesen, dennoch erfolgt eine Rücklagenentnahme, so dass das Haushaltsjahr noch besser abschließt. Für Belastungen aus dem kommunalen Finanzausgleich wurden 232.539,00 € der Rücklage nach § 37 Abs.6 GemHVO-Doppik zugeführt, so dass im Ergebnis ein Fehlbetrag entstand.

Nach § 18 Abs. 4 S.1 GemHVO-Doppik sind Entnahmen aus der Kapitalrücklage aus investiv gebundenen Zuweisungen nur bei Fehlbeträgen möglich. Aus Sicht des Gemeindeprüfungsamtes hätte hier keine Rücklagenentnahme erfolgen dürfen, die dort angesparten Mittel müssten dort verbleiben. Der Fehlbetrag entstand in diesem Fall nur durch die Zuführung zur (gesetzlich vorgeschriebenen) FAG-Rücklage.

Die Zuführungen aus investiv gebundenen Zuweisungen flossen in 2015 fehlbetragsmindernd in das Ergebnis ein. Trotzdem wurde am Ende des Haushaltsjahres ein Fehlbetrag ausgewiesen.

### 2.2.3 Anhang, Anlagen

Bestandteil der Prüfung war weiterhin die Betrachtung des Anhangs und der Anlagen zu den Jahresabschlüssen.

Der Anhang enthielt die nach § 48 GemHVO-Doppik erforderlichen Angaben und darüberhinaus eine Aufstellung über erhaltene Spenden. Ab dem Haushaltsjahr 2014 wurde der erforderliche Rechenschaftsbericht erstellt, aus dem alle wesentlichen Erläuterungen hervorgingen.

Die Anlagen nach GemHVO-Doppik waren vorhanden.

## 3. Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung

Die Prüfung der Organisations- und Wirtschaftlichkeit betrachtet zum einen die Kommune in ihrer Aufbau- und Ablauforganisation als Einheit sowie dem Führungsaufbau und zum anderen die wesentlichen Säulen der Verwaltung. Dazu zählen neben der Personal- und Sachmittelbewirtschaftung ebenfalls Aspekte wie das Beteiligungsmanagement.

### 3.1 Ortsrecht

Gem. § 5 KV M-V hat die Gemeinde das Recht, im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung, bestimmte gemeindespezifische Satzungen und Verordnungen zu erlassen. Auf der Homepage des Amtes Usedom Süd werden sämtliche örtliche Regelungen, u.a. auch der Gemeinde Zirchow, zu deren Wirksamkeit bekannt gegeben. Das RPA stellte fest, dass einige dieser Satzungen bereits sehr lange gelten und möglicherweise einer Überarbeitung/ Anpassung bedürfen. Dazu gehören z.B. die Satzung über die Erhebung einer Vergnügungssteuer sowie Satzungen über die Erhebung von Gebühren für Erteilung von Sondernutzungen aus dem Jahr 2002, die Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen von 2005 und die Straßenreinigungssatzung aus dem Jahr 2006.

### 3.2 Freiwillige Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung

Jede Kommune ist gehalten, das kommunale Zusammenleben nicht nur zu organisieren und zu gewährleisten, sondern gerade auch durch sog. Freiwillige Leistungen, d. h. ohne Rechtsverpflichtung, auszugestalten und wertvolle kommunale Angebote im sozialen Zusammenleben zur Verfügung zu stellen. Diese freiwilligen Leistungen stehen gerade bei eingeschränkten finanziellen Mitteln im stetigen Widerspruch zu einer sparsamen Haushaltsführung. Aufgabe der Kommune ist es daher, hier einen ausgewogenen Weg zwischen Sparsamkeit und notwendiger Ausgestaltung der freiwilligen Leistungen zu finden.

Die Ansätze für diese Leistungen waren gemessen an den Haushaltsansätzen insgesamt sehr gering bemessen und wurden in der Haushaltsdurchführung nicht ausgeschöpft, so dass die Prüfung hierauf nicht näher einging.



#### 4. Schlussbemerkung

Abschließend stellt das Gemeindeprüfungsamt fest, dass im Prüfungszeitraum keine wesentlichen Feststellungen getroffen werden konnten. Aufgezeigte Mängel betrafen überwiegend Formvorschriften, die in der Zukunft beachtet werden sollten.

Das Ergebnis der Prüfung in Form des vorliegenden Berichtes wird entsprechend § 9 Abs.1 KPG M-V mit der kommunalen Körperschaft ausgewertet. Darüber hinaus ist es der Gemeindevertretung zur Kenntnis zu geben.

Anklam, den 25.06.2019

Im Auftrag

  
Gercke  
Amtsleiterin



#### Verteiler:

Herrn Gerd Wendlandt, Bürgermeister der Gemeinde Zirchow

Herrn René Bergmann, Leitender Verwaltungsbeamter des Amtes Usedom-Süd

Herrn Michael Sack, Landrat des Landkreises Vorpommern-Greifswald

Frau Kerstin Ring, Leiterin der Stabsstelle Kommunalaufsicht und Kreistagsbüro

Herrn Robert Praefcke, Sachgebietsleiter Kommunalaufsicht

