

**Der Präsident des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs
- Überörtliche Kommunalprüfung -**

**Bericht
über die überörtliche Prüfung
der Gemeinde Wangerland**

Haushaltsjahre 2005 bis 2007

Prüfungsgruppe: Oldenburg 1

Herr Langer (Prüfungsgruppenleitung)

Frau Krallmann

Herr Ohlrogge

Herr Pott

Hildesheim, 16.02.2011

Az.: 6.3-10710-455020



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vorbemerkung zur überörtlichen Prüfung	5
II. Die Gemeinde Wangerland	6
II.1 Regionale Besonderheiten	6
II.2 Ausgestaltung der Aufgabenerledigung.....	7
III. Wesentliches Ergebnis der Prüfung	9
III.1 Gesamtbetrachtung.....	9
III.2 Feststellungen von besonderer Bedeutung	13
III.3 Zusammenfassung.....	17
IV. Feststellungen zu den einzelnen Prüfungsfeldern	18
IV.1 Verwaltungsorganisation.....	18
IV.2 Personalwesen.....	26
IV.3 Bauhof	31
IV.4 Haushaltsaufstellung und Rechnungslegung.....	33
IV.5 Haushaltswirtschaft	37
IV.6 Haushaltssicherung.....	50
IV.7 Kassenwesen.....	54
V. Ansichten	62
V.1 Zustandekommen der Haushaltssatzungen	62
V.2 Verlauf des Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahrens.....	63
V.3 Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse	64
V.4 Allgemeine Deckungsmittel	65
V.5 Schuldenübersicht.....	66
V.6 Entwicklung der Stellenzahl.....	67
V.7 Entwicklung der Personalausgaben/Aufwendungen.....	68
VI. Anlagen.....	70
Abkürzungsverzeichnis.....	71

I. Vorbemerkung zur überörtlichen Prüfung

Die Niedersächsische Kommunalprüfungsanstalt führte die überörtliche Prüfung der kreisangehörigen Gemeinden auf der Grundlage des § 121 NGO in Verbindung mit den §§ 2 bis 4 NKPG durch. Die überörtliche Prüfung hat festzustellen, ob das Haushalts- und Kassenwesen der zu prüfenden Einrichtung ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wird.

Um vergleichende Aussagen im Rahmen einer interkommunalen Betrachtung treffen zu können, wurden die Städte Lönigen, Pattensen und Sulingen sowie die Gemeinden Emmerthal, Friedeburg, Sassenburg, Wangerland und Wietmarschen in eine Vergleichsgruppe einbezogen. Anhand der gebildeten Kennzahlen soll es der Gemeinde Wangerland ermöglicht werden, den jeweiligen Standort im interkommunalen Vergleich zu bestimmen und möglicherweise notwendige Handlungsbedarfe zu erkennen.

Die überörtliche Prüfung der Gemeinde Wangerland wurde in der Zeit vom 06.10.2008 bis 16.10.2008 durchgeführt. Geprüft wurden die Haushaltsjahre 2005 bis 2007. Um insbesondere im Bereich der Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung zukunftsorientierte Aussagen treffen zu können, wurde – soweit erforderlich – auch das Haushaltsjahr 2008 einbezogen. Schwerpunkte bei dieser überörtlichen Prüfung waren die Bereiche Haushalts- und Finanzwirtschaft (einschl. Kassenwesen), Personalwesen und Verwaltungsorganisation sowie der Aufgabenbereich Bauhof.

Zu den maßgeblichen Ergebnissen aus dieser überörtlichen Prüfung hatte die Gemeinde in dem am 16.10.2008 geführten Erörterungsgespräch und im schriftlichen Verfahren nach der Übersendung des Prüfungsberichtsentswurfs Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Gemeinde Wangerland hat davon mit Schreiben vom 07.04.2010 Gebrauch gemacht.

Im Übrigen meint die Angabe „NGO“ im Folgenden stets die Fassung der Nds. Gemeindeordnung ab dem 01.01.2006 und später.

Zur besseren Lesbarkeit des Textes wird die männliche Form für beide Geschlechter verwendet.

II. Die Gemeinde Wangerland

II.1 Regionale Besonderheiten

Die Gemeinde Wangerland liegt im Norden des Landkreises Friesland. Das Gemeindegebiet grenzt im Norden und Osten mit einer Länge von rd. 27 km an die Nordseeküste (Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer), im Westen an die Stadt Wittmund und im Süden an die Städte Jever, Schortens und Wilhelmshaven. Verkehrlich erschlossen wird das Gemeindegebiet durch die Autobahn 29, die bis Wilhelmshaven führt, sowie die Landesstraße 810.

Zur Gemeinde Wangerland gehören die sechs Ortschaften Hohenkirchen, Tettens und Waddewarden sowie das Nordseeheilbad Horemersiel-Schillig und die Küstenbadeorte Hooksiel und Minsen-Förrien, die eine besondere Bedeutung für den Fremdenverkehr haben. Die Übernachtungszahl liegt jährlich bei rund 1,8 Millionen. Die Gemeinde Wangerland ist damit eine der führenden Urlaubsregionen an der Nordsee.

Sitz der Gemeindeverwaltung ist der staatlich anerkannte Erholungsort Hohenkirchen.

Die Einwohnerzahlen der Gemeinde Wangerland sind seit dem Jahr 2000 relativ stabil mit leicht rückläufiger Tendenz seit 2004 und zuletzt 10.105 Einwohnern am 31.12.2008. Damit verfügt die Gemeinde Wangerland bei einer Fläche von 175,4 qkm mit 57,6 Einwohnern je qkm über eine sehr geringe Bevölkerungsdichte (Vergleich Niedersachsen: 167 Einwohner je qkm; Landkreis Friesland: 165 Einwohner je qkm). Hauptsächlich bedingt durch die Nähe zu der Kreisstadt Jever und der kreisfreien Stadt Wilhelmshaven als wirtschaftliches und kulturelles Oberzentrum ergibt sich ein Auspendlerüberschuss von 753.

Insgesamt ist das Gemeindegebiet ländlich strukturiert. Die wirtschaftlichen Schwerpunkte bilden neben wenigen mittelständischen Betrieben vor allem die Betriebe und Einrichtungen des Fremdenverkehrs. Die Beschäftigten kommen aus diesem Grund überwiegend aus den Wirtschaftsabschnitten Dienstleistungen (48 %) sowie Handel, Gastgewerbe und Verkehr (34 %). Auf die Bereiche Produzierendes Gewerbe entfallen lediglich 12 % der Beschäftigten und auf die Land- und Forstwirtschaft 5 %. Diese Wirtschaftsstruktur ist maßgeblich für die relativ geringen Gewerbesteuererinnahmen

der Gemeinde Wangerland, die mit 127 € (Nettobetrag) je Einwohner rd. 35 % unterhalb des Landesdurchschnitts von 195 € je Einwohner liegen.

Die Gemeinde Wangerland will ihr Profil als Urlaubs- und Ferienregion weiter ausbauen. Zurzeit entsteht am nördlichen Ortsrand von Hohenkirchen mit dem „Wangermeer“ ein 100 ha großer Freizeitsee, der einerseits touristisch genutzt werden soll, aber andererseits auch für eine attraktive Wohnnutzung vor allem am nordwestlichen Seeufer zur Verfügung steht. Ziel ist insgesamt eine Steigerung der Attraktivität der Gemeinde Wangerland als Wohn-, Urlaubs- und Ferienregion. Damit verbunden ist die Perspektive auf ein höheres Kur- und Fremdenverkehrsaufkommen sowie steigende Einwohnerzahlen und damit höhere Finanzaufweisungen.

II.2 **Ausgestaltung der Aufgabenerledigung**

Die Aufgaben der Kernverwaltung wurden in der Gemeinde Wangerland fast ausschließlich durch Organisationseinheiten der Gemeinde wahrgenommen und liegen somit im Verantwortungsbereich der Verwaltungsführung. Der Aufbau der Verwaltung gliederte sich in vier Abteilungen.

In der Abteilung I („Zentrale Dienste, Sicherheit und Ordnung, Schulen, Jugend, Kultur“) wurden die Aufgaben der Hauptverwaltung, des Personal-, Sicherheits- und Ordnungswesens, des Schul- und Kulturwesens, der Jugendpflege und des Rechtswesens erledigt.

Der Abteilung II („Finanzen“) waren die Aufgaben der Kämmerei sowie des Kassen-, Steuer- und Vollstreckungswesens zugeordnet.

Die Bauleitplanung und Bauverwaltung, die Wirtschaftsförderung, Grundstücksangelegenheiten, Gebäudemanagement, das Sanierungs- und Beitragswesen sowie die Grundsicherung und das Sozialwesen gehörten zur Abteilung III („Bauen und Soziales“).

Schließlich waren der Abteilung IV („Bautechnik“) die Aufgaben des Hoch- und Tiefbaus, des Katasterwesens sowie der Bauhof zugeordnet.

Außerhalb des Haushalts der Gemeinde Wangerland wurden die Aufgaben des Tourismus und der Kurverwaltung in der Wangerland Touristik GmbH (WTG) als Eigengesellschaft der Gemeinde wahrgenommen.

Die Abwasserbeseitigung war im Prüfungszeitraum eine eigene Aufgabe des Oldenburgisch-Ostfriesischen Wasserverbandes. Das Friedhofs- und Bestattungswesen sowie die meisten Kindertagesstätten wurden in kirchlicher Trägerschaft geführt. Hier wurden lediglich zum 01.08.2007 drei zuvor in kirchlicher Trägerschaft geführte Kindertagesstätten in die Trägerschaft der Gemeinde Wangerland übernommen. Die Pflicht zur Reinigung der Straßen ist vollständig auf die Anlieger übertragen worden.

Darüber hinaus hatte die Gemeinde Wangerland weder Kreisaufgaben übernommen, noch Aufgaben an den Landkreis abgegeben.

Nach Auffassung der NKPA war die Struktur der Aufgabenerledigung hinsichtlich des Aufbaus und der Delegation von Entscheidungsbefugnissen maßvoll und hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit sinnvoll.

III. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

III.1 Gesamtbetrachtung

Allgemeine Situation der Haushalts- und Finanzwirtschaft

Die finanzielle Situation der Gemeinde Wangerland im Prüfungszeitraum war äußerst angespannt und ihre finanzielle und dauernde Leistungsfähigkeit nicht gegeben.

Seit 1996 schloss der Haushalt der Gemeinde Wangerland im Gesamtbetrag unausgeglichen ab. Ausschlaggebend waren neben der allgemeinen finanzwirtschaftlichen Entwicklung in Kommunen vor allem die Kürzungen des kommunalen Finanzausgleichs und die vergleichsweise hohen Zuweisungen der Gemeinde an die WTG (Vergütung nach Dienstleistungsvertrag und Verlustübernahme) in Höhe von insgesamt rund 2,8 Mio. € in den Jahren 2005 bis 2008.

Darüber hinaus wirkten sich relativ geringe Einnahmen aus der Gewerbesteuer in Höhe von 127 € (Nettobetrag) je Einwohner erschwerend auf die Haushaltssituation aus. Der Landesdurchschnittswert lag hier bei 195 € je Einwohner und wurde damit erheblich unterschritten. Auch beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (Gemeinde Wangerland: 175 €; vergleichbarer Landesdurchschnittswert: 239 €) und beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (Gemeinde Wangerland: 14 €; vergleichbarer Landesdurchschnitt: 19 €) blieb die Gemeinde im Landesvergleich zurück.

Die strukturellen Fehlbeträge haben sich im Prüfungszeitraum von 1,5 Mio. € in 2005 über 1,6 Mio. € (2006) und 1,0 Mio. € (2007) auf rd. 0,7 Mio. € für 2008 (Plan) tendenziell rückläufig entwickelt. Der Gesamtfehlbetrag (einschließlich des Fehlbedarfs 2008) beträgt 9 Mio. €. Dies entspricht 38 % des Gesamtausgabevolumens des Verwaltungshaushalts und 110 % der 2008 veranschlagten allgemeinen Deckungsmittel.

Obwohl die Entwicklung der strukturellen Fehlbeträge tendenziell rückläufig war und sich die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Wangerland im Prüfungszeitraum von 7,1 Mio. € in 2005 auf 8,2 Mio. € in 2008 erhöht haben und sich diese Entwicklung ab 2008 durch die Erhöhung der Realsteuerhebesätze fortsetzen wird, ist keine

grundlegende Verbesserung oder Trendwende der finanziellen Gesamtsituation der Gemeinde Wangerland zu erwarten. Laut Finanzplanung für die Jahre 2007 bis 2011 werden auch zukünftig strukturelle Defizite anfallen. Der Anstieg des kumulierten Fehlbetrags bis 2011 wird auf rund 11 Mio. € prognostiziert.

Die Schulden der Gemeinde Wangerland hatten sich im Betrachtungszeitraum nach einem Anstieg im Jahr 2005 auf 9,7 Mio. € insgesamt wieder leicht verringert auf 9,1 Mio. € zum 31.12.2007. Dies entsprach einer Verschuldung von 898 € je Einwohner (Einwohnerstand zum 31.12.2006), die damit erheblich über dem Landesdurchschnitt in Höhe von 545 € je Einwohner (Stand: 31.12.2006) lag.

Die Höhe der Verschuldung hatte zur Folge, dass die Gemeinde Wangerland gezwungen war, einen erheblichen Teil ihrer Einnahmen für Schuldendienstleistungen (Zinsen und Tilgungen) aufzuwenden. Im Berichtszeitraum 2005 bis 2007 waren Zins- und Tilgungsleistungen von durchschnittlich rund 716.000 € pro Jahr zu leisten, die den Haushalt der Gemeinde belasten.

Die Gemeinde Wangerland muss weiterhin alle Anstrengungen unternehmen, und zwar sowohl hinsichtlich der Kostenstrukturen als auch hinsichtlich der Ausschöpfung der Einnahmepotenziale, um ihre finanzielle Leistungsfähigkeit wieder herzustellen. Eine wesentliche Rolle wird in diesem Zusammenhang der Abbau der Verschuldung spielen, um die finanziellen Belastungen aus den Schuldendiensten nachhaltig zu verringern.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass die Feststellung der NKPA hinsichtlich der fehlenden finanziellen und dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde Wangerland nicht geteilt werde. Die Gemeinde Wangerland begründet ihre Ansicht und fordert von der NKPA eine differenzierte Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit aufgrund ihrer individuellen örtlichen Besonderheiten. Des Weiteren betrachtet die Gemeinde Wangerland die Aufnahme in den gebildeten Vergleichsring als inakzeptabel. Die gebildeten Kennzahlen und die damit verbundenen Auswertungen der Daten würden unweigerlich zu Fehlinterpretationen führen.

Die NKPA weist darauf hin, dass bei der Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit die individuellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Wangerland berücksichtigt wurden. Maßgeblich war, dass in allen Jahren des Prüfungszeitraums kein Haushalts-

ausgleich erreicht werden konnte. Da sich der interkommunale Vergleich auf die Betrachtung der Verschuldungssituation und der Kreditaufnahmen im Verhältnis zum Investitionsvolumen beschränkte, hatte dieser keinen wesentlichen Einfluss auf die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde Wangerland.

Herauszustellen ist aber, dass die Gemeinde Wangerland im Jahr 2009 erstmals wieder einen strukturell ausgeglichenen Haushalt aufstellen konnte. Zudem konnte der Schuldenstand bis 31.12.2009 weiter reduziert werden auf knapp 8,4 Mio. €.

Insgesamt ließ das Gesamtdefizit im Prüfungszeitraum jedoch keinen finanziellen Spielraum zu.

Regelungen zum Kassenwesen

Für das Kassenwesen bestanden verschiedene Dienstanweisungen, Vermerke und Umläufe, die Regelungen zum Bereich der Kasse enthielten. Einige Angelegenheiten waren dabei doppelt geregelt, wobei nicht ersichtlich war, welche Regelungen derzeit aktuell waren. Auch waren andere Angelegenheiten hingegen gar nicht geregelt. Insgesamt war das Regelwerk wenig transparent.

Es wird empfohlen, die Dienstanweisungen zu überarbeiten und zu ergänzen.

Die innere Organisation der Gemeindekasse war im Betrachtungszeitraum grundsätzlich sachgerecht und zur Erfüllung ihrer Kernaufgaben geeignet.

Verwaltungsorganisation

Die Aufbauorganisation der Gemeinde Wangerland war in der Vergangenheit gestrafft worden, was vor allem zu einer Einsparung von zwei Führungspositionen geführt hatte.

Diese Entwicklung wird seitens der NKPA ausdrücklich befürwortet.

Darüber hinaus wird empfohlen, betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente auf Basis des bereits erstellten Produktplans noch intensiver zu nutzen. In diesem Zusammenhang könnte zukünftig eine Stärkung der Eigenverantwortung über die Arbeit mit Zielvereinbarungen dazu beitragen, die Gemeindeverwaltung noch kostenbewusster sowie leistungs- und wirkungsorientierter zu steuern.

Für den Bereich der Ablauforganisation galt ebenso wie für das bereits erwähnte Kassenwesen, dass die Dienstanweisungen teilweise widersprüchlich waren und einer Aktualisierung bedurften. Die Dienstanweisungen waren den Mitarbeitern weder in vollem Umfang zugänglich noch bekannt. Insofern sollten die in den einzelnen Dienstanweisungen und Richtlinien enthaltenen Regelungen auf ihre Aktualität hin überprüft und ggf. überarbeitet werden. Aus Sicht der NKPA bietet es sich an, die fachlich übergreifenden Regelungen in einer allgemeinen DA zusammenzufassen und allen Beschäftigten bekannt zu geben.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer schriftlichen Stellungnahme mitgeteilt, dass sie bereits mit den Novellierungen der DA begonnen habe.

Des Weiteren hat die Gemeinde Wangerland die Empfehlung der NKPA aufgegriffen und ihren Produktplan nach betriebswirtschaftlichen Kriterien neu ausgerichtet.

Die NKPA empfiehlt ergänzend, die neue Produktstruktur sowie deren Steuerungseffektivität zu gegebener Zeit zu überprüfen.

III.2 **Feststellungen von besonderer Bedeutung**

Haushaltssicherung

Im Bereich der Haushaltssicherung wurden in den vergangenen Jahren, z. B. mit der Erhöhung der Hundesteuer und der Zweitwohnungssteuer, bereits diverse Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. Für das Haushaltsjahr 2008 wurden schließlich auch die Realsteuerhebesätze von zuvor 350 % (Grundsteuer A und B) und 340 % (Gewerbsteuer) auf nunmehr einheitlich 370 % angehoben. Die Gemeinde Wangerland lag damit bei allen Realsteuern über den Durchschnittshebesätzen vergleichbarer niedersächsischer Kommunen des Jahres 2007, was vor dem Hintergrund der stark defizitären Haushaltssituation der Gemeinde aus Sicht der NKPA auch erforderlich ist.

Die gewichtigsten Haushaltssicherungsmaßnahmen waren auf der Ausgabenseite im Bereich der WTG und im Personalbereich vorgesehen. Das Gesamteinsparpotenzial wird im Zeitraum 2007 bis 2012 im Falle der WTG bei 3,2 Mio. € und im Personalbereich bei 1,4 Mio. € gesehen. Bei der WTG handelt es sich bei der Konsolidierungsmaßnahme um einen angestrebten Wegfall des Verlustausgleichs sowie einer Deckelung und Reduzierung des öffentlichen Anteils (Vergütungsanteil laut Dienstleistungsvertrag). Im Bereich der Personalausgaben soll die Reduzierung vor allem durch Umorganisationen realisiert werden.

Weitere konkrete Einzelmaßnahmen wurden nicht festgeschrieben.

Das Haushaltssicherungskonzept der Gemeinde Wangerland gibt einen Überblick über die vergangenen Jahre und beschreibt die aktuelle Situation sowie die künftigen Maßnahmen. Diese sind jedoch insgesamt stark operativ ausgerichtet und enthalten kaum Konkretisierungen, eine strategische Komponente ist kaum erkennbar. Insofern erfüllt die Haushaltssicherung der Gemeinde Wangerland insbesondere mangels einer konzeptionellen und strategischen Ausprägung nicht den allgemeinen Standard.

Mit dem Ziel, den Haushalt der Gemeinde Wangerland zunächst strukturell und dann insgesamt auszugleichen, empfiehlt die NKPA, die Haushaltssicherung stärker strategisch und konzeptionell auszurichten. Auf dieser strategischen Ausrichtung basierend sollten operative Maßnahmen zur Umsetzung des Konzepts konkret

formuliert werden. Dadurch würde die Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit als Gesamtziel für alle Beteiligten transparenter und die Zielerreichung besser zu kontrollieren.

In ihrer Stellungnahme weist die Gemeinde Wangerland darauf hin, dass der Haushaltskonsolidierungsprozess bereits in einem Stadium angelangt sei, das über eine konzeptionelle und strategische Ausrichtung hinaus gehe. Die Fokussierung auf konkrete operative Maßnahmen sei vor dem Hintergrund der Anträge auf Gewährung von Bedarfszuweisungen nach § 13 N FAG zu sehen.

Die NKPA stellt die Nennung konkreter operativer Maßnahmen nicht infrage. Allerdings sind die den operativen Maßnahmen zugrunde liegenden strategischen Überlegungen nicht erkennbar. Die NKPA empfiehlt der Gemeinde Wangerland, die Strategie im HSK einleitend kurz darzustellen. Darüber hinaus weist die NKPA darauf hin, dass eine Strategie keine statische Entscheidung ist, sondern als Prozess verstanden werden sollte. Nachdem inzwischen einige wesentliche Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung sehr weit fortgeschritten oder abgeschlossen sind, ist es aus Sicht der NKPA nun geboten, die Strategie weiter oder neu zu entwickeln. Dies war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht erkennbar.

Vermögensübersicht

Die nach § 40 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO der Jahresrechnung beizufügende Vermögensübersicht wurde nicht geführt. Das Vermögen der Gemeinde Wangerland gemäß § 39 Abs. 1 und 2 GemHVO konnte daher für den Prüfungszeitraum nicht ermittelt werden.

Die Gemeinde Wangerland hat in Ihrer Stellungnahme auf die intensiven Bemühungen der Erfassung und Bewertung der Vermögensgegenstände im Rahmen der Umstellung auf die kommunale Doppik hingewiesen. Die Erfassung und Bewertung der Vermögensgegenstände soll bis zur Einführung der Doppik ordnungsgemäß abgeschlossen sein.

Vergabewesen

Die Gemeinde Wangerland hatte keine Regelungen für die Wahl der Vergabeart. Die in der Richtlinie zur Führung der Verwaltung geregelten Kompetenzen bzw. Wertgrenzen für die Vergabeentscheidungen wichen teilweise erheblich von den bisher gemäß § 32 Abs. 2 GemHVO anzuwendenden Vergabegrundsätzen des MI ab. Eine zentrale Vergabestelle war nicht eingerichtet. Die einzelnen Abteilungen führten die Ausschreibungen und Vergaben eigenständig durch. Die Gemeinde Wangerland erfasste die Daten und Ergebnisse der Vergabeverfahren nicht zentral an einem Ort. Eine Übersicht oder Datenbank war nicht vorhanden.

Insofern birgt das Vergabewesen wegen der fehlenden Regelungen und der mangelnden organisatorischen Strukturen mit Blick auf Schadensersatzansprüche und strafrechtliche Verfahren erhebliches Gefahrenpotenzial.

Die NKPA empfiehlt, mittels der vorgenannten Vergabegrundsätze eine Optimierung vorzunehmen.

Weiter wird empfohlen, eine zentrale Vergabestelle für alle Vergaben einzurichten und eine Vergabedatenbank zu installieren, um einen Überblick über die Vergabestruktur und Vergabeverflechtungen zu erhalten.

Vor dem Hintergrund, dass die Gemeinde Wangerland keine Regelungen zur Korruptionsprävention vorhält, sollte sie innerbetriebliche Regelungen festlegen, die sich an der Antikorruptionsrichtlinie des Landes orientieren sollten. Es ist sinnvoll, den Beschäftigten einen Leitfaden für das Erkennen von Korruption und das Verhalten bei Verdachtsmomenten an die Hand zu geben. In dieser Richtlinie sollten auch die gesteigert korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze konkret benannt werden.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass mittlerweile Regelungen zur Korruptionsprävention vorlägen und die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der IKZ mit der Stadt Schortens geprüft werden sollte.

Organisation des Bauhofs

Für den Bauhof der Gemeinde Wangerland wurde bereits eine Kostenrechnung geführt, die seit 2007 zweckdienliche Daten liefert und für Steuerungszwecke und Optimierungen genutzt wird. Budgetvereinbarungen liegen vor und das System der inneren Verrechnung der Bauhofleistungen ist installiert. Das Controlling befindet sich im Aufbau. Insofern wird der Bauhof hinsichtlich der Einführung und Nutzung betriebswirtschaftlichen Gedankenguts vergleichsweise fortschrittlich geführt. Kostenbewusstsein ist vorhanden, Vergleichsberechnungen bei anstehenden Investitionen werden angestellt. Optimierungsbemühungen werden als kontinuierlicher Prozess verstanden.

Eine derartige Führung des Bauhofs der Gemeinde Wangerland wird seitens der NKPA ausdrücklich begrüßt.

III.3 Zusammenfassung

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

1. Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Gemeinde Wangerland waren und sind äußerst angespannt. Nach der Finanzplanung 2009 bis 2011 zeichnete sich keine Tendenzänderung der Finanzlage ab.
2. Das Haushalts- und Kassenwesen wurde ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt, soweit dieser Bericht keine Einschränkungen enthält .

Der Präsident des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung –

-

Im Auftrag

Marion Hanisch

IV. Feststellungen zu den einzelnen Prüfungsfeldern

IV.1 Verwaltungsorganisation

1.1	Vorbemerkung	3
1.2	Aufbauorganisation	3
1.3	Ablauforganisation	3
1.4	Interkommunale Zusammenarbeit.....	3
1.5	Vergabewesen	3

1.1 Vorbemerkung

Auf der Grundlage der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nach den Artikeln 28 Abs. 2 GG und 57 NV hat die Gemeinde Wangerland die Befugnis zur eigenverantwortlichen Verwaltung der eigenen Angelegenheiten, wie es ihr unter Beachtung geltenden Rechts zweckmäßig erscheint. Dies schließt insbesondere ihre Organisationshoheit ein. Insoweit hat sich der Prüfungsauftrag der NKPA in Fragen der Organisation darauf zu beschränken, ob die Verwaltung ordnungsgemäß und wirtschaftlich geführt wird (§ 2 Abs. 2 NKPG). Soweit die NKPA darüber hinaus Empfehlungen gibt, sind diese als Anregungen und Hinweise gedacht, nicht aber als Eingriff in die Organisationshoheit.

1.2 Aufbauorganisation

Die Gemeinde Wangerland beschränkte sich auf zwei Führungsebenen, bestehend aus dem Bürgermeister, der die Gemeindeverwaltung ressortübergreifend führt, und den vier Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern.

Bis zum 01.01.2008 war die Verwaltung durch zwei Fachbereichsebenen mit jeweils zwei Fachdienststellen aufgebaut. Die Umstellung auf die Abteilungsstruktur per Beschluss vom 16.07.2007 erfolgte auf Grundlage aufgabenkritischer Überlegungen und unter dem Gesichtspunkt der Anpassung an den Produktplan der Gemeinde. Hintergrund war auch das Ende der Amtszeit des Ersten Gemeinderates (Beamter auf

Zeit) und das Ausscheiden eines Fachdienstleiters (Altersteilzeit). Durch die Umstellung von der Fachbereichsebene auf die Abteilungsebene wurden zwei Führungspositionen eingespart.

Zum 01.09.2008 wurden vor dem Hintergrund der kommissarischen Wahrnehmung der Aufgaben der Geschäftsführung der WTG durch den Abteilungsleiter der Abteilung II „Finanzen“ die Zuständigkeiten neu gegliedert.

Prüfungsempfehlung

Die NKPA befürwortet die Straffung der Führungsstruktur in der Gemeindeverwaltung und die Einsparung von zwei Führungspositionen. Das Führen mit Zielvereinbarungen kann dazu beitragen, die Gemeindeverwaltung noch kostenbewusster sowie leistungs- und wirkungsorientierter zu steuern. Als weiterer Schritt zur Erreichung größerer Effektivität und vor dem Hintergrund der Einführung des NKR sollten bereits jetzt weitere betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente genutzt werden. Ein erster Schritt in diese Richtung wurde mit der Erstellung des Produktplans und der Führung von Budgetverhandlungen bereits gemacht.

1.3 Ablauforganisation

In der Gemeinde Wangerland waren eine AGA sowie Dienst- bzw. Geschäftsverteilungspläne nicht vorhanden.

Insgesamt existierten 30 einzelne Dienstanweisungen, welche weitgehende Regelungen zu den allgemeinen Dienstangelegenheiten und zu Verantwortungen und Befugnissen beinhalteten. Zusätzlich gab es eine Arbeitszeitvereinbarung, eine Dienstvereinbarung zum Schutz der Nichtraucher im Rathaus und eine Richtlinie für die Aufnahme von Krediten und zur Umschuldung von Krediten.

Der Rat der Gemeinde Wangerland hatte mit Beschluss vom 14.12.2004, zuletzt geändert am 18.12.2007, in Anwendung des § 40 Abs. 1 Nr. 1 NGO Richtlinien zur Führung der Verwaltung erlassen. Die Richtlinien beschränkten sich jedoch auf die Festlegung der Geschäfte der laufenden Verwaltung sowie die Kompetenzverteilung, insbesondere bezogen auf die Wertgrenzen für Ausgaben. Dabei ist festzustellen, dass den einzelnen Sachbearbeitern, mit Ausnahme von freiwilligen Geldleistungen und

über- bzw. außerplanmäßigen Ausgaben, allgemeine Anordnungsbefugnisse für nicht nur unbedeutsame Wertgrenzen eingeräumt waren.

Eine solche Stärkung der Eigenverantwortung der einzelnen Mitarbeiter ist grundsätzlich positiv zu beurteilen, vor dem Hintergrund einer fehlenden AGA oder ausdrücklichen Regelungen bzw. konkreten schriftlichen Zielvereinbarungen jedoch bedenklich, weil ein ordnungsgemäßer und einheitlicher Geschäftsablauf, insbesondere hinsichtlich der Wahrnehmung der Verantwortung, nicht gewährleistet ist.

Die vorhandenen Regelungen lagen überwiegend elektronisch vor, wurden bislang jedoch weder online verfügbar noch einem großen Teil der Beschäftigten zugänglich gemacht. Hier fehlte es an der notwendigen Transparenz.

Prüfungsfeststellung

Die NKPA stellt fest, dass gleiche Sachverhalte (z.B. Regelung der Anordnungsbefugnisse, Auftragsvergabe bzw. Wertgrenzen) durch mehrere Dienstanweisungen, insbesondere im Bereich der Kasse, verschieden geregelt sind.

Das Ortsrecht der Gemeinde bestand aus 28 Satzungen, von denen 5 im Internetauftritt der Gemeinde den Beschäftigten sowie den Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung gestellt wurden. Darüber hinaus waren die Satzungen nicht zentral zusammengeführt worden. Die vier Abteilungsleiter verfügten über eine Loseblattsammlung der Satzungen. Die einzelnen Mitarbeiter hatten je nach Bedarf Fotokopien der für ihren Arbeitsplatz relevanten Satzungen. Ein expliziter Geschäftsverteilungsplan war in der Gemeinde Wangerland nicht vorhanden. Als Teilgeschäftsverteilungsplan konnte der umfassende Aufgabenkatalog im Internetauftritt der Gemeinde angesehen werden, aus dem die nach außen wirkenden Zuständigkeiten ersichtlich waren. Allerdings war nicht für jede Aufgabe ein Ansprechpartner benannt. Die Geschäftsverteilung war nur über die Verbindung der Aufgabengliederung mit den Arbeitsplatzbeschreibungen geregelt und deshalb als Organisationsmittel nur bedingt geeignet.

Die Geschäftsverteilung war letztmalig durch die Erstellung des Produktplans Mitte 2008 hinterfragt worden. Die Bildung der Produkte orientierte sich neben dem verbindlichen Produktrahmenplan des Landes Niedersachsen an der Organisationsstruktur

und an den Unterabschnitten des Haushaltsplans der Gemeinde. Die Produktbildung erfolgte auch mit dem Fokus auf Transparenz der jeweiligen Produkte.

Mit der Aufstellung des Produktplans unter Berücksichtigung des Produktrahmenplans des Landes Niedersachsen hatte die Gemeinde Wangerland einen Baustein zur Einführung des NKR bereits erfüllt. Wenn sie allerdings auch einen Nutzen hieraus ziehen will, muss sie aus dem aufgestellten Produktplan ihre wesentlichen Steuerungsprodukte entwickeln. Hinsichtlich der künftig anzuwendenden Verwaltungssteuerung gem. § 21 GemHKVO ist die Anlegung einer Steuerungsstruktur über die gebildeten Produkte angezeigt. Dabei bietet sich insbesondere die Einführung von Zielvereinbarungen auf Grundlage der Produktverantwortlichkeiten bzw. des Produktplans an.

Prüfungsempfehlungen

Die NKPA empfiehlt, die Regelungen der einzelnen Dienstanweisungen und Richtlinien zu aktualisieren und in einer allgemeinen DA zusammenzufassen und durch einige wenige Regelungen anlass- bzw. einzelfallbezogen zu ergänzen. Um den innerbetrieblichen Dienstablauf zu sichern, sollten sie allen Beschäftigten zugänglich und transparent gemacht werden.

Darüber hinaus empfiehlt die NKPA, die im Internet bereitgestellten Satzungen um die übrigen Satzungen zu ergänzen, um diese als Kundenservice auf der Homepage der Gemeinde ihren Bürgerinnen und Bürgern als auch ihren Beschäftigten online verfügbar zu machen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung war eine Steuerung über den Produktplan vor Einführung der Doppik zum 01.01.2010 von der Gemeinde Wangerland nicht geplant. Die NKPA regt in diesem Zusammenhang an, den Produktplan hinsichtlich seiner Steuerungsrelevanz zu überprüfen und ihn anschließend, gemeinsam mit den Produktverantwortlichkeiten, für anwendbar zu erklären und den nur bedingt vorhandenen Aufgabengliederungsplan abzulösen. Im Hinblick auf die neue Steuerungskultur im Rahmen des NKR wird die stärkere Steuerung über die Produkte und den Produktplan befürwortet.

1.4 Interkommunale Zusammenarbeit

Nicht nur im Rahmen der Haushaltssicherung, sondern auch zur Verbesserung des kommunalen Leistungsspektrums, kann die IKZ, d. h. die Kooperation mehrerer Kommunen auf einem Aufgabengebiet, eine mögliche Handlungsalternative darstellen. Ob die Kommunen Organisationsformen des öffentlichen oder privaten Rechts für die Ausgestaltung der IKZ wählen, liegt in ihrem Ermessen. Bei der Wahl sollten insbesondere steuer- und vergaberechtliche Aspekte mit berücksichtigt werden. Die IKZ wird von der Nds. Landesregierung gem. der Richtlinie des MI über die Gewährung von Zuwendungen zur Begleitung kommunaler Fusionsvorhaben und zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit (RdErl. d. MI v. 04.02.2009 – Nds. MBl. S. 210) unterstützt. Ansprechpartner des Landes stehen in den Regierungsvertretungen zur Verfügung.

Die Gemeinde Wangerland hatte sich intensiv und praxisorientiert mit den Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit auseinandergesetzt.

Zum Prüfungszeitpunkt wurden verschiedene Formen der IKZ realisiert.

Die Gemeinde Wangerland kooperierte mit der Stadt Schortens in der Form, dass für beide Gemeinden ein Kassenleiter tätig war. Diese Kooperation war zunächst bis zum 31.12.2009 befristet. Hintergrund war, dass der Kassenleiter der Gemeinde Wangerland in Ruhestand gegangen und die Stelle des Kassenleiters der Stadt Schortens vakant war. Daneben waren finanzielle Gründe ausschlaggebend. Im Prüfungszeitraum wurde diese Kooperation kritisch hinterfragt.

Zusammen mit den Kommunen des nördlichen Landkreises kooperierte die Gemeinde Wangerland in Form einer Amtshilfe im Bereich der Bauhöfe. Einen gemeinsam angeschafften Fuhrpark gab es nicht. Diese Kooperation war formlos. Für den Bereich des Bauhofs war eine intensivere Zusammenarbeit angedacht.

Die Gemeinde Wangerland war außerdem Mitglied im Zweckverband JadeWeserPark Friesland-Wittmund. Der Zweckverband beschäftigte sich mit der Industrieansiedlung im Interkommunalen Gewerbe- und Industriepark. Grund für diese Kooperation war die Partizipation der durch die interkommunale Industrieansiedlung akquirierten Gewerbesteuererinnahmen. Die Gemeinde Wangerland beabsichtigte, jeweils 3 % ihrer Be-

teiligung am Zweckverband im nächsten Jahr an die Stadt Schortens und die Stadt Wilhelmshaven abzugeben. Danach verblieben etwa 2 % bei der Gemeinde Wangerland. Vor dem Hintergrund der zum Prüfungszeitpunkt aktuellen Kostenbeteiligungen durch die Erschließungskosten der Planstraßen im Gewerbe- und Industriepark wurde das Engagement im Zweckverband kritisch hinterfragt.

Prüfungsempfehlung

Die NKPA bestärkt die Gemeinde Wangerland, die IKZ insbesondere vor dem Hintergrund der notwendigen Haushaltssicherungsmaßnahmen weiter auszubauen.

Die Kooperation im Bereich der Kassenleitung ist ein positives Beispiel und sollte, soweit die ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung nicht entgegensteht, weiter fortgeführt werden. Dieses Kooperationsmodell könnte auch auf andere Bereiche der Verwaltung übertragen und sollte deshalb von der Gemeinde Wangerland geprüft werden.

Auch für den Bereich des Bauhofs sollten Kooperationsmöglichkeiten mit der WTG geprüft werden.

Insgesamt bietet die IKZ der Gemeinde Wangerland noch deutliches Potenzial, welches die Gemeinde zur Haushaltskonsolidierung nutzen sollte. Denkbar wäre beispielsweise eine entgeltliche Aufgabenwahrnehmung für Nachbargemeinden oder die Bündelung kommunaler Aufgaben (z. B. in Zweckverbänden).

1.5 Vergabewesen

Notwendige innerbetriebliche Regelungen zum Vergabewesen, die über das Niedersächsische Vergabehandbuch, die VOL, die VOB und die VOF hinausgehen, hatte die Gemeinde Wangerland nicht festgelegt.

Durch die Richtlinie zur Führung der Verwaltung waren Kompetenzen bzw. Wertgrenzen für die Vergaben aufgrund Submissionen sowie für freihändige Vergaben festgelegt. Bei Betrachtung der einzelnen Kompetenzen bzw. Wertgrenzen war

festzustellen, dass diese teilweise erheblich von den gemäß § 32 Abs. 2 GemHVO anzuwendenden Vergabegrundsätzen des MI abwichen. Besonders auffällig war diese Abweichung für die Vergabeform der freihändigen Vergabe.

Eine zentrale Vergabestelle hatte die Gemeinde Wangerland nicht eingerichtet. Die einzelnen Abteilungen führten die Ausschreibungen und Vergaben entsprechend ihres Ressorts eigenständig durch.

Bei komplizierten Vergaben und Submissionen im Bereich der Abteilung IV „Bau-technik“ bediente sich die Gemeinde Wangerland regelmäßig des technischen Prüfers des Landkreises Friesland. Weiter bediente sich die Gemeinde Wangerland, insbesondere bei besonders komplexen oder schwierigen Baumaßnahmen, oft eines ausführenden Ingenieurbüros, um eigene personelle Ressourcen zu sparen sowie Fördermittel für die Dienstleistungen zu akquirieren.

Die Gemeinde Wangerland erfasste die Daten und Ergebnisse der Vergabeverfahren nicht zentral an einem Ort. Eine Übersicht oder Datenbank war nicht vorhanden. Diese könnte jedoch dazu beitragen, einen Überblick über die Vergabestruktur und über die Vergabeverflechtungen zu erhalten.

Prüfungsempfehlung

Nach Auffassung der NKPA wird der einheitliche Geschäftsgang der Verwaltung, gerade in dem sensiblen Bereich des öffentlichen Auftragswesens, nicht gewährleistet.

Es bleibt häufig offen, wie die Vergabevorschriften hinsichtlich der Verantwortungsstränge, des Transparenzgebots und des Mehr-Augen-Prinzips verbindlich umgesetzt werden sollen.

Die NKPA empfiehlt daher, umgehend eine Dienstanweisung für das Vergabewesen zu erlassen und sich hierbei an den Vergabegrundsätzen des MI zu orientieren. Etwaige bestehende Regelungen des RPA des Landkreises Friesland hinsichtlich der Wertgrenzen für die Mitteilungspflicht beabsichtigter Vergaben bzw. für vorprüfungspflichtige Auftragsvergaben sind in diesem Zusammenhang zu beachten.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass sie die Prüfungsempfehlung der NKPA aufgreife und eine DA für das Vergabewesen kurzfristig erlassen wolle.

Die NKPA empfiehlt der Gemeinde Wangerland ergänzend, die Wirksamkeit der neuen Regelungen zu gegebener Zeit zu überprüfen.

IV.2	Personalwesen	
2.1	Vorbemerkung	3
2.2	Stellenplan, Stellenbewertung und Stellenentwicklung.....	3
2.2.1	Stellenentwicklung	3
2.3	Personalausgaben	3
2.4	Korruptionsprävention	3

2.1 Vorbemerkung

Die bereits beschriebene Selbstverwaltungsgarantie umfasst auch die Personalhoheit, die von den Kommunen eigenständig im Rahmen der Gesetze ausgeübt werden darf. Besonderen gesetzlichen Beschränkungen ist die Kommune dabei vorrangig im Bereich der Personal- und Stellenbewirtschaftung unterworfen. Die dieser Überschrift zugeordneten Punkte sind daher im Rahmen einer Ordnungsprüfung betrachtet worden, während die Personalkostenentwicklung vor allem unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten untersucht wurde.

2.2 Stellenplan, Stellenbewertung und Stellenentwicklung

Gemäß § 80 Abs. 3 NGO sind die vorhandenen Stellen einer Gemeinde nach Art und Wertigkeit gegliedert in einem Stellenplan auszuweisen. Der Stellenplan ist einzuhalten. Abweichungen sind nur zulässig, soweit sie aufgrund gesetzlicher und tariflicher Vorschriften zwingend erforderlich sind. Der Stellenplan ist Bestandteil des Haushaltsplans und weist gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 GemHVO/§ 5 Abs. 1 GemHKVO die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und der Beschäftigten aus.

Die Gemeinde Wangerland hatte für jedes Haushaltsjahr einen Stellenplan beschlossen. Die ausgewiesenen Stellen waren nach Art und Wertigkeit gegliedert und mit den erforderlichen Vermerken hinsichtlich künftig wegfallender oder umzuwandelnder Stellen sowie ergänzenden Erläuterungen versehen. Stellenplanüberschreitungen außerhalb des zulässigen Bereichs von § 80 Abs. 3 NGO lagen nicht vor, ebenso bewegten sich die Entscheidungen der Gemeinde über dienstrechtliche

Angelegenheiten im Rahmen des Stellenplans. Im Berichtszeitraum gab es keine auf den Stellenplan bezogenen Beanstandungen seitens der Aufsichtsbehörde.

Alle Stellen der Gemeinde Wangerland waren bewertet und im Rahmen einer Organisationsuntersuchung im Jahr 2003 inhaltlich aktualisiert worden. Bei Zweifelsfragen wurde der Kommunale Arbeitgeberverband hinzugezogen und eine Abstimmung mit der Kommunalaufsicht herbei geführt. Die Personalvertretung war in das Verfahren insgesamt eingebunden.

Prüfungsfeststellung

Der Stellenplan der Gemeinde Wangerland entsprach den gesetzlichen Vorschriften und wurde eingehalten.

2.2.1 Stellenentwicklung

Die Entwicklung der Stellen ist im Ansichtenteil dieses Berichts dargestellt. Daraus ergibt sich ein Stellenzuwachs von 4,4 Stellen für den Betrachtungszeitraum 2005 bis 2007. Bei der Übersicht wurden alle Stellen berücksichtigt, für die Personalkosten im Haushalt der Gemeinde entstehen. Stellen, für die Personalkostenerstattungen geleistet wurden, wurden herausgerechnet. Bei den Stellenangaben handelt es sich um Vollzeitäquivalente. Der so ermittelte Stellenzuwachs entspricht einem Anstieg von 5,7 %.

Grund für den Stellenanstieg war in erster Linie die Planung, Realisierung und Vermarktung des touristisch bedeutenden Großprojekts „Wangermeer“, einem Freizeitsee mit angrenzenden Wohn- und Ferienhausgrundstücken. Dieses Projekt ist mit allen damit zusammenhängenden Investitionen und personellen Konsequenzen detailliert mit der Kommunalaufsicht des Landkreises abgestimmt. Ziel ist die touristische Neupositionierung der Gemeinde Wangerland und eine mittel- bis langfristige Amortisation der Investitionen. Blendet man die mit dem Projekt „Wangermeer“ im Zusammenhang stehenden zusätzlich geschaffenen Stellen aus, so war - durch organisatorische Veränderungen bedingt - eine Einsparung bei der Stelle des Ersten Gemeinderates und einer Fachbereichsleiterstelle und damit insgesamt ein Stellenrückgang zu verzeichnen.

Für das Jahr 2008 war durch die Überführung von drei zuvor in kirchlicher Trägerschaft geführten Kindergärten in die Trägerschaft der Gemeinde ein weiterer Stellenanstieg zu verzeichnen.

Insgesamt ist die in der Tabelle dargestellte Stellenentwicklung trotz der defizitären Haushaltssituation der Gemeinde Wangerland aus den genannten Gründen nicht bedenklich.

2.3 Personalausgaben

Die Personalausgaben stellen in den Gebietskörperschaften generell eine der größten Ausgabepositionen dar. Wesentlichen Einfluss auf deren Höhe haben die gesetzlichen und tariflichen Bestimmungen, insbesondere Besoldungs- und Tariferhöhungen. Gestaltungs- und Handlungsspielräume seitens der Verwaltung bestehen hier nicht oder nur sehr eingeschränkt. Aber auch interne Faktoren, wie die Anzahl, Wertigkeit und Entwicklung der Stellen oder das Verfahren bei der Wiederbesetzung beeinflussen die Ausgaben im Personalbereich. Darüber hinaus können Personalkosten durch Auslagerungen oder Umwandlungen in Teilen der Verwaltungsstruktur (GmbH-Gründung) verändert werden.

Eine differenzierte Entwicklung der Personalausgaben der Gemeinde Wangerland im Berichtszeitraum ist im Ansichtenteil dargestellt. Hierbei wurden die in der jeweiligen Jahresrechnung ausgewiesenen Personalausgaben (Hauptgruppe 4) bereinigt, um eine objektive Sichtweise zu erhalten. So wurden Aufwendungen für ehrenamtlich Tätige herausgenommen, da diese keine Personalausgaben im engeren Sinne darstellen. Weiterhin wurden Personalkostenerstattungen (u. a. seitens der Arbeitsverwaltung) abgezogen.

Die Personalausgaben der Gemeinde Wangerland waren von 2005 bis 2007 um rund 156.300 € gestiegen, dies entsprach einem Anstieg von rund 4,8 %. Diese Entwicklung hing unmittelbar mit der Entwicklung der Stellen zusammen. Für 2008 stiegen die Personalausgaben erneut, und zwar um rund 250.000 €. Grund war die Übernahme von drei zuvor in kirchlicher Trägerschaft geführten Kindergärten. Dem standen allerdings Rückgänge bei den zuvor gezahlten Zuschüssen (Sachkosten) gegenüber.

Hinsichtlich der Konsolidierung der Personalausgaben konnten – trotz des Gesamtanstiegs im Betrachtungszeitraum – in den zurückliegenden Jahren in einzelnen Bereichen durch Umorganisationen durchaus Einsparungen erzielt werden. Hinsichtlich der Nutzung zukünftiger Einsparpotenziale beobachtete die Gemeinde Wangerland die Personalentwicklungen und versuchte weiterhin, Möglichkeiten zu Einsparungen durch Neuverteilung der Aufgaben und Umstrukturierungen zu nutzen. Ein strukturierter Prozess der Aufgabenkritik wurde allerdings nicht angestrebt, weil dieser aus Sicht der Gemeinde Wangerland nach Aufforderungen des damaligen Bürgermeisters, Aufgaben zu melden, auf die verzichtet werden könne, als abgeschlossen galt. Da die bisher erzielten Ergebnisse aber nicht schriftlich dokumentiert worden sind, könnten hier noch Einsparmöglichkeiten latent vorhanden sein.

Prüfungsempfehlung

Insgesamt empfiehlt die NKPA, den Prozess der Konsolidierung der Personalausgaben noch stärker als bisher auf nachhaltige strukturelle Veränderungen auszurichten. Insofern wird auch auf die Ausführungen zum Thema Haushaltskonsolidierung im Berichtsteil „Haushalts- und Finanzwirtschaft“ verwiesen.

2.4 Korruptionsprävention

In den vergangenen Jahren hat die Bekämpfung der Korruption immer größere Bedeutung erlangt. Neben dem wirtschaftlichen Schaden bedingen Korruptionsdelikte regelmäßig auch einen Ansehensverlust der öffentlichen Verwaltung. Den Gebietskörperschaften wurde die Anwendung der auf Landesebene erlassenen Verwaltungsvorschriften zur Bekämpfung der Korruption in der Landesverwaltung (Antikorruptionsrichtlinie) empfohlen.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurde untersucht, inwieweit Maßnahmen zur Korruptionsprävention getroffen worden sind.

In der Gemeinde Wangerland waren Regelungen zur Korruptionsprävention nicht vorhanden. Einen Antikorruptionsbeauftragten hatte die Gemeinde Wangerland nicht. Ebenso fehlten allgemeine Informationen zu Begriffen, rechtlichen Grundlagen, Korruptionsmöglichkeiten und Korruptionsindikatoren oder konkrete Präventionsmaß-

nahmen, ein Gefährdungsatlas oder hilfreiche Handreichungen und Verhaltensregeln bei Korruptionsverdacht.

Korruption wird auch durch fehlende Kontrollmechanismen begünstigt. Die Gemeinde Wangerland war ihrer Verantwortung für eine ausreichende Kontrolle bislang nicht gerecht geworden.

Prüfungsempfehlung

Die NKPA empfiehlt die Erstellung einer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention, die insbesondere auch Regelungen zum Umgang bei einem Korruptionsverdacht und einem Korruptionsfall trifft. Die Antikorruptionsrichtlinie sollte dabei als Orientierung dienen. Die Fortbildung der mit Vergaben betrauten Beschäftigten ist sinnvoll. Zusätzlich könnte ein(e) Korruptionspräventionsbeauftragte(r) bestellt werden.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass am 01.12.2009 eine DA zur Korruptionsprävention in Kraft getreten sei.

IV.3 Bauhof

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Bauhöfe wird die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung auf der Grundlage der dem Hilfsbetrieb im Einzelfall zugeordneten Aufgaben untersucht. Dabei sind Prüfungsinhalt die Fragen nach Personalbemessung, Sachausstattung, Arbeits- und Betriebsabläufen, kosten- und leistungsorientierter Steuerung, Aufgabenüberprüfung auf Standards und Notwendigkeit sowie Möglichkeiten der Vergabe/Übertragung auf Dritte. Auch evtl. vorliegende Gründe für eine besondere Kostensituation finden in der Prüfung Berücksichtigung.

Für den Bauhof der Gemeinde Wangerland war in den letzten Jahren die Kostenrechnung eingeführt worden. Innerhalb der Gemeindeverwaltung wurde intern mit den ermittelten Stundenverrechnungssätzen auf Basis von Auftragnehmer/Auftraggeber-Verhältnissen abgerechnet bzw. verrechnet. Ein nachvollziehbares Zahlenwerk lag erstmals für 2007 vor. Diese Zahlen sollten für weitere aufgabenkritische Untersuchungen, Vergleichsberechnungen und mögliche Aufgabenverlagerungen an Dritte herangezogen werden.

Das Controlling befand sich im Aufbau, strategische und operative Zielvereinbarungen waren noch nicht vorhanden. Es wurde aber angestrebt, auch diese betriebswirtschaftlichen Werkzeuge kurz- bis mittelfristig zu installieren.

Durch die bereits eingeführten Elemente der Kostenrechnung wurden bereits zum Zeitpunkt der Prüfung Vergleichsberechnungen bei anstehenden Investitionen angestellt. Hieraus resultierend wurden Beschaffungen oftmals im Rahmen eines Leasings als insgesamt wirtschaftlichste Lösung durchgeführt.

Kooperationen mit den Bauhöfen der angrenzenden Nachbarkommunen fanden hinsichtlich einer vereinbarten gegenseitigen Unterstützung bei entsprechendem Bedarf statt, waren aber nicht schriftlich vereinbart. Weitere Kooperationen, vor allem mit dem Bauhof der WTG, sollten ausgebaut werden.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Gemeinde Wangerland die Führung des Bauhofs nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen sukzessive entwickelt und Optimierungsbemühungen als kontinuierlicher Prozess verstanden werden. Mit der

Einführung der Kostenrechnung und den sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten wurden bereits Optimierungen erreicht.

Prüfungsempfehlung

Die NKPA empfiehlt, die begonnene Einführung der Kostenrechnung und des Controllings konsequent fortzusetzen. Vor dem Hintergrund der defizitären Haushaltsituation der Gemeinde sollten künftig einzelne Leistungsbestandteile einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und einem Vergleich mit einer Fremdvergabe unterzogen werden, um nicht nur bei Investitionen eine Optimierung in der Wahrnehmung der Aufgaben des Bauhofs zu erreichen.

IV.4 Haushaltsaufstellung und Rechnungslegung

4.1	Haushaltssatzungen	3
4.2	Inhalt der Gesamtplanung.....	3
4.3	Vorläufige Haushaltsführung	3
4.4	Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren.....	3
4.5	Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens.....	3

4.1 Haushaltssatzungen

Die vom Rat der Gemeinde beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen soll gemäß § 86 Abs. 1 NGO der Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorgelegt werden. Dadurch sollen die Steuerungsmöglichkeiten des Rates, der das Budgetrecht für den Haushalt der Gemeinde innehat, gesichert werden.

Prüfungsfeststellung

Die Haushaltssatzungen wurden der Aufsichtsbehörde in allen Jahren des Prüfungszeitraums verfristet vorgelegt.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer Stellungnahme vom mitgeteilt, dass sich die Ansätze im Rahmen der Allgemeinen Deckungsmittel erst im Lauf des 1. Quartals des Haushaltsjahres verfestigen und sich der Rat deshalb im Rahmen seines Etatrechts entschieden hat, den Beschluss der Haushaltssatzung erst auf der Grundlage dieser verfestigten Werte zu fassen.

4.2 Inhalt der Gesamtplanung

Inhalt der Gesamtplanung sind die Gesamtausgaben des Kernhaushalts und der nach kaufmännischen Grundsätzen geführten Eigenbetriebe und optimierten Regiebetriebe. Die einzelnen Daten können der Tabelle „Gesamtplanung“ im Ansichtenteil dieses Berichts entnommen werden.

Aus- oder Eingliederungen von Aufgaben oder Umschichtungen auf Wirtschaftspläne hatte es während des Prüfungszeitraums nicht gegeben.

4.3 Vorläufige Haushaltsführung

Da die Haushaltssatzungen zu Beginn der Haushaltsjahre des Berichtszeitraums noch nicht rechtskräftig waren, hatte die Gemeinde Wangerland jeweils die Vorgaben des § 88 NGO über die vorläufige Haushaltsführung zu beachten. Die sich daraus ergebenden Einschränkungen für den Haushaltsvollzug wurden im Wesentlichen beachtet. Allerdings nahm die Gemeinde Wangerland durch die späte Beschlussfassung der Haushaltssatzung lange Zeiträume der vorläufigen Haushaltsführung mit den sich daraus ergebenden Einschränkungen in Kauf.

Prüfungsempfehlung

Seitens der NKPA wird empfohlen, die Haushaltssatzung dem Rat frühzeitiger zur Beschlussfassung vorzulegen.

4.4 Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren

Die einzelnen Daten über den Verlauf des Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahrens können der Tabelle „Verlauf des Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahrens“ im Ansichtenteil dieses Berichts entnommen werden.

Nach § 100 Abs. 3 NGO stellt der Bürgermeister die Vollständigkeit und Richtigkeit der Jahresrechnung fest.

Prüfungsfeststellungen

Diese Feststellung traf der Bürgermeister der Gemeinde Wangerland in den Jahren des Prüfungszeitraums zu einem Zeitpunkt, zu dem der Rechenschaftsbericht der Jahresrechnung noch nicht vorlag. Daher ist künftig zu beachten, dass zunächst der Rechenschaftsbericht erstellt wird und erst dann die Feststellung nach § 100 Abs. 3 NGO durch den Bürgermeister erfolgt.

Nach § 40 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO ist der Jahresrechnung eine Vermögensübersicht als Anlage beizufügen. Dies war im Prüfungszeitraum nicht erfolgt. Entsprechend ist der Jahresrechnung künftig eine Vermögensübersicht beizufügen.

Außerdem wurde für das Jahr 2007 dem Rat bei der Beschlussfassung über die Jahresrechnung und Entlastung nicht die erforderliche Stellungnahme des Bürgermeisters zum Schlussbericht des RPA vorgelegt (§ 100 Abs. 3 NGO).

4.5 Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens

Nach der Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts sind die Gemeinden verpflichtet, ihre Haushaltswirtschaft spätestens ab 2012 nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung im Rechnungsstil der doppelten Buchführung zu führen. Der Rat hat in seiner Sitzung am 16.07.2007 beschlossen, dass die haushalts- und kassenrechtlichen Vorschriften in der bis zum 31.12.2005 geltenden Fassung bis längstens für das Haushaltsjahr 2009 Anwendung finden. Mit der Erstellung des Haushaltsplans 2010 soll der erste doppelte Haushalt vorgelegt werden, der nach den Regelungen des NKR erarbeitet wird.

Die Umstellung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit einer kommunalen Datenverarbeitungszentrale im Rahmen eines Geleitzugs gemeinsam mit den anderen Kommunen des Landkreises Friesland. Entsprechende Verträge wurden 2007 abgeschlossen.

Die Gemeinde Wangerland hatte zur Vorbereitung auf das doppelte System vier Teams zu den Themenfeldern „Vermögenserfassung und -bewertung“, „EDV“, „Aus- und Fortbildung“ sowie „Kosten- und Leistungsrechnung“ gebildet. Personell waren neben Bediensteten der Kämmerei auch Personen aus den fachlich betroffenen Organisationseinheiten, wie z. B. der Kasse oder der Bautechnik, eingebunden. Außerdem besuchten zwei Bedienstete der Gemeinde Wangerland den Bilanzbuchhalter-Lehrgang am Nds. Studieninstitut in Oldenburg.

Die Vermögenserfassung war zum Prüfungszeitpunkt abgeschlossen, die jeweiligen Bewertungen mussten aber noch vorgenommen werden, wobei die Bewertungsverfahren bereits feststanden und mit dem Landkreis abgestimmt waren.

Der Produktplan war bereits erstellt. Darüber hinaus stand das Gerüst für den Kontenplan. Die Eröffnungsbilanz sollte noch 2009 erstellt werden, sodass diese zur Aufstellung des Haushaltsplans für 2010 vorliegt.

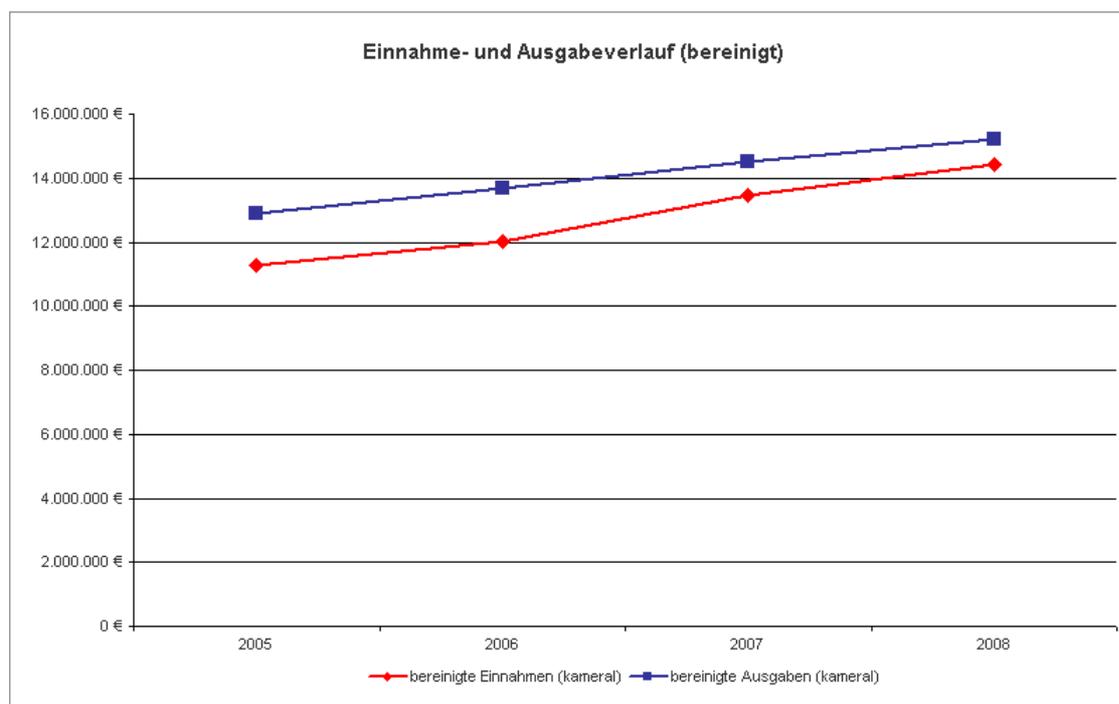
Aus Sicht der NKPA ist die Einführung der doppelten Haushaltssystematik gut durchdacht und geeignet, das Ziel der Umstellung zum Haushaltsjahr 2010 zu erreichen.

IV.5 Haushaltswirtschaft

5.1	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben	3
5.2	Haushaltsausgleich	3
5.3	Analyse der strukturellen Haushaltssituation in den einzelnen Haushaltsjahren	3
5.4	Entwicklung der Einnahmen des Verwaltungshaushalts.....	3
5.4.1	Vorbemerkung	3
5.4.2	Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel	3
5.4.3	Einnahmen aus speziellen Entgelten	3
5.5	Entwicklung der Ausgaben des Verwaltungshaushalts.....	3
5.6	Entwicklung des Vermögens	3
5.7	Finanzierung von Investitionen.....	3
5.7.1	Vorbemerkung	3
5.7.2	Kredite	3
5.7.3	Gesamtbetrachtung Verschuldung.....	3

5.1 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

Das nachstehende Diagramm stellt die Entwicklung der Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts dar und gibt dabei die Entwicklung ohne die besonderen kameralen Finanzierungsvorgänge der Fehlbetragsabdeckung (bei nicht ausgeglichenen Haushalten) und einer evtl. vorgenommenen Rückzuführen vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt wieder. Des Weiteren wurden die Gesamtsummen der Einnahmen und Ausgaben um die inneren Verrechnungen bereinigt.



Ansicht 1: Einnahme- und Ausgabeverlauf (bereinigt)

Bei der Gemeinde Wangerland hatten sich die bereinigten Gesamteinnahmen innerhalb des Prüfungszeitraums stärker erhöht als die bereinigten Gesamtausgaben. Maßgeblich für die positive Entwicklung der Einnahmen waren vor allem die Allgemeinen Deckungsmittel (UA 9000). Innerhalb des Prüfungszeitraums war eine Erhöhung um rd. 1.357.000 € zu verzeichnen. Da die Ausgaben des Unterabschnitts 9000 in dieser Zeit lediglich um rd. 583.000 € stiegen, hat sich der Nettoüberschuss aus den allgemeinen Deckungsmitteln positiv entwickelt.

5.2 Haushaltsausgleich

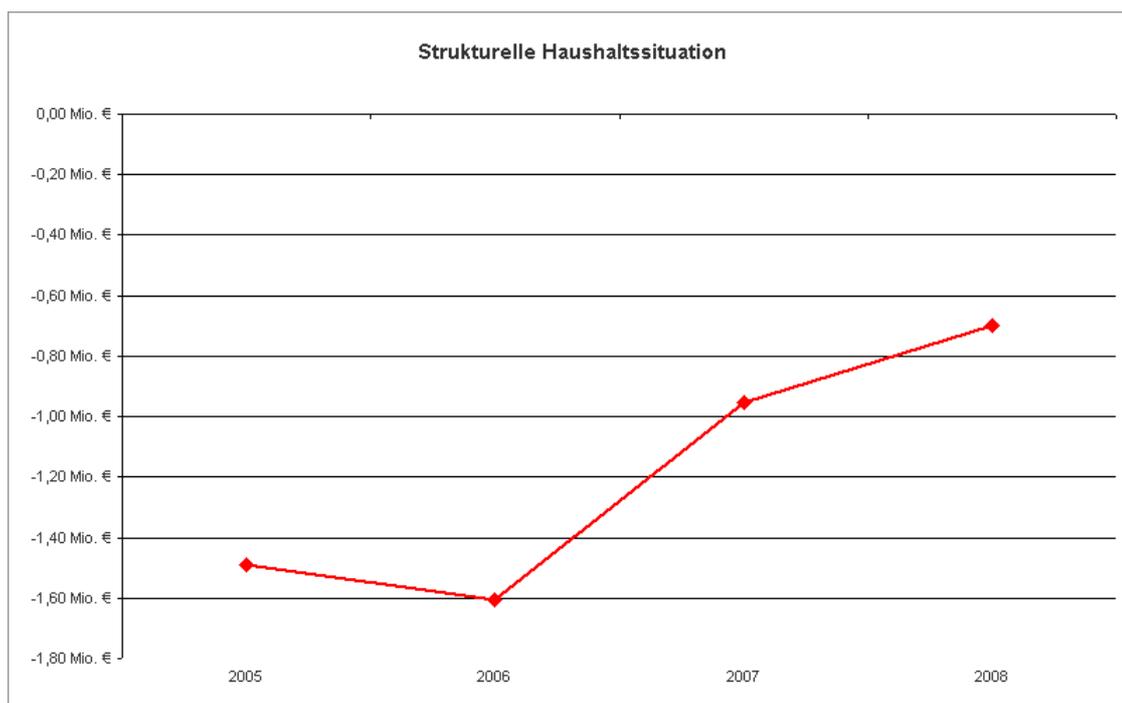
Die Gemeinde Wangerland konnte in allen Jahren des Prüfungszeitraums den Haushaltsausgleich nicht erreichen. Die finanzielle Situation der Gemeinde ist als äußerst angespannt anzusehen. Der Haushalt der Gemeinde schließt bereits seit dem Jahr 1996 unausgeglichen ab. Innerhalb des Prüfungszeitraums war die Gemeinde in der Lage, die Pflichtzuführung an den Vermögenshaushalt zu erbringen.

Prüfungsfeststellung

Die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde war innerhalb des Prüfungszeitraums nicht gegeben. Die Gemeinde Wangerland muss daher alle Anstrengungen unternehmen, um ihre finanzielle Leistungsfähigkeit wieder herzustellen.

5.3 Analyse der strukturellen Haushaltssituation in den einzelnen Haushaltsjahren

Die Bewertung der strukturellen Haushaltssituation bezieht sich auf das jährlich betrachtete Haushaltsergebnis, wie es sich darstellt, wenn besondere Finanzierungsvorgänge unberücksichtigt bleiben. Diese – reduzierte – Betrachtung ermöglicht eine genauere Beurteilung der Finanzentwicklung des jeweiligen Haushaltsjahres und deren Auswirkung auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde.



Ansicht 2: Strukturelle Haushaltssituation

Im Haushaltsjahr 2005 betrug der Fehlbetrag im Verwaltungshaushalt rd. 5.777.000 €, wobei rd. 4.235.000 € auf Vorjahre entfielen. Somit ergab sich für das Jahr 2005 ein struktureller Fehlbetrag von rd. 1.542.000 €. Auch im Jahr 2006 konnte kein strukturell

ausgeglichenes Ergebnis erzielt werden. Bezogen auf das Jahr 2006 ergibt sich ein Defizit in Höhe von rd. 1.605.000 €.

Die im Haushaltsplan 2007 prognostizierte Senkung des strukturellen Fehlbedarfs auf rd. 1.398.000 € konnte im Laufe des Jahres 2007 auf rd. 994.000 € reduziert werden. Ausschlaggebend waren hierfür vor allem Mehreinnahmen bei der Grundsteuer B (rd. 98.000 €), Gewerbesteuer (rd. 363.000 €), beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (rd. 169.000 €) und den Schlüsselzuweisungen (rd. 126.000 €).

Die Tatsache auch strukturell nicht ausgeglichener Haushalte macht die besorgniserregende Situation der Gemeinde Wangerland deutlich.

5.4 Entwicklung der Einnahmen des Verwaltungshaushalts

5.4.1 Vorbemerkung

Die Finanzkraft der Gemeinden beruht vor allem auf dem Einnahmenvolumen der allgemeinen Deckungsmittel des Verwaltungshaushalts. Hierbei handelt es sich um die Einnahmen aus der Grundsteuer A und B, der Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer, der Hundesteuer und die Finanzausgleichsleistungen. Die Entwicklung des Steueraufkommens aus den Gemeindesteuern unter dem Gesichtspunkt der Steuereinnahmekraft ist ebenso Gegenstand dieser überörtlichen Prüfung wie die Frage der Einnahmeausschöpfung aus speziellen Entgelten, auf die in den darauf folgenden Berichtsteilen konkreter eingegangen wird.

Bei ihren Überlegungen hat die NKPA berücksichtigt, dass – in Abhängigkeit von der Höhe der im Landkreis festgelegten Kreisumlagesätze – ca. 50 % der Einnahmen aus den allgemeinen Deckungsmitteln an den Landkreis abzuführen sind, da die Umlagegrundlagen sich auf wesentliche Teile der allgemeinen Deckungsmittel beziehen.

5.4.2 Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel

Die Allgemeinen Deckungsmittel hatten sich bei der Gemeinde Wangerland wie folgt entwickelt: 7.130.000 € (2005), 7.225.000 € (2006), 8.485.000 € (2007) und 8.215.000€ (Plandaten 2008). Im Betrachtungszeitraum war somit ein positiver Trend zu erkennen.

Diese Entwicklung wurde ab dem Jahr 2008 durch die Erhöhung der Realsteuerhebesätze unterstützt.

Legt man das Jahresergebnis 2007 zugrunde, lag die Gemeinde Wangerland bei den Grundsteuern A (32 €) und B (153 €) über den Landesdurchschnittswerten pro Einwohner (12 € bzw. 107 €) vergleichbarer Kommunen.

Hingegen wurde bei den Gewerbesteuern (Nettobetrag) mit 127 € der Landesdurchschnittswert von 195 € erheblich unterschritten. Auch beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (Gemeinde Wangerland: 175 €; vergleichbarer Landesdurchschnittswert: 239 €) und beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (Gemeinde Wangerland: 14 €; vergleichbarer Landesdurchschnitt: 19 €) blieb die Gemeinde zurück.

5.4.3 Einnahmen aus speziellen Entgelten

§ 83 NGO verpflichtet die Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel zunächst aus speziellen Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen zu beschaffen, bevor Steuern erhoben werden. Die NKPA hat vor dem Hintergrund der Haushaltssicherung hinterfragt, ob die Gemeinde Wangerland diese Möglichkeit der Finanzmittelbeschaffung im höchstmöglichen, aber vertretbaren Maß ausschöpft.

5.4.3.1 Kostendeckungsgrade in Einrichtungen mit Gebühren und Entgelten

Die Gebühren finanzierten Einrichtungen der Gemeinde Wangerland beschränkten sich auf das Marktwesen sowie die Kur- und Fremdenverkehrsbeiträge. Die Abwasserbeseitigung wurde nach dem Beitritt der Gemeinde Wangerland als Mitglied beim Oldenburgisch-Ostfriesischen Wasserverband seit dem 01.01.2001 durch diesen als eigene Aufgabe wahrgenommen. Das Friedhofs- und Bestattungswesen wurde ausschließlich in kirchlicher Trägerschaft geführt. Die Straßenreinigungspflichten waren vollständig auf die Anlieger übertragen worden, sodass der Gemeinde Wangerland selbst keine gebührenrelevanten Straßenreinigungsaufwendungen entstanden. Die

Kindertagesstätten sind hinsichtlich der Kalkulation und Erhebung der Gebühren nicht in die Prüfung mit einbezogen worden.

Die Gemeinde Wangerland hatte das Marktwesen für die Jahre 2005 und 2006 einer betriebswirtschaftlichen Betrachtung unterzogen und in diesem Zusammenhang die Kosten und Erlöse nach kaufmännischen Gesichtspunkten ermittelt. Demnach lag die Kostenunterdeckung im Bereich des Marktwesens für die Jahre 2005 und 2006 zusammen bei insgesamt rund 2.000 €. Dies entsprach einem Kostendeckungsgrad von durchschnittlich 89 %. Für 2007 war aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten heraus keine Betriebsabrechnung vorgenommen worden, weil die Ermittlung der Zahlen für 2005 und 2006 zu relativ konstanten Ergebnissen geführt hatte und im Bereich des Marktwesens grundsätzlich wenig Bewegung ist. Darüber hinaus wurde bei den Marktgebühren auch aus politischen Gründen kein Raum für Erhöhungen gesehen. Dennoch wurde das Marktwesen regelmäßig auf Möglichkeiten hin überprüft, ob Kosten eingespart werden können.

Aus Sicht der NKPA entsprechen die vorhandenen kostenrechnerischen Strukturen kaufmännischen Gesichtspunkten und sind geeignet, das Marktwesen einer kritischen betriebswirtschaftlichen Betrachtung zu unterziehen. Der Verzicht auf die Abrechnung 2007 ist aus Sicht der NKPA unproblematisch, weil das NKAG eine jährliche Abrechnung nicht zwingend vorsieht und für diese Entscheidung die erwähnten nachvollziehbaren Gründe vorliegen.

Prüfungsempfehlung

Es sollte spätestens nach drei Jahren eine Überprüfung der Kostendeckungssituation erfolgen, um den Anforderungen des NKAG gerecht zu werden und dem Rat als zuständigem Organ für die Festsetzung der Marktgebühren eine transparente Entscheidungsgrundlage zu bieten.

5.4.3.2 Weitere Einrichtungen

Für das Kur- und Fremdenverkehrsbeitragswesen wurden die Kalkulationen und Betriebsabrechnungen durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen erstellt. In beiden Bereichen wurde keine Kostendeckung erzielt. Die bei den Fremdenverkehrsbeiträgen

ausgewiesenen Kosten beinhalteten auch die Kurbeitragsunterdeckungen aus Fremdenverkehrseinrichtungen. Die jeweiligen Unterdeckungen wurden über die öffentlich zu tragenden Kostenanteile hinaus von der Gemeinde Wangerland übernommen. Hier war es im Betrachtungszeitraum insbesondere gelungen, die Kosten für die fremdenverkehrsbeitragsrelevanten Kosten kontinuierlich von 2,3 Mio. € in 2005 auf rund 1,6 Mio. € laut Plan 2008 zu reduzieren. Für die künftigen Jahre besteht das Ziel, durch eine verstärkte Einbindung der WTG in die Konsolidierungsbemühungen der Gemeinde die Verluste und somit die Zahlungen an die WTG weiter zu reduzieren. Insofern wird auf das Thema Haushaltskonsolidierung und die entsprechenden Ausführungen im Berichtsteil „Haushalts- und Finanzwirtschaft“ verwiesen. Eine Erhöhung der Kur- und Fremdenverkehrsbeiträge wurde seitens der Gemeinde als kontraproduktiv eingeschätzt. Dieser Auffassung schließt sich die NKPA nach den geführten Gesprächen mit der Gemeinde und der Kommunalaufsicht an.

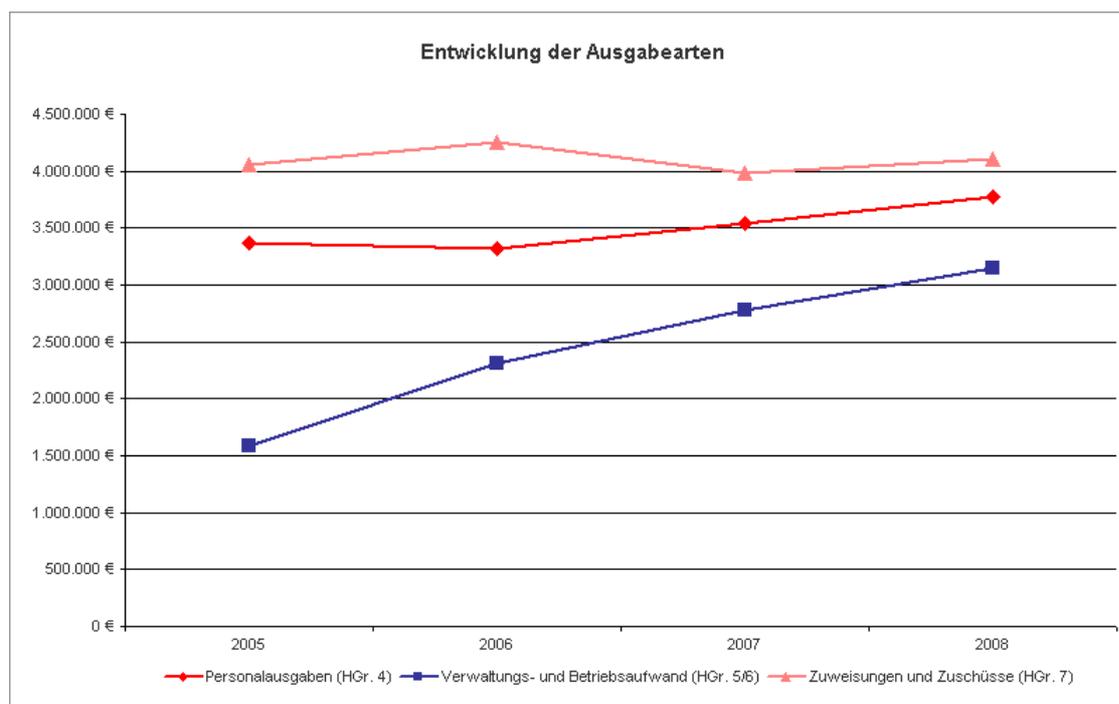
Prüfungsempfehlung

Es wird empfohlen, die bereits begonnene Konsolidierung der WTG und damit die nachhaltige Reduzierung der kur- und fremdenverkehrsbeitragsrelevanten Kosten mit dem Ziel einer dauerhaften Reduzierung der Zuschusszahlungen an die WTG systematisch fortzuführen.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer Stellungnahme dazu ausgeführt, dass die bereits begonnene Konsolidierung der WTG fortgeführt worden sei. Für das Haushaltsjahr 2009 konnte eine Reduzierung des gemeindlichen Eigenanteils auf 300.000 € realisiert werden. Zudem waren keine Verlustausgleiche mehr zu zahlen, sodass mit 300.000 € gegenüber dem Basisjahr 2006 eine Reduzierung um 496.100 € erreicht werden konnte. In der Summe konnte auf diese Weise in den letzten drei Jahren eine Haushaltsentlastung von 857.000 € erreicht werden. Weitere Reduzierungen seien derzeit nicht möglich.

5.5 Entwicklung der Ausgaben des Verwaltungshaushalts

Die wesentlichen Ausgabearten des Verwaltungshaushalts sind Personal- und Sachausgaben sowie Zuweisungen und Zuschüsse. Die Entwicklung der einzelnen Ausgabearten in den Haushaltsjahren des Prüfungszeitraums wird in der nachfolgenden Übersicht veranschaulicht:



Ansicht 3: Entwicklung der Ausgabearten

In der grafischen Darstellung fällt die Ausgabensteigerung in der Hauptgruppe 5/6 auf. Ursächlich für die Erhöhung war zum einen die Gründung der Betriebe gewerblicher Art „Wangerland Touristik“ sowie „Kleiabbau“. Die damit verbundene umsatzsteuerrechtliche Belastung erhöhte zwar den Ausgabebereich, wirkte sich aber gleichzeitig im Einnahmehereich positiv aus. Zum anderen wirkte sich die Übernahme der kirchlichen Kindergärten durch die Gemeinde in der Hauptgruppe 5/6 erhöhend aus, führte aber in der Hauptgruppe 7 zu einer entsprechenden Entlastung.

Der Verwaltungshaushalt der Gemeinde Wangerland wurde durch die jährliche Zahlung eines "öffentlichen Anteils" an die WTG stark belastet. Der Zahlungsbetrag des öffentlichen Anteils entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt: 700.000 € (2005), 845.000 € (2006), 708.000 € (2007), 543.000 € (2008).

In den vergangenen Jahren war die WTG nicht ausreichend in die Konsolidierungsbemühungen der Gemeinde mit einbezogen worden. In Anbetracht der finanziellen Dimension sollen künftig in diesem Bereich verstärkt Maßnahmen ergriffen werden. Dies wird von der Gemeinde in dem aktuellen Haushaltssicherungskonzept nochmals bekräftigt.

5.6 Entwicklung des Vermögens

Das Vermögen der Gemeinde Wangerland nach § 39 GemHVO konnte nicht ermittelt werden, da die nach § 40 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO der Jahresrechnung beizufügende Vermögensübersicht nicht geführt wurde. Allerdings befasste sich die Gemeinde Wangerland im Rahmen der Umstellung auf die Doppik zum Prüfungszeitpunkt mit der Erfassung und Bewertung des Vermögens nach dem NKR.

Da die Gemeinde Wangerland keine Vermögensübersicht sowie weder Anlagenachweise noch Bestandsnachweise führte, ließ als Hilfsmittel nur eine Gegenüberstellung der Vermögensveräußerungen auf der einen Seite und der Investitionen für eigene Baumaßnahmen und des Vermögenserwerbs auf der anderen Seite einen Rückschluss zu, wie sich das gesamte Vermögen während des Prüfungszeitraums verändert hat. Ausweislich dieser Zahlen hatte das Vermögen der Gemeinde Wangerland im Prüfungszeitraum um rd. 531.000 € zugenommen (2005: Rd. 338.000 €, 2006: rd. 1.208.000 €, 2007: - rd.1.546.000 €).

Neben diesen Veränderungen des Vermögens hatte die Gemeinde Wangerland im Verwaltungshaushalt des Prüfungszeitraums zwischen rd. 290 000 € und rd. 410.000 € für die Unterhaltung ihrer Grundstücke, baulichen Anlagen und ihres sonstigen unbeweglichen Vermögens aufgewendet. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kann daher grundsätzlich festgestellt werden, dass die Gemeinde versucht hat, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten ihrer Verpflichtung aus § 96 Abs. 2 NGO nachzukommen, die Vermögensgegenstände pfleglich und wirtschaftlich zu behandeln. Keine Aussage kann an dieser Stelle darüber getroffen werden, ob die aufgewendeten Haushaltsmittel ausgereicht haben, die im Eigentum der Gemeinde stehenden Vermögensgegenstände so zu unterhalten, dass ein Werterhalt erreicht wurde. Eine diesbezügliche Aussage wird ebenso wie eine Aussage zum Vermögen der Gemeinde Wangerland erst nach der Einführung der Doppik im Haushaltsjahr 2010 möglich sein.

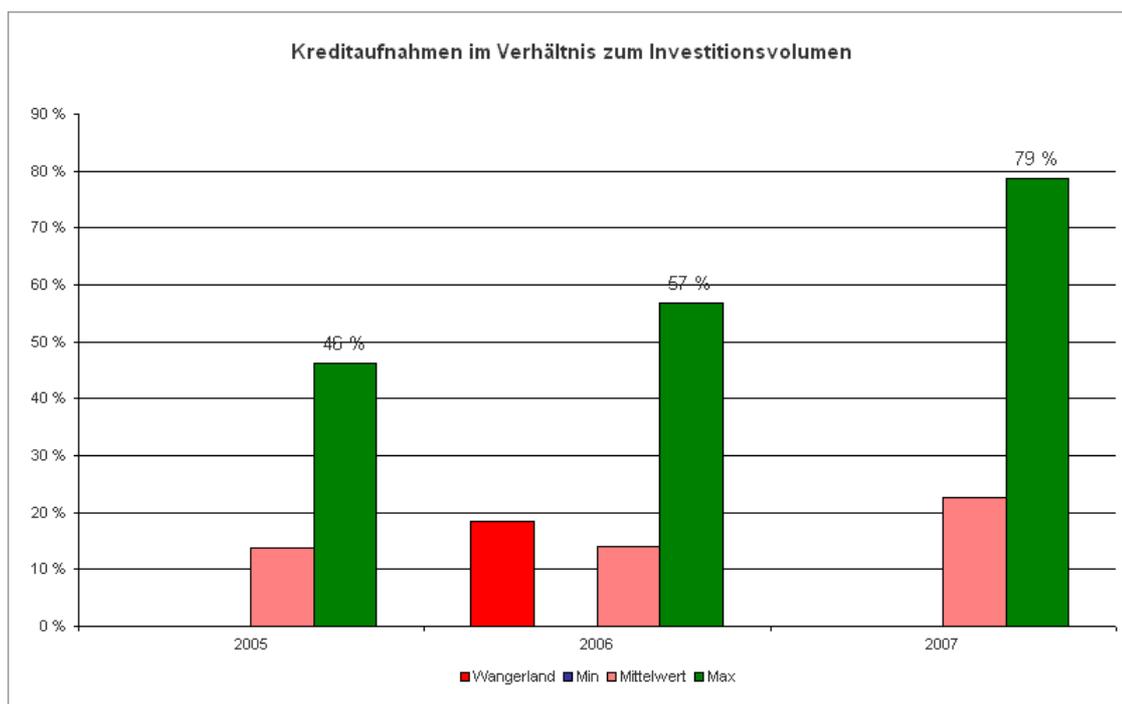
Weitere Informationen zum Vermögensbestand können der Tabelle „Vermögensübersicht“ im Ansichtenteil des Berichts entnommen werden.

5.7 Finanzierung von Investitionen

5.7.1 Vorbemerkung

Die Aufnahme von Krediten für die Finanzierung von Investitionen belastet kommunale Haushalte wegen der in der Folge zu erbringenden Zins- und Tilgungsleistungen dauerhaft – u. U. auch noch die nachfolgenden Generationen. Kredite dürfen gem. § 92 NGO daher erst dann aufgenommen werden, wenn eine andere Finanzierung der notwendigen Investitionen nicht möglich ist. Außerdem ist der Verschuldungsgrad einer Kommune als wesentliches Kriterium bei der Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen. Weil die öffentlichen Haushalte für die Finanzierung ihrer Investitionen zunehmend andere Finanzierungsinstrumente nutzen, diese aber den Haushalt ähnlich dauerhaft belasten, hat die NKPA in ihre Bewertung auch kreditähnliche Rechtsgeschäfte, z. B. im Zuge von PPP-Vorhaben, mit einbezogen.

5.7.2 Kredite



Ansicht 4: Kreditaufnahmen im Verhältnis zum Investitionsvolumen

Nach § 92 Abs. 1 NGO dürfen Kredite unter den Voraussetzungen des § 83 Abs. 3 NGO nur im Vermögenshaushalt und lediglich für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen sowie zur Umschuldung aufgenommen werden. Die sich aus der Aufnahme von Krediten ergebende Verschuldung der Gemeinde Wangerland und die hieraus erwachsenden Konsequenzen werden im Berichtsteil „Gesamtbetrachtung Verschuldung“ behandelt. An dieser Stelle steht die Betrachtung des Instruments der Kreditaufnahme im Vordergrund.

Ein wesentliches Indiz für die Leistungsfähigkeit einer Kommune ist die Höhe der Kreditaufnahmen im Verhältnis zum Investitionsvolumen (Kreditfinanzierungsquote). Je geringer die Nettokreditaufnahme für die erforderlichen Investitionsausgaben ist, umso leistungsfähiger ist eine Kommune in finanzwirtschaftlicher Hinsicht. Denn dann können anstehende Investitionsausgaben aus vorhandenen Eigenmitteln oder anderen Quellen wie etwa Investitionszuschüssen finanziert werden.

Im Berichtszeitraum verringerte sich der Kreditanteil an den bereinigten Investitions- und Investitionsförderungsmaßnahmen, wobei trotz investiver Ausgaben im Jahr 2006 keine Kreditaufnahme erfolgte und zum Prüfungszeitpunkt auch für das Haushaltsjahr

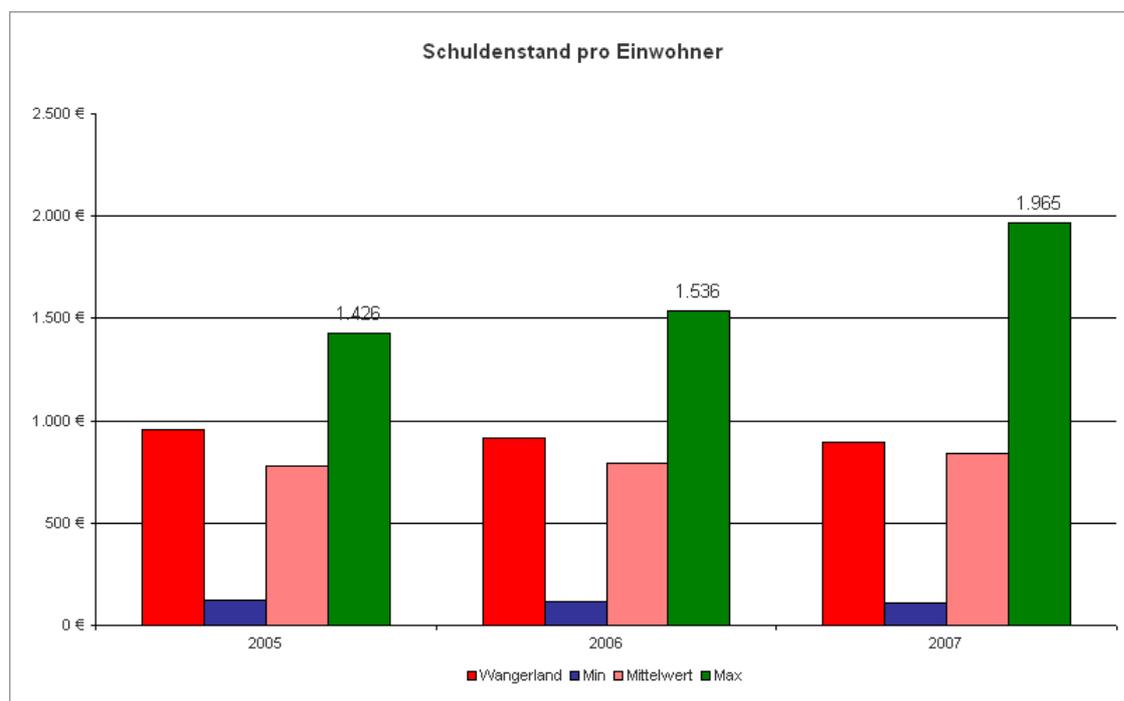
2008 keine Kreditaufnahme vorgesehen war. Jedoch erfolgten in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 Vermögensveräußerungen zwischen 997.000 € und 2.449.000 €.

Prüfungsempfehlung

Aus Sicht der NKPA ist die Entwicklung, keine neuen Kredite aufzunehmen, aufgrund der angespannten finanziellen Situation dringend erforderlich.

Mit dem Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzieller Vorschriften ist § 92 Abs. 1 NGO dahin gehend geändert worden, dass die kommunalen Gebietskörperschaften Richtlinien für die Aufnahme von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aufzustellen haben. Der Rat der Gemeinde Wangerland hatte hierzu eine entsprechende Richtlinie für die Aufnahme von Krediten beschlossen, die am 20.12.2006 in Kraft getreten ist.

5.7.3 Gesamtbetrachtung Verschuldung



Ansicht 5: Schuldenstand pro Einwohner

Im Betrachtungszeitraum hatte sich der Stand der Schulden der Gemeinde Wangerland nach einem Anstieg im Jahr 2005 leicht verringert und wie folgt entwickelt:

Schuldenstand 31.12.2004: 9.270.000 €

Schuldenstand 31.12.2005: 9.744.000 €

Schuldenstand 31.12.2006: 9.366.000 €

Schuldenstand 31.12.2007: 9.112.000 €

Somit betrug der Schuldenstand zum 31.12.2007 898 € pro Einwohner (auf Basis der Einwohnerzahlen am 30.06.2007). Dieser Wert liegt erheblich über dem Landesdurchschnitt in Höhe von 522 € pro Einwohner und knapp oberhalb des Mittelwertes aus dem Vergleichsring. Aufgrund dieser Situation war und ist die Gemeinde Wangerland gezwungen, einen erheblichen Teil ihrer Einnahmen für Schuldendienstleistungen (Zinsen und Tilgungen) aufzuwenden. Im Berichtszeitraum 2005 bis 2007 waren Zins- und Tilgungsleistungen von durchschnittlich rd. 715.000 € (2007: 656.000 €; 2006: 720.000 €; 2005: 771.000 €) zu leisten, was zu erheblichen Belastungen des Haushalts der Gemeinde geführt hat.

Für das Jahr 2008 war mangels Kreditermächtigung in der Haushaltssatzung mit keinem Anstieg des Schuldenstands zu rechnen.

Prüfungsempfehlung

Aus Sicht der NKPA sollte auch in den Folgejahren auf weitere Nettoneuverschuldungen verzichtet werden, um die belastenden Schuldendienstleistungen zu begrenzen. Investitionsentscheidungen sind gründliche Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen unter Einbeziehung sämtlicher Folgekosten zugrunde zu legen.

IV. 6 Haushaltssicherung

6.1	Verpflichtung zur Haushaltssicherung	3
6.2	Fehlbetragsentwicklung	3
6.3	Maßnahmen zur Haushaltssicherung	3

6.1 Verpflichtung zur Haushaltssicherung

Die Gemeinde Wangerland war innerhalb des Prüfungszeitraums nicht in der Lage, ihren Haushalt auszugleichen.

Die Gemeinde war daher nach § 82 Abs. 6 NGO in allen Jahren des Prüfungszeitraums zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts verpflichtet. Das Haushaltssicherungskonzept ist das maßgebliche Instrument zur Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit.

6.2 Fehlbetragsentwicklung

Der Gemeinde Wangerland ist es seit 1996 nicht mehr gelungen, den Verwaltungshaushalt auszugleichen. In den Jahren 1997, 1998 und 2000 wurden zwar strukturelle Defizite verhindert, ein Haushaltsausgleich war dennoch nicht möglich. Ausschlaggebend waren neben der allgemeinen finanzwirtschaftlichen Entwicklung vor allem die Kürzungen des kommunalen Finanzausgleichs und die vergleichsweise hohen Zuweisungen der Gemeinde an die WTG.

Das Gesamtdefizit zum Zeitpunkt der Prüfung - einschließlich des Fehlbedarfs 2008 – beträgt 9.073.000 €. Dies entspricht 38 % des Gesamtausgabevolumens des Verwaltungshaushalts und 110 % der 2008 veranschlagten Allgemeinen Deckungsmittel.

Prüfungsempfehlung

Die Gemeinde Wangerland muss aufgrund der desolaten finanziellen Situation alle Anstrengungen unternehmen, um ihre dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit wieder herzustellen.



Ansicht 6: Entwicklung der Gesamtdeckungslücke im Verwaltungshaushalt

6.3 Maßnahmen zur Haushaltssicherung

Die Gemeinde Wangerland hatte in jedem Jahr des Prüfungszeitraums ein Haushaltssicherungskonzept erstellt.

In dem Haushaltssicherungskonzept 2008 wurde auf bereits in den vergangenen Jahren durchgeführte Maßnahmen und die damit verbundenen Kostenersparnisse hingewiesen. Ebenfalls wurden neu geplante Konsolidierungsmaßnahmen ab dem Jahr 2008 dargestellt.

Im Verlauf eines jeden Haushaltsjahres wurden die entsprechenden Ideen für die Haushaltskonsolidierung gesammelt und durch die Kämmerei dann zu einem Konzept zusammengefasst.

Im Prüfungszeitraum wurden bereits zahlreiche Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. So hatten sich im Bereich der allgemeinen Deckungsmittel die Erhöhung der Hundesteuer sowie der Zweitwohnungssteuer finanziell positiv ausgewirkt. Mit Beginn

des Haushaltsjahres 2008 wurden die Realsteuerhebesätze auf 370 % angehoben (zuvor: Grundsteuer A und B 350 % und Gewerbesteuer 340 %). Die Gemeinde lag damit bei allen Realsteuern über den Durchschnittshebesätzen vergleichbarer niedersächsischer Kommunen des Jahres 2007.

Die gewichtigsten Haushaltssicherungsmaßnahmen waren zum Zeitpunkt der Prüfung auf der Ausgabenseite im Bereich der WTG und im Personalbereich vorgesehen. Das Einsparpotenzial wurde im Zeitraum 2007 bis 2012 wie folgt gesehen: WTG (3.245.000 €) und Personal (1.427.000 €).

Bei der WTG handelte es sich bei der Konsolidierungsmaßnahme um einen Wegfall des Verlustausgleichs sowie eine Deckelung und Reduzierung des öffentlichen Anteils (Vergütungsanteil laut Dienstleistungsvertrag). Weitere Konkretisierungen wurden seitens der Gemeinde nicht beschlossen.

Im Bereich der Personalkosten sollte die Reduzierung der Ausgaben vor allem durch Umorganisationen realisiert werden. Zu dieser Maßnahme gab es eine Aufstellung über die voraussichtlichen Einsparungen in den jeweiligen Jahren. Weitere konkretisierte Einzelmaßnahmen wurden nicht festgeschrieben.

Zu weiteren Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzepts:

Die Maßnahme „Deckelung der Gebühren für die Rechnungsprüfung“ lag nicht im Einflussbereich der Gemeinde. So kann die Gemeinde den Prüfungsumfang der örtlichen Prüfung durch das RPA des Landkreises nicht beeinflussen.

Die Haushaltssicherungsmaßnahmen der Gemeinde Wangerland waren stark operativ ausgerichtet. Das Haushaltssicherungskonzept gab einen Überblick über die vergangenen Jahre, beschrieb die aktuelle Situation und die künftigen Maßnahmen. Die einzelnen Maßnahmen enthielten jedoch wenige Konkretisierungen.

Hinsichtlich einer strategischen Ausrichtung blieb das Haushaltssicherungskonzept hinter dem allgemeinen Standard zurück. Die operativen Maßnahmen der Konsolidierung waren jedoch deutlich erkennbar. Letztendlich ist es für eine stark defizitäre Kommune entscheidend, den Haushalt zunächst strukturell und dann insgesamt auszugleichen.

Prüfungsempfehlung

Mit dem vorgenannten Hintergrund empfiehlt die NKPA, künftig das Haushalts-sicherungskonzept stärker strategisch auszurichten. Basierend auf dieser strategischen Ausrichtung sollten dann operative Maßnahmen zur Umsetzung des Konzepts konkret formuliert werden. Dadurch würde das Gesamtziel (Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit) und der Weg dorthin für alle Beteiligten transparenter und die Zielerreichung kontrollierbarer.

IV.7 Kassenwesen

7.1	Aufbau- und Ablauforganisation der Kasse	3
7.2	Aufgaben der Kasse.....	3
7.3	Entwicklung der Liquiditätskredite/Liquiditätsplanung.....	3
7.4	Forderungsmanagement.....	3
7.5	Kassenaufsicht und Kassenprüfung	3

7.1 Aufbau- und Ablauforganisation der Kasse

Die Gemeindekasse der Gemeinde Wangerland war Teil der Abteilung II „Finanzen“ und mit vier Bediensteten besetzt, wobei verschiedene individuelle Arbeitszeitkonzepte ausgenutzt wurden. So war der Kassenleiter aufgrund einer IKZ mit einer Stadt nur zur Hälfte seiner Arbeitszeit in der Gemeindekasse Wangerland tätig. Von seiner Arbeitszeit war dabei aufgrund einer Fortbildungsmaßnahme ein Arbeitstag pro Woche abzuziehen. Zudem war der Vollstreckungsbeamte auf 400 €- Basis eingestellt.

Grundsätzlich war die IKZ bei der Stelle des Kassenleiters positiv zu bewerten, da auf diese Weise sowohl Personalkosten gespart wurden als auch Synergieeffekte durch Erfahrungswerte des Kassenleiters in einer anderen Kasse genutzt werden konnten. Jedoch kann die Arbeit in zwei Kassen auch eine verzögerte Bearbeitung höherwertiger Kassentätigkeiten bedeuten.

Die Gemeinde Wangerland plante, die Kassenleitung stark in die Umstellung auf die Doppik einzubinden und überlegte in diesem Zusammenhang eine Rückkehr zu einer Vollzeitbesetzung der Stelle des Kassenleiters.

Prüfungsempfehlung

Die NKPA empfiehlt, diese Entscheidung vor dem Hintergrund der desolaten Haushaltssituation der Gemeinde Wangerland und unter Beachtung des Vorrangs der ordnungsgemäßen und rechtlichen Abarbeitung der gesetzlichen Aufgaben einer Kassenleitung sorgfältig abzuwägen.

Die Kassenleitung (Kassenleiter, Stellvertreterin) wurde durch den Bürgermeister ordnungsgemäß bestellt.

Prüfungsfeststellung

Im Hinblick auf bestehende interne Regelungen bezüglich des Kassenwesens wird festgestellt, dass diese wenig transparent erschienen und Aktualisierungen angezeigt waren. Es bestanden verschiedene Dienstanweisungen, Vermerke und Umläufe, die Regelungen zum Bereich der Kasse enthielten. Einige Angelegenheiten waren dabei doppelt geregelt, wobei nicht ersichtlich war, welche Regelungen derzeit aktuell waren, andererseits waren einige Angelegenheiten gar nicht geregelt.

Die Anordnung von Einnahmen und Ausgaben erfolgte dezentral durch die Fachbereiche als mittelbewirtschaftende Stellen. Die sinnvoll organisierte Buchhaltung war für die Einnahme- und Ausgabebuchhaltung, die Führung der Bücher sowie den Zahlungsverkehr zuständig. Im automatisierten Verfahren wurde sowohl zentral, als auch dezentral eine Finanzsoftware über einen Zweckverband für die Buchführung und das Mahnwesen eingesetzt. Zahlungsverkehr und Buchhaltung wurden unter Einhaltung des „Vier-Augen-Prinzips“ getrennt.

Die Dienstweisung über das Anordnungswesen vom 27.12.1995 war veraltet und basierte nicht auf der Arbeit mit dem angewandten EDV-Programm. Zudem bestanden weitere Regelungen in einer anderen DA sowie in einem Schreiben des Bürgermeisters vom 09.01.2002 an alle Beschäftigten in Bezug auf die Einführung der Finanzsoftware.

Prüfungsempfehlung

Es wird empfohlen, die in den Dienstanweisungen und Anordnungen des Bürgermeisters enthaltenen Regelungen vor allem hinsichtlich des Ablaufs des Anordnungsverfahrens und der Anordnungs- und Feststellungsbefugnisse inhaltlich zu überarbeiten und zu bündeln.

Sicherheit des EDV-Verfahrens

Das verwendete Programm wurde seit 2002 über den für die Gemeinde verantwortlichen Systembetreuer eingesetzt. Das Verfahren wurde von einer Arbeitsgemeinschaft geprüft. Eine Bescheinigung über die Freigabe gemäß § 12 Abs. 1 Ziffer 1 GemHVO konnte jedoch nicht vorgelegt werden.

Prüfungsempfehlung

In Bezug auf die Abwicklung des automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahrens sollte eine Freigabe des Programms erfolgen.

Zahlstellen/Handvorschüsse

Es waren eine Zahlstelle sowie elf Handvorschüsse eingerichtet. Es handelte sich dabei um die Zahlstelle „Zentrale Gebührenkasse“ sowie um Handvorschüsse für Portoauslagen, zwei Grundschulen, die Jugendpflege, fünf Kindergärten sowie um den Wechselgeldvorschuss für den Vollstreckungsbeamten und das Wechselgeld für Parkscheinautomaten. Für die Zahlstelle sowie jeden Handvorschuss bestanden grundsätzlich alle erforderlichen Regelungen in aktuellen Dienstanweisungen aus den Jahren 2006 und 2007.

7.2 Aufgaben der Kasse

Die Kasse der Gemeinde Wangerland erledigte alle Kassengeschäfte der Gemeinde gem. § 98 Abs. 1 NGO und erfüllte somit den Grundsatz der Einheitskasse. Sie erfüllte alle sich aus dem gesetzlich normierten Aufgabenkatalog nach § 1 Abs. 1 GemKVO ergebenden Aufgaben. Die Gemeindekasse war nach der Dienstanweisung für die Gemeindekasse Wangerland zudem zuständig für den kassenmäßigen Jahresabschluss sowie die Vorbereitung der Haushaltsrechnung. Die Gemeindekasse war Vollstreckungsbehörde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und zuständig für die Einleitung der Zwangsvollstreckung wegen privatrechtlicher Forderungen.

Darüber hinaus übernahm die Gemeindekasse neben den nach § 98 Abs. 1 NGO und § 1 GemKVO zu erledigenden eigenen Kassengeschäften die Abwicklung der Kassenkreditaufnahmen und der Tagesgeld- und Termingeldanlagen für die WTG. Dies stellte

ein fremdes Kassengeschäft nach § 2 GemKVO dar. Grundlage hierfür war ein Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen der WTG und der Gemeinde Wangerland.

7.3 Entwicklung der Liquiditätskredite/Liquiditätsplanung

Der Höchstbetrag für die Liquiditätskredite wird in der Haushaltssatzung festgelegt. Er betrug bei der Gemeinde Wangerland 5,5 Mio. € (2005), 7,0 Mio. € (2006) und 8,7 Mio. € (2007). Diese Beträge überschritten jeweils ein Sechstel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen. Gemäß § 94 Abs. 2 NGO waren daher Genehmigungen der Kommunalaufsichtsbehörde erforderlich, die erteilt wurden.

Die Höhe der Kassenkredite zum Ende der Haushaltsjahre innerhalb des Prüfungszeitraums war deutlich gestiegen. So nahm die Gemeinde Netto-Kassenkredite in folgender Höhe in Anspruch:

2005: 3,8 Mio. €

2006: 6,4 Mio. €

2007: 6,8 Mio. €.

Zum Prüfungszeitpunkt nahm die Gemeindekasse Wangerland neben mehreren kurzfristigen Kassenkrediten mit einer Laufzeit von zwei bis vier Wochen einen Kassenkredit in Höhe von 4,0 Mio. € mit einer Laufzeit von drei Jahren in Anspruch. Der Zinssatz für diesen längerfristigen Kredit betrug 3,905 %. Kontokorrentkredite wurden aufgrund des höheren Zinssatzes nur als kurzfristige vorübergehende Alternative in Anspruch genommen. Grundsätzlich erfolgte die Kreditaufnahme mittels fester Kredite. Zum Prüfungszeitpunkt (Stand 13.10.2008) bestand ein weiterer Liquiditätskredit über einen Betrag von 3,6 Mio. € zu einem Zinssatz von 4,86 %. Aufgrund des Liquiditätsverbunds mit der WTG wurde ein Teil der Kassenkredite an diese Gesellschaft weitergereicht. Dieser weitergereichte Kassenkredit wurde von der Gemeindekasse als Termingeldanlage gesehen, wobei die WTG den oben genannten Zinssatz zu zahlen hatte, den die Gemeinde für den Kassenkredit aufbringen musste.

Zinsderivate setzte die Gemeinde nicht ein.

Aufgrund der angespannten finanziellen Situation der Gemeinde Wangerland und dem damit verbundenen Fehlbetrag war es für die Gemeindekasse unumgänglich, hohe Kassenkredite in Anspruch zu nehmen, denn sie musste zum einen in der Lage sein, fällige Zahlungen zu leisten. Zum anderen hatte sie darauf zu achten, dass eine unwirtschaftliche Überliquidität vermieden wird. Das Instrument, mit dem diese Ziele erreicht werden sollen, ist die Liquiditätsplanung (§ 19 GemKVO). Die Gemeinde Wangerland setzt dieses Instrument ein. Der Kassenleiter der Gemeinde Wangerland war stets über die aktuellen Liquiditätsstände informiert. Die Liquiditätsplanung erfolgte wöchentlich, indem Annahme- und Auszahlungsanordnungen gesichtet und höhere Beträge in eine tabellenkalkulatorische Aufstellung übernommen wurden. Dies setzte voraus, dass Anordnungen entsprechend rechtzeitig angelegt wurden. In der Dienst-anweisung über das Anordnungswesen war lediglich geregelt, dass Auszahlungs-anordnungen der Kasse so rechtzeitig zugeleitet werden sollen, dass der Gläubiger am Fälligkeitstag über den Betrag verfügen kann (Ziffer 10. 1.2). Dies wurde befolgt. In einem Protokoll über die Besprechung der Fachbereichs- und Fachdienstleiter war zudem dokumentiert, dass wiederholt darum gebeten wurde, der Kasse die Ein- und Auszahlungen ab einer Größenordnung von 10.000 € rechtzeitig zu melden. Außerdem sollte bei Auszahlungen aus Liquiditätsgründen das maximale Zahlungsziel ausgeschöpft werden. Dies war bereits ein guter Ansatz, sollte jedoch bei einer Aktualisierung der Dienstanweisungen für den Kassenbereich aufgegriffen werden. Diese Regelung sollte allen Beschäftigten bekannt sein, damit diese auch in finanz-technischer Hinsicht verantwortlich eingebunden werden.

Sofern sich anhand der aktuellen Liquiditätsstände abzeichnete, dass Kassenmittel vorübergehend nicht benötigt wurden, erfragte der Kassenleiter kurzfristig telefonisch die Konditionen für die Anlage auf einem Tagesgeldkonto und entschied über die Anlage. Auch bei der Inanspruchnahme von Kassenkrediten wurde ähnlich verfahren. So holte der Kassenleiter regelmäßig telefonische Angebote der Hausbanken ein und traf die entsprechenden Entscheidungen. Der Kassenaufsichtsbeamte und der Bürgermeister wurden im Anschluss daran anhand einer wöchentlichen Übersicht über die aktuellen Kassenkredite und Tagesgelder informiert. Lediglich in Bezug auf den Kassenkredit über 4 Mio. € mit einer Laufzeit von drei Jahren war ein Ausschreibungs-verfahren erfolgt und entsprechend dokumentiert worden.

Prüfungsempfehlung

Um den Prozess der Liquiditätsplanung noch transparenter zu gestalten, wird empfohlen, die Angebotseinholung ausführlicher zu dokumentieren. Schriftliche Regelungen zur Liquiditätsplanung und dem diesbezüglichen Verfahren bestehen nur in geringfügigem Maße. Bei einer Aktualisierung der Dienstanweisungen sollten daher Regelungen zur Liquiditätsplanung und deren Abwicklung getroffen werden.

7.4 Forderungsmanagement

Die Jahresrechnung weist Kasseneinnahmereste aus, wenn im Rechnungsergebnis als Einnahmen berücksichtigte Beträge noch nicht abgebildet sind. Sofern diese Beträge auch im Folgejahr nicht eingehen und keine Bereinigung erfolgt (z. B. unbefristete Niederschlagung), werden sie zusammen mit den neu entstehenden Kasseneinnahmeresten in das Folgejahr vorgetragen.

Bei der Gemeinde Wangerland war die Höhe der Kasseneinnahmereste im Prüfungszeitraum gestiegen. So wurden zum Ende des jeweiligen Haushaltsjahres im Verwaltungshaushalt folgende Bestände an Kasseneinnahmeresten ausgewiesen:

2005: 430.000 €

2006: 543.000 €

2007: 671.000 €

Die größten Einzelpositionen im Prüfungszeitraum stellten dabei die Fremdenverkehrsbeiträge, die Gewerbesteuer und die Grundsteuer B dar. Eine Restebereinigung war im Prüfungszeitraum nicht erfolgt.

Die Aufgabe der Kasse besteht gem. § 16 Abs. 2 GemKVO darin, nicht rechtzeitig eingegangene Beträge (Kasseneinnahmereste) unverzüglich einzuziehen. Die Gemeindekasse Wangerland setzte hierfür wirksame Instrumente ein (z. B. Lohnpfändung). Es wurde ergebnisorientiert und zeitnah vollstreckt. Das Vollstreckungswesen gliederte sich in Innen- und Außendienst. Zunächst erfolgte die Vollstreckung

durch den Innendienst, blieben dessen Bemühungen erfolglos, wurde der Fall an den Außendienst weitergegeben.

In der Vergangenheit blieben jedoch ältere Aufträge im Vollstreckungswesen unerledigt. Nach Auskunft der Kassenleitung hatte man Ende 2007 in diesem Bereich mit dem Wechsel der Kassenleitung dahin gehend Änderungen vorgenommen, dass man bei erfolglosen Vollstreckungsversuchen bei eigenen Ersuchen das Instrument der Niederschlagung prüfte und fremde Ersuchen mit einem fruchtlosen Pfändungsprotokoll an die ersuchenden Behörden zurückgegeben wurden. Es ist daher davon auszugehen, dass diesbezüglich zukünftig eine Verringerung der Kasseneinnahmereste eintritt.

Das Vollstreckungswesen der Gemeinde Wangerland war personell gut organisiert. Der Vollstreckungsdienst wurde von zwei Bediensteten wahrgenommen. Der Innendienst wurde durch eine Mitarbeiterin der Gemeindekasse durchgeführt, der Außendienst erfolgte durch einen Mitarbeiter, der auf 400 € - Basis beschäftigt war. Statt eines Vollstreckungsprogramms wurde eine ausführliche Tabellenkalkulationsdatei eingesetzt.

Eine DA für den Vollziehungsbeamten der Gemeinde Wangerland konnte nicht vorgelegt werden. Regelungen in Bezug auf das Vollstreckungswesen waren folglich nicht getroffen worden. Darüber hinaus verfügte die Gemeinde Wangerland über keine DA zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen, sodass diesbezüglich ebenfalls keine Regelungen bestanden.

Prüfungsempfehlung

Die NKPA empfiehlt, entsprechende Regelungen zum Forderungsmanagement und Vollstreckungswesen im Rahmen von Dienstanweisungen zu treffen.

Die Gemeinde Wangerland hat in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass sie der Empfehlung der NKPA nachgekommen und eine entsprechende DA am 15.02.2010 in Kraft getreten sei.

7.5 Kassenaufsicht und Kassenprüfung

§ 98 Abs. 5 NGO verpflichtet den Bürgermeister, die Kasse zu überwachen (Kassenaufsicht). Zugleich ermächtigt § 98 Abs. 5 NGO den Bürgermeister, diese Aufgabe auf eine oder einen Bediensteten zu übertragen. Unter Inanspruchnahme dieses Delegationsrechts wurde die Kassenaufsicht dem Leiter der Abteilung II „Finanzen“ übertragen.

Im Rahmen der Tätigkeit als Kassenaufsichtsbeamter erhielt dieser wöchentlich Aufstellungen über den Stand der Liquidität sowie der aktuellen Termin-/Tagesgelder und der in Anspruch genommenen Kassenkredite. Der Bürgermeister wurde ebenfalls entsprechend informiert. Zudem wurde der Kassenaufsichtsbeamte regelmäßig über besondere Vorkommnisse informiert. Weiterhin erfolgten im Prüfungszeitraum jährliche Prüfungen der Gemeindekasse. In das Verfahren zur Aufnahme der Liquiditätskredite und zur Anlage der Termingelder war der Kassenaufsichtsbeamte nicht eingebunden. Hier sollte der Kassenaufsichtsbeamte, beispielsweise durch Mitzeichnung, stärker eingebunden werden.

Das RPA des Landkreises Friesland führte im Prüfungszeitraum jährlich eine unvermutete Prüfung der Gemeindekasse durch.

V. Ansichten

V.1 Zustandekommen der Haushaltssatzungen

Haushaltsaufstellung				
Haushaltsjahr	2005	2006	2007	2008
Haushaltsatzung Ratsbeschluss vom	14.04.2005	13.12.2005	20.03.2007	04.03.2008
Vorlage an die Kommunal- aufsichtsbehörde am	15.04.2005	27.12.2005	21.03.2007	12.03.2008
Genehmigung vom	07.07.2005	09.06.2006	05.06.2007	07.04.2008
Beitrittsbeschluss vom	nz	nz	nz	nz
Öffentl. Bekanntmachung am	15.08.2005	24.06.2006	29.06.2007	30.04.2008
Haushaltsplan wurde öffentlich ausgelegt vom/bis	16.08.2005 - 24.08.2005	10.07.2006 - 18.07.2006	05.07.2007 - 13.07.2007	05.05.2008 - 14.05.2008
Anzahl Nachtragssatzungen	1	1	nz	nz
Ggf. 1. Nachtragshaushalts- satzung Ratsbeschluss vom	11.10.2005	11.07.2006	nz	nz
Vorlage an die Kommunal- aufsichtsbehörde am	18.10.2005	17.07.2006	nz	nz
Genehmigung vom	25.11.2005	04.01.2007	nz	nz
Öffentl. Bekanntmachung am	15.12.2005	29.12.2006	nz	nz
Nachtragshaushaltsplan öffentlich ausgelegt vom/bis	19.12.2005 - 28.12.2005	22.01.2007 - 30.01.2007	nz - nz	nz - nz
Nachtragshaushaltsplan öffentlich ausgelegt vom/bis	nz - nz	nz - nz	nz - nz	nz - nz

Tabelle 1: Haushaltsaufstellungsverfahren

V.2 **Verlauf des Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahrens**

Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren				
	für die Haushaltsjahre			
	2004	2005	2006	2007
Jahresrechnung (§ 100 NGO)				
Kassenmäßiger Abschluss vom	11.01.2005	10.01.2006	16.02.2007	04.03.2008
Haushaltsrechnung vom	11.01.2005	10.01.2006	20.02.2007	04.03.2008
Rechenschaftsbericht vom	26.04.2005	09.05.2006	16.04.2007	19.03.2008
Vollständigkeit und Richtigkeit der Jahresrechnung vom HVB festgestellt am	26.04.2005	18.01.2006	20.02.2007	04.03.2008
Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts vom	09.05.2005	08.08.2006	26.04.2007	15.05.2008
Stellungnahme des HVB zum Schlussbericht vom	08.06.2005	05.12.2006	24.10.2007	nz
Entlastung (§ 101 NGO)				
Ratsbeschluss über die Jahresrechnung und Entlastung (vorbehaltlos) vom	05.07.2005	19.12.2006	18.12.2007	08.07.2008
Beschluss der Aufsichtsbehörde mitgeteilt am	27.07.2005	15.01.2007	03.01.2008	16.07.2008
Beschluss mit Hinweis auf die Auslegung der Jahresrechnung öffentlich bekannt gemacht am	11.07.2005	20.01.2007	02.01.2008	31.07.2008
Jahresrechnung mit Rechenschaftsbericht öffentlich ausgelegt vom/bis	18.07.2005 - 26.07.2005	22.01.2007 - 30.01.2007	07.01.2008 - 15.01.2008	14.07.2008 - 21.07.2008
nz				

Tabelle 2: Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren

V.3 **Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse****3.1 Kernhaushalt**

Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse des Kernhaushalts (Beträge gerundet in Mio. €)					
Haushaltsjahr	2005	2006	2007	+/- 2005 bis 2007	2008
I. Haushalts-/Nachtragspläne					
Verwaltungshaushalt Einnahmen	11,79	12,39	14,28	2,49	15,02
Verwaltungshaushalt Ausgaben	18,08	20,20	23,06	4,98	24,09
Fehlbedarf (einschl. des gem. § 23 GemHVO veransch. Vor- bzw. Vorvorjahres-Fehlbetrags - s. II. Jahresrechnung)	6,29	7,81	8,78	2,49	9,07
Ausgaben des Vermögenshaushalt	4,18	8,65	6,02	1,84	5,60
Gesamthaushalt Ausgabevolumen	22,26	28,85	29,08	6,82	29,70
+/- zum Vorjahr	--	6,59	0,23	--	0,62
+/- (Prozent)	--	29,60 %	0,79 %	--	2,12 %
Sonstige Festsetzungen der Haushaltssatzung (ggf. einschl. Nachtrag/-träge)					
Kreditermächtigung	0,00	0,69	0,00	--	0,00
Gesamtbetrag Verpflichtungs- ermächtigungen	0,15	1,80	1,21	--	0,24
Höchstbetrag Kassen-/Liquiditäts- kredite	5,50	7,00	8,70	--	9,00
Hebesatz Grundsteuer A	350,00 %	350,00 %	350,00 %	--	370,00 %
Hebesatz Grundsteuer B	350,00 %	350,00 %	350,00 %	--	370,00 %
Hebesatz Gewerbesteuer	340,00 %	340,00 %	340,00 %	--	370,00 %
II. Jahresrechnungen					
Einnahmen	11,45	12,20	13,94	2,49	15,02
Ausgaben	17,23	19,58	22,31	5,08	24,09
davon Fehlbetragsdeckung aus den Vorjahren gem. § 23 GemHVO	4,23	5,78	7,38	3,15	8,38
Überschuss	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Struktureller Fehlbetrag	1,54	1,61	0,99	-0,55	0,70
Fehlbetrag	5,78	7,38	8,38	2,60	9,07
+/- zum Plan	-0,52	-0,43	-0,40	--	0,00
+/- (Prozent)	-8,20 %	-5,52 %	-4,60 %	--	0,00 %

Tabelle 3: **Haushaltsplanung und Rechnungsergebnisse - Kernhaushalt**

V.4 **Allgemeine Deckungsmittel**

Allgemeine Deckungsmittel der Gemeinde Wangerland (Beträge gerundet in T€)				
Einnahme- bzw. Ausgabeart VwH UA 9000	Haushaltsjahr			
	2005	2006	2007	2008
Grundsteuer A	322	326	327	347
Grundsteuer B	1.405	1.412	1.549	1.639
Gewerbsteuer	1.345	1.334	1.713	1.850
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.389	1.553	1.769	1.800
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	119	122	139	127
Vergnügungssteuer	8	11	8	8
Hundsteuer	41	60	60	62
Zweitwohnungssteuer	504	506	506	575
Übrige Steuern	0	0	0	0
Schlüsselzuweisungen	1.215	1.325	1.835	1.646
Zuweis. für Aufgaben des übertr. Wirkungskreises	163	163	161	161
Leistungen gem. § 6 NFVG für Leistungen des übertr. Wirkungskreises außerhalb des NFAG	0	0	0	0
Weitere allgemeine Deckungsmittel	621	418	428	13
Nachrichtlich: Einnahmen aus der Verzinsung von Steuernachforderungen	8	4	10	13
Gesamteinnahmen: allgemeine Deckungsmittel	7.131	7.229	8.495	8.228
Kreisumlage	2.737	2.782	3.177	3.366
Gewerbsteuerumlage	285	303	426	325
Finanzausgleichsumlage	0	0	0	0
Nachrichtlich: Ausgaben für die Verzinsung von Steuererstattungen	13	1	16	16
Summe der Ausgaben: Minderung d. allg. Deckungsmittel	3.022	3.085	3.603	3.691
Einnahmen aus allgemeinen Deckungs- mitteln (netto)	4.109	4.144	4.893	4.537

Tabelle 4: **Allgemeine Deckungsmittel**

V.5 **Schuldenübersicht**

Schuldenübersicht (Beträge gerundet in T€)					
Schuldenart		31.12.2004	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007
1.	Kredite				
1.1	Bund	53	50	0	0
1.2	Land	0	0	0	0
1.3	Gemeinden	697	664	633	602
1.4	Zweckverbände	0	0	0	0
1.5	Sonst. öffentl. Bereich	0	0	0	0
1.6	Kommunale Sonderrechnungen	0	0	0	0
1.7	Sonstige öffentliche Sonderrechnungen	0	0	0	0
1.8	Kreditmarkt	8.520	9.030	8.733	8.509
1.9	Übrige Bereiche	0	0	0	0
	Summe 1	9.270	9.744	9.366	9.112
2.	Kreditähnliche Rechtsgeschäfte	0	0	0	0
	Summe 1+2	9.270	9.744	9.366	9.112
3.	Kassen-/Liquiditätskredite	4.800	3.806	6.389	6.800
4.	Innere Darlehen	0	0	0	0
5.	Schulden von Sondervermögen				
5.1	aus Krediten	0	0	0	0
5.2	aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften	0	0	0	0
5.3	aus Kassen-/Liquiditätskrediten	0	0	0	0
5.4	aus Darlehen der Gemeinde	0	0	0	0
	Summe 5	0	0	0	0
	Summe 1-5	14.070	13.550	15.755	15.912

Tabelle 5: Schuldenübersicht

V.6 Entwicklung der Stellenzahl

Entwicklung der Zahl der Planstellen und der Stellen für (Tarif-) Beschäftigte (ohne Leerstellen) in der Gemeinde Wangerland					
Haushaltsjahr	2005	2006	2007	+/- 2005 bis 2007	Nachr. 2008
Beamte Allgem. Verwaltung und kaufmännisch geführte Einrichtungen	6,0	5,0	6,0	0	4,0
Beschäftigte (bis 30.09.2005: Angestellte und Arbeiter) Allgem. Verwaltung	72,0	76,0	76,5	+4,5	87,0
Optimierte Regiebetriebe, Eigenbetriebe pp.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Beschäftigte insgesamt	72,0	76,0	76,5	+4,5	87,0
Gesamtzahl aller Planstellen / Stellen	78,0	81,0	82,5	+4,5	91,0
+/- zum Vorjahr (Stellen)		+3,0	+1,5		8,5
+/- (Prozent)		+3,9 %	+1,75 %	+5,7 %	+10,5 %

Tabelle 6: Entwicklung der Stellenzahl

V.7 Entwicklung der Personalausgaben/Aufwendungen

Entwicklung der Personalausgaben/-aufwendungen in der Gemeinde Wangerland (Beträge gerundet in T€)					
Haushaltsjahr	2005	2006	2007	+/- 2005 bis 2007	Nachr. 2008
Personalausgaben des Kernhaushalts	3.353	3.316	3.515	+162	3.762
./. Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit	80	79	81	+1	84
./. Erstattungen der Arbeitsverwaltung	10	12	27	+17	12
./. Personalkostenerstattungen Dritter	34	29	21	-12	31
Bereinigte Personalausgaben insgesamt	3.229	3.196	3.386	+157	3.635
+/- zum Vorjahr		-33	+190	+157	+249
+/- (Prozent)		-1,0 %	+5,9 %	+4,8 %	+7,4 %

Tabelle 7: Entwicklung der Personalausgaben/-aufwendungen

VI. Anlagen

Abkürzungsverzeichnis

ADA	Allgemeine Dienstanweisung
AGA	Allgemeine Geschäftsanweisung
apl	außerplanmäßig(e)
LAG	Lastenausgleichsgesetz
BA	Betriebsabrechnung(en)
BAT	Bundesangestelltentarifvertrag
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
DA	Dienstanweisung
DS	Drucksache
EigBetrVO	Verordnung über Eigenbetriebe und andere prüfungspflichtige Einrichtungen - Eigenbetriebsverordnung
EinrVo-Kom	Verordnung über die Haushaltswirtschaft kaufmännisch geführter kommunaler Einrichtungen
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GG	Grundgesetz
GO	Geschäftsordnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HSK	Haushaltssicherungskonzept
k. A.	keine Angaben
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
ku	künftig umzuwandeln
KVR-NGO	Kommentar Praxis der Kommunalverwaltung
kw	künftig wegfallend
LSKN	Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen

LSP	Leitsätze für Preisbildung
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
MW	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
NBG	Niedersächsisches Beamtengesetz in der bis zum 31.03.2009 gültigen Fassung
Nds. MBl.	Niedersächsisches Ministerialblatt
NGO	Niedersächsische Gemeindeordnung
NKAG	Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz
NKPA	Niedersächsische Kommunalprüfungsanstalt
NKPG	Niedersächsisches Kommunalprüfungsgesetz
NKR	Neues Kommunales Rechnungswesen
NLVO	Niedersächsische Laufbahnverordnung
NPersVG	Niedersächsisches Personalvertretungsgesetz
NRettDG	Niedersächsisches Rettungsdienstgesetz
NV	Niedersächsische Verfassung
NVersRücklG	Niedersächsisches Versorgungsrücklagengesetz
NWG	Niedersächsisches Wassergesetz
nz	nicht zutreffend
RdErl.	Runderlass
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPO	Rechnungsprüfungsordnung
R-StBauFG	Richtlinien - Städtebauförderungsgesetz
TVöD	Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes
TVÜ-VKA	Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der kommunalen Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts
VA	Verwaltungsausschuss
VmH	Vermögenshaushalt
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung f. freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VV	Verwaltungsvorschrift(en)

VV-Kor	Verwaltungsvorschriften zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung
VwH	Verwaltungshaushalt
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VZÄ	Beschäftigungsvollzeitäquivalente
WTG	Wangerland Touristik GmbH