

Anlage 5 zur Drucksache 0796/2013

Stellungnahme zum Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes zu den von der Landeshauptstadt Hannover für das Haushaltsjahr 2011 aufgestellten Jahresabschlüssen

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat mir seinen Schlussbericht für das Haushaltsjahr 2011 vorgelegt, der eine Differenzierung der Prüfungsfeststellungen in zwei Kategorien vornimmt und zwar solche, in denen eine Stellungnahme des Oberbürgermeisters erwartet wird (B/St) und noch nicht erledigte Prüfungsbemerkungen aus Vorjahren (NE), zu denen eine Stellungnahme des Oberbürgermeisters für erforderlich gehalten wird.

Meine folgende Stellungnahme geht zunächst auf alle im Schlussbericht mit B/St gekennzeichneten Prüfungsfeststellungen ein, anschließend auf die mit NE gekennzeichnete Bemerkung, die sich auf eine nicht erledigte Bemerkung aus Prüfberichten des Vorjahres bezieht.

Auf die übrigen im Schlussbericht enthaltenen Prüfungsfeststellungen und -hinweise habe ich die Ämter und Betriebe hingewiesen und sie aufgefordert, die aufgezeigten Mängel abzustellen bzw. mit dem RPA zu erörtern.

Stellungnahme zu den Prüfungsbemerkungen (B/St)

- **zu Ziffer 4.033 „Einhaltung der Kreditobergrenze „ Saldo der Investitionstätigkeit“ durch die Verwaltung im Bj. nicht dargelegt“**

Auf Grund eines Hinweises des Rechnungsprüfungsamtes vom 20.08.2010 wurde das Thema Begriff „Nettoinvestition“ im Fachbereich Finanzen diskutiert und das Ergebnis mit Datum 26.05.2012 dem Rechnungsprüfungsamt und am 06.07.2012 der Kommunalaufsicht mitgeteilt. Das daraufhin aufgebaute Controlling der Kreditaufnahmen in Bezug auf die Nettoinvestitionen führt dazu, dass in den zukünftigen Jahresabschlüssen die Einhaltung der Kreditobergrenze dargestellt wird.

Dennoch kann ein geringfügiges Überschreiten der Kreditaufnahme auch zukünftig nicht völlig ausgeschlossen werden, da unerwartete Einzahlungen (z.B. durch Grundstücksverkäufe) die Höhe der zulässigen Kreditaufnahme zum Ende des Jahres noch verringern können. Zudem erfolgt die Kreditaufnahme unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten und somit kommt dem Aufnahmezeitpunkt des Kredites eine große Rolle zu, wenn am Markt voraussichtlich die besten Konditionen zu erzielen sind.

- **zu Ziffer 5.404 „Haushaltsreste im Finanzhaushalt für Investitionen unbeabsichtigt gekürzt“**

Gem. § 20 GemHKVO bleibt die Ermächtigung für eine Investitionsauszahlung bis zur Abwicklung der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, wenn die Investition rechtzeitig vor Ablauf des übernächsten Haushaltsjahrs begonnen wird. Gem. Kommentar zu § 20 GemHKVO sind zur Ermittlung maximal möglicher Haushaltsreste „die bereits angeordneten Beträge von der (..) Haushaltsermächtigung“ für Aufwendungen/Auszahlungen abzuziehen. (Vgl. Anders, Horstmann, Lauxtermann, Wobbe-Zimmermann, Zimmermann, Gemeindehaushaltsrecht Niedersachsen, Kommentar, 3. Aufl., 3. Lieferung, Dez. 2011, Kommentar zu § 20, S. 4f.).

Demzufolge sind die Haushaltsreste für Aufwendungen und Auszahlungen gleichermaßen unter Berücksichtigung der angeordneten Beträge zu ermitteln.

Der Fachbereich Finanzen wird daher zukünftig an dem bisherigen Verfahren zur Ermittlung der Haushaltsreste für Aufwendungen / Auszahlungen festhalten, gleichwohl jedoch gemäß der Empfehlung des Rechnungsprüfungsamtes die Finanzrechnung zukünftig mit beachten.

- **zu Ziffer 6.200, 2.9 „Mittelveranschlagung für Baumaßnahmen war zum Teil fehlerhaft Belegfluss in der Verwaltung ist zum Teil mangelhaft“**

Der Fachbereich Finanzen befürwortet ebenfalls eine sorgfältigere Mittelveranschlagung und – abgrenzung. In verschiedenen Haushaltsrundschriften wurde bereits auf diese Thematik hingewiesen. Das gleiche gilt für den Belegfluss der Fachbereiche an die Anlagenbuchhaltung und die zeitnahe Lieferung ergänzender Informationen zur Aktivierung. Für Ende August 2013 ist ein weiteres Gespräch mit den betroffenen Fachbereichen anberaumt.

- **zu Ziffer 6.300, 1.1.2 „Sollfehlbetrag aus kameralem Abschluss als Minusbetrag Jahresergebnis“**

Die im aktuellen Prüfbericht bemängelte getrennte Darstellung des Sollfehlbetrages der Stiftungen und des Kernhaushaltes erfolgte aufgrund des Prüfberichtes des Rechnungsprüfungsamtes zur Ersten Eröffnungsbilanz der Landeshauptstadt Hannover zum Bilanzstichtag 01.01.2011, in dem genau diese nicht erfolgte Trennung kritisiert wurde.

Es handelt sich daher lediglich um eine Korrektur der Eröffnungsbilanz und nicht um eine nachträgliche Veränderung der Bewertungskriterien, die – wie im vorliegenden Prüfbericht korrekt festgestellt – nicht zulässig gewesen wäre.

- **zu Ziffer 6.300, 1.3 „Ergebnisverwendung der Stiftungen ohne Ratsbeschluss“**

Gem. § 130 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG ist das Vermögen der nicht rechtsfähigen kommunalen Stiftungen Sondervermögen. Aus § 130 Abs. 2 NKomVG geht hervor, dass die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft für unselbständige Stiftungen gelten.

Folgerichtig wäre daher die Ergebnisverwendung erst mit Beschluss des Rates gem. §58 Abs. 1 Nr. 10 NKomVG i.V.m. § 110 Abs. 7 NKomVG zulässig.

Hierbei werden allerdings die Sonderregelungen zur Buchführung bei Stiftungen außer Acht gelassen. Grundsätzlich hat bei Stiftungen der Erhalt des Vermögens gem. § 135 Abs. 1 NKomVG i.V.m. § 6 Abs. 1 Stiftungsgesetz oberste Priorität. Die Verwendung der Stiftungsgelder kann daher im Sinne des Stiftungszwecks nur unterjährig erfolgen, sodass am Jahresende lediglich eine Rücklagenzuführung oder –entnahme möglich ist. § 135 Abs. 1 NKomVG i.V.m. § 6 Abs. 2 Stiftungsgesetz besagt, dass die Erträge des Stiftungsvermögens ausschließlich für den Stiftungszweck zu verwenden sind. Weiterhin dürfen diese dem Stiftungsvermögen zugeführt werden, wenn es die Satzung vorsieht oder wenn es zum Ausgleich von Vermögensverlusten erforderlich ist.

Es handelt sich folglich um eine Entscheidung der gebundenen Verwaltung, da kein Entscheidungsspielraum vorliegt.

Darüber hinaus sollte durch die Ergebnisverwendung zum Jahresabschluss zeitnah Klarheit für die Stiftungsstelle für das neu zu bewirtschaftende Jahr geschaffen werden, damit nicht, wie in vergangenen Jahren, die vorhandenen Mittel der Stiftungen überzogen werden. Denn dies hätte u.U. zur Folge, dass das Vermögen der Stiftungen nicht dauerhaft erhalten werden kann um den höchst möglichen Nutzen zu erzielen, so wie es in § 135 Abs. 2 NKomVG gefordert ist.

In die Zuständigkeit des Rates wird mit der vorherigen Ergebnisverwendung daher nicht eingegriffen.

Von der Ausweisung von Haushaltsresten für Aufwendungen in der Bilanz haben wir abgesehen, da der Fachbereich Finanzen die Meinung vertritt, dass diese Position ein wesensfremdes Element in einer Bilanzstruktur darstellt und eher zur Verwirrung als zur Klarheit beitragen würde. Der Fachbereich Finanzen wird das Thema beim Jahresabschluss 2012 berücksichtigen und erneut prüfen.

- **zu Ziffer 6.300, 1.4.6 „Nicht zweckentsprechende Verwendung von Ablösebeträgen“**

Bis einschließlich 2012 erfolgten die Nachweise ohne Zuordnung zu konkreten Objekten. Insoweit kann auf Grund der Empfehlung des Rechnungsprüfungsamtes daher frühestens ab dem Haushaltsjahr 2013 mit einer sachgerechten Zuordnung der Ablösebeträge zu konkreten Objekten gerechnet werden.

- **zu Ziffer 6.802 „Periodenabgrenzung in der Finanzrechnung entspricht nicht § 51 GemHKVO“**

Auf Grund von Systemeinstellungen des SAP-NKR Finanzwesens in den entsprechenden Modulen kommt es sowohl bei der aktiven Rechnungsabgrenzung (Auszahlung im laufenden Jahr für Aufwand des Folgejahres) als auch bei der passiven Rechnungsabgrenzung (Einzahlung im laufenden Jahr für Ertrag des Folgejahres) zu unterschiedlicher Periodenabgrenzung und somit zu einer unkorrekten Zuordnung zu der entsprechenden Finanzrechnung des laufenden Jahres und des Folgejahres.

Maßgeblich für die Zuordnung zu der Finanzrechnung im Fall der aktiven Rechnungsabgrenzung ist das sogenannte Buchungsdatum, also das Datum, das für die periodengerechte Darstellung des Aufwandes wichtig ist.

Für die Konstellation der passiven Rechnungsabgrenzung ist der Fälligkeitszeitpunkt der Forderung maßgeblich für die Zuordnung der Finanzrechnung, also das Datum, das für die periodengerechte Darstellung des Ertrags wichtig ist.

Der Fachbereich Finanzen versucht u.a. mit Hilfe des SAP Anwenderforums DSAG (Deutschsprachige SAP-Anwendergruppe e.V.) für beide Konstellationen Lösungen im Sinne einer korrekten Periodenabgrenzung in der Finanzrechnung zu erreichen.

- **zu Ziffer 6.900, 29 „Aktivierbare Zuwendungen; Zuordnung nicht in allen Fällen korrekt“**

Der Fachbereich Finanzen greift die Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes auf und berichtigt die entsprechenden Positionen zum nächsten Jahresabschluss.

- **zu Ziffer 7.543 „Unzureichende Abwicklung von Aufträgen und Rechnungen an Dritte“**

Eine zentrale Datenbank zur Nachverfolgung der Maßnahmen der Oberflächenwiederherstellung nach Leitungsaufbrüchen ist sinnvoll, konnte aber bisher nicht installiert werden. Da die erforderlichen Daten bereits in Windows Excel-Dateien entsprechend dokumentiert werden, hat die Installation einer zentralen Datenbank für den Fachbereich Tiefbau aufgrund anderer, dringender Arbeitsinhalte, nicht die erforderliche Priorität.

- **zu Ziffer 9.002 „Überprüfung der Grundstücksbewertungen der Stiftungen notwendig“**

Bei dem dargestellten Sachverhalt wurde zwischen dem Fachbereich Bibliothek, Schule, Museen und Kulturbüro und dem Fachbereich Umwelt und Stadtgrün der Tausch von Grundstücksflächen ohne Berücksichtigung der bilanziellen Buchwerte veranlasst, um einer finanziell notleidenden Stiftung Pachterträge eines bis dahin städtischen Grundstücks zukommen zu lassen. Die buchungstechnische Umsetzung wurde in einem maschinellen Veränderungslauf zusammen mit vielen anderen Grundstücksveränderungen vom Bereich Geoinformation durchgeführt, so dass der für die Bilanzierung zuständige Fachbereich Finanzen die bilanziellen Auswirkungen erst im Jahresabschluss erkennen konnte. Dass diese Grundstücksübertragung von Fachbereich zu Fachbereich nicht ergebnisneutral ist, konnte der Bereich Geoinformation nicht einschätzen.

Dieser Grundstückstausch, der durchaus in guter Absicht durchgeführt wurde, wurde auf Veranlassung des Fachbereichs Finanzen rückabgewickelt, da der Grundstückstausch nicht den bilanziellen und rechtlichen Vorgaben entsprach.

Eine Notwendigkeit zur Neubewertung der Stiftungsgrundstücke konnte der Fachbereich Finanzen jedoch nicht erkennen. Die Grundstücke der Stiftungen sind nach der „Bewertungsrichtlinie für das unbewegliche Vermögen der Landeshauptstadt Hannover“ bewertet. Nach Punkt 2.2 soll diese Richtlinie sicherstellen, dass die Bewertung des Vermögens der Landeshauptstadt Hannover einheitlich, vollständig und nach gleichen Kriterien erfolgt. Diese Richtlinie ergänzt die Inventurrichtlinie der Landeshauptstadt Hannover. Unter Punkt 1.5.2 der Inventurrichtlinie ist ausdrücklich die Willkürfreiheit festgeschrieben, das heißt, dass die Bestandsaufnahme und Bewertung frei von sachfremden Erwägungen sein muss.

Eine niedrigere Bewertung, um bei „Vermögensumschichtungen“ keine Verluste zu generieren, wäre eine sachfremde Erwägung.

Aus der Forderung des § 6 Niedersächsisches Stiftungsgesetz , dass das Stiftungsvermögen in seinem Bestand ungeschmälert zu erhalten ist, kann nicht die Schlussfolgerung abgeleitet werden, dass Stiftungsgrundstücke nicht nach den Bewertungsvorgaben der Landeshauptstadt Hannover bewertet werden dürfen, sondern zielgerichtet zur Erlangung einer Subventionierung aus dem allgemeinen Haushalt niedriger bewertet werden müssten. Das Gebot des Vermögenserhalts gilt im Übrigen auch für den allgemeinen Haushalt der Kommunen und ergibt sich aus § 110 (4) NKomVG. Die Grundstücksbewertung erfolgte also in allen Fällen unter Berücksichtigung des Vermögenserhalts und eine Auswertung der Verkäufe städtischer Grundstücke der Jahre 2011 und 2012 hat ergeben, dass hierbei in Summe erhebliche Veräußerungsgewinne erzielt werden konnten. Eine Überprüfung und Neubewertung der Stiftungsgrundstücke hält der Fachbereich Finanzen daher für nicht angebracht.

Stellungnahme zu den noch nicht erledigten Prüfungsvermerken aus Vorjahren (NE)

- **zu Ziffer 7.102; Ziffer 6.433 aus dem Schlussbericht 2010 „Bedarf für Neufassung der ADA 20/9“**

Der Fachbereich Finanzen ist wie das Rechnungsprüfungsamt der Auffassung, dass die ADA 20/9 - Gewährung von Zuwendungen an Stellen außerhalb der LH Hannover - überarbeitungsbedürftig ist. Nach wie vor gilt jedoch unsere letzte Stellungnahme zum Schlussbericht 2010: In Kenntnis der bereits geleisteten erheblichen Vorarbeiten ist weiterhin ein erheblicher Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand innerhalb der Verwaltung erforderlich, um eine einheitliche, klare und praxisnahe Neuregelung umzusetzen. Die immer wieder gesetzten und verschobenen Fertigstellungstermine konnten aufgrund dringender Arbeitsnotwendigkeiten an anderer Stelle bisher leider nicht eingehalten werden. Ein ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln ist jedoch auch ohne Neufassung der ADA 20/9 uneingeschränkt möglich. Bei Fragen wenden sich die zugewandungsgewährenden Fachbereiche an den Bereich Recht oder an den Fachbereich Finanzen. Die Überarbeitung der ADA 20/9 - Gewährung von Zuwendungen an Stellen außerhalb der LH Hannover - soll nunmehr bis zum Frühjahr 2014 erfolgen.

()