

**Oktober 2006**

## **Stellungnahme zum Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes zur Jahresrechnung 2006**

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat mir seinen Schlussbericht für das Haushaltsjahr 2006 vorgelegt, der eine Differenzierung der Prüfungsfeststellungen in zwei Kategorien vornimmt und zwar wie bisher

Bemerkungen, zu 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 alle mit NE gekennzeichneten Bemerkungen, die sich auf nicht erledigte Bemerkungen aus Prüfberichten der Vorjahre beziehen.

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) (Anlage1)**

#### **5.536 Bessere Koordinierung von Hochbaumaßnahmen erforderlich**

Die Optimierung von Planungs- und Bauabläufen ist seit Jahren ein Thema im FB 19 im Rahmen von detaillierter Aufgabenbeschreibung, von Projektsteuerung und Projektleitung und ist mehrfach in Weiterbildungsmaßnahmen Inhalt gewesen. Im Konkreten ist mit den Mitarbeitern der beiden Baumaßnahmen gesprochen worden.

Grundsätzlich weise ich aber darauf hin, dass Baumaßnahmen in Schulen häufig bei laufendem Unterrichtsbetrieb abgewickelt werden müssen, was regelmäßig kurzfristige Entscheidungen erfordert, die nicht immer langfristig geplant werden können, wobei aber jeweils die bestmögliche Lösung angestrebt wird.

#### **Sanierung Käthe-Kollwitz-Schule - Gerhart-Hauptmann-Schule**

Dieses Bauvorhaben ist das größte durchgeführte NG-Projekt und wurde in fünf Teilabschnitten bei laufendem Betrieb von Oktober 2001 - August 2004 ausgeführt. Aus meiner Sicht haben die notwendigen Abstimmungen zwischen Hochbau und Technischer Ausrüstung, Denkmalschutz, Feuerwehr und Nutzern rechtzeitig und erfolgreich stattgefunden. Festzustellen ist, dass das Ergebnis hohe Akzeptanz beim Nutzer und in der Öffentlichkeit gefunden hat.

Die Baukosten lagen unterhalb der veranschlagten Kosten, die Inbetriebnahme erfolgte planmäßig im August 2004.

Probleme gab es nicht bei den o.g. Abstimmungsprozessen, aber bei zwei Gewerken: dem Fassadenbau und bei Schlosserarbeiten. Hier mussten nach Beweissicherungsverfahren im Rahmen der Gewährleistung ganze Fassadenteile nachträglich erneuert werden.

## Sanierung Heinrich-Heine - Geschwister-Scholl-Schule

Die grundsätzliche Problematik bei der Abwicklung des Bauvorhabens war, dass jeweils nur 10 Räume freigeräumt werden konnten, um Bauarbeiten ausführen zu können. Dies ist im Gegensatz zum o.g. Bauvorhaben eine wesentlich schwierige Umsetzung und bewirkt damit auch eine erhebliche Einschränkung eines normalen Bauablaufes. Verständlicherweise entstehen hieraus viele Probleme, die unkonventionell gelöst wurden.

### **6.006 Alternative Risikoabdeckung bewerten**

Der Haftpflichtschadenausgleich der Deutschen Großstädte (HADG) wurde im Jahr 1924 auf Initiative des Deutschen Städtetages gegründet. Hintergrund der Gründung war, dass ein kommunaler Schadenausgleich für die besonderen Wagnisse von Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern geschaffen werden sollte. Die Landeshauptstadt Hannover trat dem HADG im Jahr 1940 bei. Mitglieder sind gegenwärtig neben der Landeshauptstadt die Städte Bremen, Hamburg, Kassel und Kiel sowie die Kraftwerk Mehrum GmbH und der Haftpflichtverband öffentlicher Verkehrsbetriebe.

Der HADG ist keine Versicherung für Haftpflichtschäden, sondern eine kommunale Selbsthilfeeinrichtung. Während eine Versicherung gegen Zahlung einer Prämie das Schadensrisiko ihrer Versicherungsnehmer übernimmt und die finanziellen Schadensfolgen trägt, regulieren die Mitglieder des HADG die gegen sie gerichteten Haftpflichtansprüche auf eigene Kosten, indem sie die Schadensersatzleistungen selbst an die Geschädigten auszahlen. Die Funktion des HADG besteht darin, die Schadensaufwendungen der Mitglieder jährlich zusammenzufassen und nach einem vorab festgelegten Risikoschlüssel wieder zu verteilen. Hat das einzelne Mitglied gemessen an dem aufgeschlüsselten Anteil an allen Schadensaufwendungen zu viel an Schadensersatzleistungen erbracht, wird die Differenz durch eine Erstattungszahlung vom HADG ausgeglichen. Hat das Mitglied weniger als den auf ihn entfallenden Anteil geleistet, muss es eine Zahlung an den HADG erbringen.

Auf demselben Grundgedanken beruhen in Deutschland vier weitere Einrichtungen zum kommunalen Schadenausgleich. Die jeweilige Mitgliedschaft in einer solchen Einrichtung ist in der Regel historisch gewachsen und auf eine lokale Zuordnung zurückzuführen. Ebenso wie beim HADG leisten die Mitglieder auch hier keine Prämie, die sich als marktgerecht darstellen kann oder nicht. Sie verteilen vielmehr ihr jeweiliges Risiko auf alle Mitglieder des jeweiligen Schadenausgleichs. Ob das Gesamtrisiko und damit die Belastung jedes einzelnen Mitgliedes in dem einen oder anderen Schadenausgleich größer oder kleiner ist, bleibt letztlich unberechenbar und kann auch nicht im Wege des Wettbewerbes ermittelt werden. Der Annahme, dass sich bei einem Schadenausgleich mit größerer Mitgliederzahl das Risiko mehr verteilt, müsste mithin entgegengehalten werden, dass bei größerer Mitgliederzahl zunächst auch ein größeres Risiko besteht, das die Gemeinschaft zu tragen hat. Im Ergebnis kommt es deshalb nicht darauf an, wie groß die Gemeinschaft ist, sondern wie das für die Ausgleichsverpflichtung maßgebende Risiko des einzelnen Mitgliedes innerhalb der Gemeinschaft bewertet wird.

Hinzu kommt, dass sich die deutschen kommunalen Schadenausgleiche in dem Allgemeinen Kommunalen Haftpflichtschaden-Ausgleich (AKHA) zusammengeschlossen haben. Die Aufgabe des AKHA besteht darin, den Ausgleich von Großschäden abzusichern. Jeder einzelne Schadenausgleich trägt Haftpflichtschäden bis zu einem Betrag in Höhe von 100.000,00 €. Entschädigungsleistungen, die diese Selbstbehalte übersteigen, werden vom AKHA auf alle beteiligten Schadenausgleiche umgelegt. Dies verdeutlicht, dass die kommunalen Schadenausgleichseinrichtungen in Deutschland eine Gemeinschaft bilden, die größere Risiken untereinander verteilt. Hierbei gelten für alle Mitglieder dieselben Kriterien.

Im Ergebnis folgt aus diesen Überlegungen, dass die Landeshauptstadt mit dem Wechsel zu einem anderen kommunalen Schadenausgleich keine Verbesserung erzielen wird. Im Gegenteil: Der Wechsel würde dazu führen, dass die Landeshauptstadt für den Zeitraum ihrer Mitgliedschaft auch weiterhin Ausgleichszahlungen an den HADG leisten müsste, zugleich aber auch die Ausgleichsverpflichtung gegenüber dem neuen Schadenausgleich bestünde.

Erwägenswert ist demnach nur, dass die Landeshauptstadt aus dem HADG ausscheidet und entweder

- das Haftpflichtrisiko gar nicht versichert

- oder sich statt eines kommunalen Schadenausgleichs eines privaten Versicherers bedient.
- Beide Varianten hat die Stadt Hamburg im Jahr 2003 umfassend untersuchen lassen. Das Ergebnis dieser Untersuchung stellt sich wie folgt dar:
- Da jederzeit die Möglichkeit eines Großschadens besteht und hiermit ohne Versicherungsschutz unberechenbare und sprunghafte Haushaltsbelastungen verbunden wären, ist eine Selbstversicherung nicht zu verantworten.
- Der HADG bietet einen umfassenden und der Höhe nach unbegrenzten Deckungsschutz für die beteiligten Kommunen und alle Unternehmen mit mindestens 50 % kommunaler Beteiligung. Eine vergleichbare Leistung kann bei einem Versicherungsunternehmen nicht oder nur gegen unverhältnismäßig hohe Prämienzahlungen erzielt werden. Selbst wenn man Deckungseinschränkungen in Kauf nimmt, übersteigen die Versicherungsprämien des Wettbewerbsmarktes die Umlageverpflichtungen bei einem Schadenausgleich, weil die Prämien den Verwaltungs- und Vertriebskostensatz des Versicherers, seinen Gewinn, die Rückversicherungskosten und die Versicherungssteuer mit enthalten.

Da die von der Stadt Hamburg in Auftrag gegebene Untersuchung auf grundsätzliche Erwägungen abstellt, ist davon auszugehen, dass ihr Ergebnis auf die Landeshauptstadt Hannover ohne weiteres übertragen werden kann.

#### **6.010 Fehlende Buchungen zum Ausgleich der Verwahr- und Vorschussrechnung**

Ein zeitnaher Ausgleich der Verwahr- und Vorschussrechnung ist im Sachgebiet Schadenausgleich systembedingt nicht umsetzbar. Grund hierfür ist, dass die Forderungen und Verpflichtungen der Landeshauptstadt gegenüber dem HADG nicht innerhalb des Haushaltsjahres, in dessen Verlauf die Landeshauptstadt Schadensersatz zu leisten hat, abgewickelt werden. Wie bereits erwähnt, hat die Landeshauptstadt zunächst sämtliche Schadensersatzforderungen selbst zu begleichen. Nach Abschluss eines Rechnungsjahres nimmt der HADG sodann eine Umlageberechnung vor, auf deren Grundlage das Gesamtrisiko zwischen den Mitgliedskommunen verteilt wird. Mitglieder, die einen hohen Schadensaufwand hatten, erhalten über den HADG Ausgleichszahlungen. Mitglieder, die einen geringen Aufwand hatten, müssen hingegen Umlagezahlungen an den HADG erbringen. Die endgültige Belastung, die sich für die Landeshauptstadt aus der Regulierung von Schäden in einem Haushaltsjahr ergibt, steht erst nach der Umlageberechnung des HADG im Frühjahr des jeweiligen Folgejahres fest.

Aus den eingerichteten Verwahr- und Vorschusskonten werden alle Schadensersatzverpflichtungen der Stadtverwaltung beglichen und auch evtl. Umlagezahlungen an den HADG getätigt bzw. Einnahmen von Zahlungen durch den HADG verbucht. Die angegebenen Einnahmen und Ausgaben stellen die tatsächliche Belastung der Landeshauptstadt aus der Regulierung von Schäden unter Berücksichtigung des kommunalen Schadenausgleichs dar. Die Fachbereiche und mitversicherten Unternehmen werden im weiteren Verfahren nicht mit den zunächst geleisteten Zahlungen für Einzelschäden belastet, sondern mit dem Betrag, der sich aus dem Schadensaufwand unter Berücksichtigung der Umlageberechnung des HADG anteilig für sie ergibt. Ebenso wie der HADG das Risiko auf die Mitglieder verteilt, verteilt OE 32.5 es auf die Fachbereiche der Stadtverwaltung und die mitversicherten Unternehmen. Dies ist aber erst im Anschluss an die Umlageberechnung des HADG bei schnellstmöglicher Bearbeitung im Frühsommer eines Folgejahres möglich. Es treten somit zwangsläufig Verzögerungen beim Ausgleich der Konten ein, weil hier neben den tatsächlichen Ausgaben für Schäden in einem Haushaltsjahr die Zahlungen bzw. Erstattungen im Rahmen der Umlage durch den HADG im Folgejahr zu berücksichtigen sind. Dieses gilt in gleicher Weise auch für den kommunalen Schadenausgleich hinsichtlich der Kaskoschäden durch den Autoschadenausgleich Deutscher Gemeinden und Gemeindeverbände (ADG).

Die haushaltsmäßige Abwicklung der Verwahr- und Vorschusskonten für die Vorjahre soll bis Ende 2006 in Abstimmung mit OE 20 erfolgen. Zukünftig wird ein zeitnaher Ausgleich angestrebt.

#### **6.403 Abrechnung der Sozialhilfeleistungen mit der Region Hannover fragwürdig**

Mit der Region Hannover werden die Sozialhilfeleistungen abgerechnet, die seitens der Landeshauptstadt aufgrund einer Heranziehung zur Aufgabenerledigung durch den örtlichen Sozialhilfeträger Region Hannover geleistet werden. In diese Abrechnung einbezogen sind nach dem Willen des Landes

auch die Erstattungsleistungen, die das Land für die Heranziehung der Landeshauptstadt durch den überörtlichen Träger Land Niedersachsen im sog. Quotalen System leistet. Gesetzliche Grundlagen für diese Abrechnungen sind das Sozialgesetzbuch XII (Sozialhilfe) mit dem Niedersächsischen Ausführungsgesetz (AG SGB XII). Bemühungen der Landeshauptstadt Hannover, zu einer günstigeren Kostenerstattung durch die Region zu gelangen, als dies seitens des örtlichen Trägers vorgegeben wurde, waren in der Vergangenheit nicht erfolgreich. Eine rechtliche Bewertung der Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes wird an dieser Stelle nicht vorgenommen, da eine abschließende Prüfung und Begutachtung durch den Fachbereich Recht und Ordnung noch nicht vorgenommen wurde.

#### **6.412 Wertgutscheinverfahren nicht ausgeschrieben**

Eine Markterkundung bei allen niedersächsischen Trägern sowie den deutschen Großstädten wurde abgeschlossen. Auf der Grundlage der hier gewonnenen Erkenntnisse wird nunmehr die Ausschreibung in Abstimmung mit den zu beteiligenden Stellen vorbereitet und durchgeführt.

#### **6.506 Unstimmigkeiten beim Verwendungsnachweis**

Die vom Rechnungsprüfungsamt festgestellte nicht abgerechnete Differenz von 109 T€ im Verwendungsnachweis für die bauliche Unterhaltung 2004 des Sportleistungszentrums ist inzwischen aufgeklärt, nachdem der Bauausführende Fachbereich Gebäudemanagement die durchgeführten Maßnahmen endabgerechnet und OE 67.6 die entsprechenden Unterlagen zur Verfügung gestellt hat. In einem Nachtrag zum Verwendungsnachweis ist inzwischen gegenüber den Zuwendungsgebern Bund und Land ein zutreffender Betrag von 89 T€ geltend gemacht worden. Es ist davon auszugehen, dass diese den Nachtrag akzeptieren werden und der Landeshauptstadt insoweit kein Schaden entsteht. Die darüber hinaus bestehende Differenz von 20 T € gehört nicht zur baulichen Unterhaltung des Sportleistungszentrums und ist dementsprechend nicht abrechenbar.

#### **6.614 Betriebsführungsvertrag für die Straßenbeleuchtung**

Die Straßenbeleuchtung wird in Hannover durch die Stadtwerke Hannover AG (SWH) als Dienstleister betrieben. Im Konzessionsvertrag für die Versorgung mit Elektrizität in Hannover ist verankert, dass im Rahmen eines speziellen Vertrages diese Leistungserbringung geregelt wird.

Die vertragliche Regelung ist in der Vergangenheit mehrfach angepasst worden, insbesondere, um für die Stadt günstigere Konditionen zu erlangen.

Zur rechtlichen Bewertung der bestehenden Verträge sind unterschiedliche Bewertungen möglich. Die Fachverwaltung geht jedoch davon aus, dass die Regelungen für die Straßenbeleuchtung auch weiterhin im Rahmen des Konzessionsvertrages zu treffen sind.

Auch aktuell bemüht sich die Fachverwaltung um Kostenreduktion- und Begrenzung, in dem der Leistungsumfang der SWH neu abgestimmt wird und Kostenanteile überprüft werden. Hierzu sind von den SWH nun noch Kostendarstellungen nachzureichen, um Veränderungen zur Aufgabenwahrnehmung und zu Kosten zu begründen. Erst mit Vorlage dieser Unterlagen ist eine weitere Beurteilung zu leisten.

Der FB Tiefbau ist bemüht, die komplexe Aufgabe der Straßenbeleuchtung durch eine umfassende Leistungskontrolle besser zu überwachen, wofür mindestens eine Stelle neu eingerichtet und Fachpersonal eingestellt werden soll.

#### **7.112 Kosten nicht verursachungsgerecht umgelegt**

Dem FB Zentrale Dienste liegen keine neueren Berechnungsgrundlagen für die Berechnung des Nutzungsentgeltes vom FB Gebäudemanagement vor. Daher wurde dem Gartensaal ein in der Höhe unverändertes Nutzungsentgelt berechnet. Wenn dem FB Zentrale Dienste neue Berechnungsgrundlagen zur Verfügung gestellt werden, werden wir eine Überprüfung und ggf. eine Anpassung des Nutzungsentgeltes vornehmen.

Vom FB Zentrale Dienste wurden Verwaltungskostenerstattungen auf Grund der geringen zeitlichen Belastung und der Größe des Gartensaales, der organisatorisch voll in den FB integriert ist, nicht erhoben. Bei den erbrachten Leistungen handelt es sich im Wesentlichen um Leistungen des Controllings, diese werden dem Gartensaal zukünftig nach Aufwand in Rechnung gestellt.

#### **7.203 Kreditermächtigung 2006 an Entlastungsbeschlüsse geknüpft**

Der Fachbereich Gebäudemanagement hat am 8.9.2006 alle nach §9 EinrVO-Kom vorgeschriebenen Unterlagen zum Jahresabschluss 2003 zur Prüfung an das Rechnungsprüfungsamt weitergeleitet, welche mittlerweile abgeschlossen ist.

Es ist geplant, die Unterlagen für den Jahresabschluss 2004 am 1.11.2006 abzugeben. Danach sollen die Arbeiten an den Abschlüssen für die Jahre 2005 und 2006 fortgesetzt werden, so dass spätestens der Jahresabschluss 2007 fristgerecht zum 31.5.2008 vorgelegt werden kann.

#### **7.404 Stiftungsvermögen**

Die Verwaltung wird den Hinweis des Rechnungsprüfungsamtes jetzt aufgreifen und dabei die vorgebrachten Bedenken hinsichtlich der Bilanzkontinuität angemessen berücksichtigen. Wie die Problematik der buchungstechnischen Behandlung von Stiftungsgeldern vor dem Hintergrund der Regelungen der neuen GemHKVO zukünftig geregelt werden soll, wird gegenwärtig noch geprüft. Bevor eine Entscheidung für das Jahr 2006 getroffen wird, wird das Rechnungsprüfungsamt beteiligt.

#### **Stellungnahme zu Prüfungsbemerkungen aus Vorjahren (NE) (Anlage 2)**

#### **5.604 Zentrale Ausschreibungsstelle VOL noch nicht eingerichtet**

Die vorläufige Dienstanweisung zur Errichtung einer zentralen Ausschreibungsstelle ist fertig gestellt und wird nach dem Inkrafttreten der inzwischen veröffentlichten VOL/A, VOB/A und der VOF umgesetzt. Mit dem endgültigen Inkrafttreten der o.g. Rechtsvorschriften ist nach dem jetzigen Stand nicht vor Ende 2006 zu rechnen.

(Schmalstieg)