

Anlage 4 zur Drucksache 0653/2015

## **Stellungnahme zum Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes zu den von der Landeshauptstadt Hannover für das Haushaltsjahr 2013 aufgestellten Jahresabschlüssen**

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat mir seinen Schlussbericht für das Haushaltsjahr 2013 vorgelegt, der eine Differenzierung der Prüfungsfeststellungen in zwei Kategorien vornimmt, in denen eine Stellungnahme des Oberbürgermeisters erwartet wird (B/St) des Weiteren, 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 gekennzeichneten Bemerkungen.

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 5.603** „HR im Ergebnishaushalt ohne vorhandene Ermächtigung gebildet“

Nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes hat der FB Finanzen „weder die zeitliche Abfolge der Durchführung [...] haushaltsrechtlicher Maßnahmen“ eingehalten noch die formalen Grundlagen für einen Budgetausgleich geschaffen.

Die Anmerkungen des Rechnungsprüfungsamtes beziehen sich – wie im Vorjahr – auf die Abrechnung des TH 19 - Gebäudemanagement. In diesem Teilhaushalt werden die baulichen Instandhaltungsarbeiten für nahezu alle städtischen Gebäude veranschlagt und gebucht.

Bei der Abrechnung des TH 19 wurde gemäß der Vorgabe zur Bildung von Haushaltsresten und Rückstellungen (Haushaltsrundschreiben Nr. 02/2014 vom 17.01.2014) vorgegangen. Zuerst wurden in einem maschinellen Verfahren Rückstellungen für bereits vorliegende Aufträge für bauliche Instandhaltungen gebildet. Darüber hinaus wurden für weitere bauliche Instandhaltungsarbeiten Haushaltsreste in Höhe von 1,414 Mio. € gebildet.

Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten wurden anschließend gem. § 123 NKomVG weitere Rückstellungen in Höhe von 7,5 Mio. € für dringende, im Jahr 2013 aufgetretene Instandhaltungsarbeiten, welche nicht mehr beseitigt werden konnten, gebildet. Im Ergebnis wurde hierdurch der TH 19 mit einer Überschreitung zu Lasten des Jahresergebnisses abgerechnet.

Wie im Vorjahr kam zu diesem Zeitpunkt, nach dem 31.12.2013, eine Beschlussfassung des Rates über überplanmäßige Aufwendungen nicht mehr in Betracht.

Nach Auffassung des Fachbereichs Finanzen besteht im neuen Kommunalen Rechnungswesen nach wie vor eine Regelungslücke für die verpflichtende Bildung von Rückstellungen im Rahmen von Jahresabschlussarbeiten nach dem Jahresende (s. hierzu Stellungnahme zum Rechenschaftsbericht 2012, Ziffer 5.303).

Aufgrund dieser Erfahrungen und einer fehlenden gesetzlichen Regelung werden die Haushaltssatzungen seit 2013 um den § 6 ergänzt, der im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten die Buchungen zur Bil-

derung von Rückstellungen zulässt. Die Haushaltssatzungen 2013, 2014 und 2015 wurden von der Kommunalaufsicht nicht beanstandet.

- **zu Ziffer 6.100, 9 „Aktivierte Eigenleistungen möglicherweise zu hoch ausgewiesen“**

Die Verwaltung teilt die Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes über eine möglicherweise zu hohe Aktivierung der Eigenleistung bei der IGS Stöcken. Nach vollständiger Fertigstellung des Bauvorhabens wird der bilanzielle Wertansatz ohnehin einer erneuten Prüfung unterzogen, in deren Folge die Baumaßnahme auch auf einen derartigen Fehler hin untersucht und korrigiert wird. Die im Haushaltsjahr 2013 vorgenommenen Buchungen erfolgten auf Grundlage der zu dem Zeitpunkt zur Verfügung stehenden Information. Dieser Buchungsvorgang war ein einmaliger Fall, der durch die Eingliederung der OE 19 in den städtischen Haushalt während der Baumaßnahme erschwert wurde. Um zukünftig derartige Konstellation zu vermeiden, hat die Verwaltung den Verfahrensablauf umgestellt.

Zum Tragen kommt diese Umstellung bereits bei der Bilanzierung der acht Kindertagesstätten, die in einem kombinierten Planungs,- Bau- und Finanzierungsmodell (ÖPP) umgesetzt werden.

- **zu Ziffer 6.100, 11 „Jahresergebnis durch zu hohe Auflösung um 3,842 Mio. € zu positiv dargestellt“**

Die Aussagen des Rechnungsprüfungsamtes entsprechen den Tatsachen und sind wie folgt zu erklären: Die zu bilanzierenden Rückstellungsbedarfe aller Personalarückstellungen können im Rahmen der Haushaltsplanung nur qualifiziert geschätzt werden. Diese - auf einer technischen Grundlage von OE 18 ermittelten - Planansätze differierten auch in 2013 noch stark mit den am Jahresende berechneten Bilanzwerten. Dies war auch bei der Rückstellung für die Inanspruchnahme der Altersteilzeit zum Jahresabschluss 2013 der Fall.

Um die Unwägbarkeit an Mehrbelastungen für den Ergebnishaushalt abzufangen, wurde bekanntermaßen ein Risikozuschlag in die Eröffnungsbilanz eingestellt. Dieser wurde zwar nur bei den Pensions- und Beihilferückstellungen in der Bilanz abgebildet, sollte aber zum Ausgleich aller bilanziellen Kalkulationen für Personalarückstellungen zur Verfügung stehen. Aus diesem Grund wurde der Mehrbedarf bei der ATZ-Rückstellung zum Jahresabschluss nicht als überplanmäßige Zuführung aus dem Ergebnishaushalt gebucht, sondern als Bestandsumbuchung zwischen Bilanzkonten.

Zusätzlich hatte diese Vorgehensweise den Effekt, dass der Risikozuschlag weiterhin abgebaut wurde, was auch der Forderung des Rechnungsprüfungsamtes entspricht.

- **zu Ziffer 7.535 „Straßenwiederherstellung nach Leitungsaufgrabungen: weiterhin Optimierungsbedarf“**

Im Zusammenhang mit der Oberflächenwiederherstellung von Leitungsaufbrüchen wies das Rechnungsprüfungsamt bei seiner erstmaligen Prüfung im Jahr 2011 darauf hin, dass die Auftragsverfolgung und Abwicklung von Beträgen im zweistelligen Millionenbereich über einzelne fehleranfällige Excel Listen (sogenannte „Meldungsbücher“) abgewickelt wird. Das Sachgebiet Straßenerhaltung und unterstützend die IuK-Administration des Fachbereiches Tiefbau haben die Empfehlungen und Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes aufgegriffen und einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess eingeleitet. Dieser bezieht sich sowohl auf die Schaffung einheitlicher Rahmenbedingungen und Regelungen für die Auftragsverfolgung und Abwicklung von Aufträgen, als auch auf die systematische Verbesserung der digitalen Meldungsbücher. Im Jahr 2014 wurden die individuellen digitalen Meldungsbücher durch eine übergreifende Basis-Datei im Format Windows Excel ersetzt. Damit wurden die wichtigsten Forderungen des Rechnungsprüfungsamtes nach einer einheitlichen Lösung umgesetzt. Künftig werden Unterlagen vollständig und umfassend ohne Probleme für Recherchezwecke bereitgestellt werden können.

Mit der ab 2014 laufenden Anwendung der übergreifenden Basis-Datei ist die Minimierung von Formatierungs- und Eingabefehlern durch gezielte Einrichtung von Schreibrechten und Veränderungsregeln erfolgt. Damit kann eine Prüfung auf Übereinstimmung der Daten der einzelnen digitalen Meldungsbücher des FB Tiefbau und der Quartalsberichte der Stadtwerke erfolgen.

Die Basis-Datei wird auch weiterhin beständig auf Fehleranfälligkeit geprüft und aktualisiert. Für die Nutzung von Soft- und Hardware gibt es bei der Landeshauptstadt Hannover und im FB Tiefbau umfassende IT- Sicherheitsrichtlinien gem. ADA 10/52 Ziffer 8. Ein abgestuftes Berechtigungsverfahren besteht. Die digitalen Meldungsbücher sind nun gegen Fehleingaben abgesichert, die Tabellen sind kennwortgeschützt.

Eine kontinuierliche Weiterentwicklung wird auch zukünftig für erforderlich gehalten. Zurzeit arbeitet der FB Tiefbau an einer Verbesserung der Bereitstellung der digitalen Daten. Das Ziel des Fachbereiches ist die Einführung einer komplexen Datenbank in Form des Zusatzmoduls California Pro. Hier erfolgt derzeit die lizenzrechtliche Prüfung.

- **zu Ziffer 9.002 „Nach wie vor keine Bildung von Rücklagen für Vermögensverluste erfolgt“**

Die Überlegungen und Gespräche zur Bildung von Rücklagen für Vermögensverluste bei den Stiftungen sind noch nicht abgeschlossen. Eine Entscheidung soll in 2015 getroffen werden.

- **zu Ziffer 9.004 „Bilanzielle Abbildung der Stiftung Geistliches Lehnregister weiterhin ungeklärt“**

Die Verwaltung teilt die Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes nicht.

In der angeführten Stellungnahme des Landesrechnungshofes wurde das Stiftungsvermögen mit dem Haushaltsvolumen der Landeshauptstadt Hannover in Relation gesetzt. Dies ergab einen Wert von rund 2,3 %. Die Verwaltung hält diese Berechnung für nicht stringent. Vergleicht man das Vermögen der Stiftung mit dem Vermögen der Landeshauptstadt Hannover ergibt dies einen Wert von rund 0,4 % und ist somit als unbedeutend einzustufen.

Die Verwaltung wird eine entsprechend formulierte Vorlage in das politische Verfahren der Landeshauptstadt Hannover einbringen.

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

- **zu Ziffer 5.302, Ziffer 5.303 aus dem Schlussbericht 2012 „Erforderliches Verfahren für üpl./apl. Aufwendungen und Auszahlungen nicht eingehalten“**

Für den Rechenschaftsbericht 2013 ermittelte das Rechnungsprüfungsamt – wie im Vorjahr - für jeden Teilhaushalt die Ergebnisse aller Einzelbudgets. Hierbei wurden für vier Teilhaushalte Überschreitungen in den zusammengefassten B- und N-Budgets ermittelt – ohne die eine Deckung „über ein Verfahren für üpl./apl. Aufwendungen [...] nach §117 Abs. 1 NKomVG bereitgestellt“ wurde.

Bereits im Vorjahr wurde gegenüber dem Rechnungsprüfungsamt erläutert, dass die früher nach Ablauf eines kameralen Haushaltsjahrs vorgenommenen umfassenden und detaillierten Budgetabrechnungen dazu dienten, eine ordnungsgemäße Übertragung von Haushaltsresten aus den vorhandenen Ermächtigungen in das Folgejahr zu gewährleisten.

Seit Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens belasten Haushaltsreste die Ergebnisrechnung des Folgejahres. Haushaltsreste werden daher grundsätzlich nur noch in Einzelfällen gebildet. Vor diesem Hintergrund verzichtet der Fachbereich Finanzen seit Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens auf eine detaillierte und umfangreiche Abrechnung aller Budgets in jedem Teilhaushalt.

Stattdessen wird nach Ablauf der Bewirtschaftung eines Haushaltsjahres für jeden Teilhaushalt geprüft, ob es Überschreitungen gibt und wie diese ggfls. zu decken wären bzw. ob Rückstellungen zu bilden sind und ob Haushaltsreste beantragt wurden. Hierbei wird von der Deckungsfähigkeit im Teilhaushalt ausgegangen. Ausnahmen hiervon sind Budgets, die nicht mit anderen Budgets eines Teilhaushalts deckungsfähig sind wie z. B. Z-Budgets (für zweckbestimmte Aufwendungen und Erträge ohne Geldmittelzufluss).

B-Budgets (für Zuwendungen), diese werden gesondert betrachtet, eine Zusammenfassung von N-Budgets (sonstige Aufwendungen und Erträge die nicht anderen Budgets zugeordnet sind) und B-Budgets werden zur Abrechnung nicht vorgenommen.

Aufgrund der ebenfalls mit dem neuen Kommunalen Rechnungswesen eingeführten Quartalsberichte wird darüber hinaus regelmäßig und unterjährig die Bewirtschaftung der Teilhaushalte beobachtet; der Rat der Landeshauptstadt Hannover erhält diese Quartalsberichte i.d.R.

Die vom Rechnungsprüfungsamt festgestellten Ergebnisse werden also in einer völlig anderen Vorgehensweise und Systematik berechnet. Bereits im Vorjahr konnten die dem Fachbereich Finanzen vom Rechnungsprüfungsamt zur Verfügung gestellten Daten nicht ohne weiteres nachvollzogen werden.

Die Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes wurden vom Fachbereich Finanzen aufgegriffen. Die Regelungen zur Budgetierung und zu den investiven Deckungsfähigkeiten (Haushaltsrundschriften Nr. 5 / 2014) wurden zu Beginn des Jahres 2014 überarbeitet. Die Budgetierung in den Teilhaushalten und in den Produkten dient insbesondere zur Erleichterung der Bewirtschaftung der zur Verfügung stehenden Mittel. Zur Verwaltungsteuerung werden Berichtswesen und Controlling eingesetzt.

- **zu Ziffer 6.600, 3.1; Ziffer 6.300 aus dem Schlussbericht 2012 „Pensionsrückstellungen und ähnliche Verpflichtungen“**

Zur Begründung des bilanzierten Risikoaufschlages in Höhe von 10% bei den Pensions- und Beihilferückstellungen verweisen wir auf unsere detaillierten Ausführungen zu den Prüfbemerkungen zur Eröffnungsbilanz und dem Rechenschaftsbericht 2012.

In diesen Stellungnahmen wurde bereits erläutert, dass der Empfehlung des Rechnungsprüfungsamtes mittelfristig gefolgt werden soll. Zukünftig werden nur die zum Bilanzstichtag aktuell ermittelten Rückstellungsbedarf abgebildet, um damit den Risikoaufschlag vollständig ertragswirksam aufzulösen.

Ein Abbau des zusätzlich in die Bilanz eingestellten Rückstellungsbetrages erfolgte bereits im Haushaltsjahr 2013 in Höhe von 12 Mio. €, da die geplanten Zuführungsbeträge nicht ausreichten, die zum Bilanzstichtag berechneten Rückstellungsbedarfe (ohne Risikozuschlag) auszugleichen.

Hierdurch konnte eine übermäßige zusätzliche Belastung des Ergebnishaushaltes 2013 vermieden werden, die aufgrund der weiterhin bestehenden Planungsschwierigkeiten entstanden wäre. Dies entspricht dem Zweck des Risikozuschlages. Durch eine zusätzliche Auflösung von 3 Mio. € und eine Bilanzumbuchung von 3,84 Mio. € wurde der erhöhte Bilanzwert bei den Pensionsrückstellungen weiterhin reduziert. Im Haushaltsjahr 2014 setzte sich der sukzessive Abbau in Höhe von 25 Mio. € fort.

Damit wird die avisierte mittelfristige Auflösung des Zuschlages stringent weiterverfolgt, sodass mittelfristig der in der Bilanz dargestellte Rückstellungsbedarf der Personalabrechnung für Dezember entspricht.

- **zu Ziffer 9.003; Ziffer 9.002 aus dem Schlussbericht 2012 „Entscheidungen zu Verwaltungskostenerstattungen stehen aus“**

Die Prüfung des Fachbereichs Finanzen zur Möglichkeit einer Erhebung von Verwaltungskosten bei den Stiftungen mit den daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen ist abschließend erfolgt. Eine Einigung über die Erhebung von Verwaltungskostenerstattungen konnte dagegen zwischen dem zuständigen Fachbereich 42 und dem Fachbereich Finanzen noch nicht erreicht werden. Dies trifft auch auf das Verfahren der Verwaltungskostenerstattung bei der Margot-Engelke-Stiftung zu.

  
(Schostok)