

Stellungnahme zu den Prüfungshinweisen bzw. Prüfungsfeststellungen
(Jahresabschluss 2014)

Seite 2 Prüfungsfeststellung 1

Was die verspätete Aufstellung des Jahresabschlusses betrifft wird zum wiederholten Male auf Ausführungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vom 14.09.2012 (**Anlage**) verwiesen – die heute mehr denn je noch gelten.

Viernheim gehört nach wie vor zu den wenigen Kommunen in Hessen, die derzeit Jahresabschlüsse bis 2014 vorliegen haben – dazu noch abschließend geprüft.

Der Jahresabschluss 2015 ist ebenfalls soweit fertiggestellt, dass er in Kürze den parlamentarischen Gremien vorgelegt werden kann.

Seite 5 Prüfungshinweis

Natürlich ist dem Kämmereiamt bekannt, dass die Inventur-/Bewertungsrichtlinie der Stadt vom 02.06.2008 datiert und sich sowohl die GemHVO als auch die HGO zwischenzeitlich geändert haben.

Im Wesentlichen haben sich aber nur die „Bezeichnungen einzelner Paragraphen“ verändert – also keine inhaltlichen Veränderungen.

Deshalb hat sich die Kämmerei sinnvollerweise seit langem darauf festgelegt, die Richtlinien erst im Rahmen des noch aufzustellenden Gesamtabschlusses (Konzernabschluss) anzupassen.

Der Konzernabschluss erfordert nämlich ohnehin eine Anpassung.

Seite 8 Prüfungsfeststellung 2

Seite 30 Abschlussvermerk

Unter der Bilanzposition „Anlagen im Bau“ werden für die „Sanierung des Rathauses“ zum 31.12.2014 tatsächlich 465.874,02 € geführt – das auch völlig zu Recht.

Die Kämmerei hat bereits in ihrer Stellungnahme zum Prüfbericht des Jahres 2013 zu diesem Sachverhalt folgendes ausgeführt:

„Im Rahmen des Jahresabschlusses 2015 werden entsprechende Buchungen innerhalb der Bilanzposition „Anlagen im Bau“ auf ihre Aktivierung überprüft und gegebenenfalls ergebniswirksam umgebucht.“

Dementsprechend wurden im noch vorzulegenden Jahresabschluss 2015 nicht wertsteigernde Maßnahmen von insgesamt 19.020,85 € ergebniswirksam als Aufwand ausgebucht. Der Rest fällt nach derzeitigem Stand absolut unter die Rubrik: wertsteigernd und ist daher nicht auszubuchen.

Das Thema „Sanierung des Rathauses“ steht seit Jahren im Mittelpunkt des parlamentarischen Geschehens. Eigens hierzu wurde am 03.04.2014 eine Arbeitsgruppe gebildet – deren Ergebnisse Ende 2015 dem Parlament vorgelegt wurden.

Auch nach der Kommunalwahl im März dieses Jahres lässt sich festhalten, dass bei allen in der Stadtverordneten-Versammlung vertretenen Fraktionen dieses Thema Priorität hat abschließend zu entscheiden.

Aufgrund der vom Revisionsamt (Prüfer Steffan/Marx) als wesentlich eingestuften Prüfungsfeststellung hat sich die Kämmerei dazu entschlossen, eine Stellungnahme beim Hessischen Städte- und Gemeindebund einzuholen.

Die schriftliche Stellungnahme des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vom 13.06.2016 hat folgenden Wortlaut:

„Sehr geehrter Herr Scholz,
sehr geehrte Damen und Herren,

zu der vom Rechnungsprüfungsamt des Kreises Bergstraße auf S. 8 des Prüfungsberichts erörterten und der Einschränkung auf S. 30 des Berichts bzgl. Frage des zutreffenden Ausweises der Anlagen im Bau im Jahresabschluss der Stadt Viernheim für das Jahr 2014 ist Folgendes auszuführen:

1. Ausweis der Anlagen im Bau

Nach § 112 Abs. 1 Satz 1 und 3 HGO hat die Gemeinde für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen, der sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen zu enthalten hat, soweit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist.

Im Rahmen der Vermögensrechnung sind gem. § 49 Abs. 3 Ziff. 1.2.6 GemHVO auf der Aktivseite u.a. geleistete Anzahlungen und „Anlagen im Bau“ nachzuweisen. Eine ausdrückliche nähere Konkretisierung, unter welchen Voraussetzungen dieser Ausweis zu erfolgen hat, ist in § 49 Abs. 3 GemHVO und den dazu erlassenen Hinweisen nicht enthalten. Allerdings ergeben sich aus dem Regelungszusammenhang der einschlägigen Bestimmungen Vorgaben zeitlicher und sachlicher Art.

In zeitlicher Hinsicht ist aus dem Wortlaut des § 112 Abs. 1 Satz 1 HGO zu folgern, dass der Jahresabschluss für das Jahr 2014 zwingend auf den Stichtag 31.12.2014 aufzustellen ist. **Schon aufgrund dieser Vorgabe zeitlicher Art kann eine Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung vom 10.12.2015, wie sie auf S. 8 des Berichts des „Revisionsamts“ (gemeint ist offensichtlich das Rechnungsprüfungsamt i.S. v. § 129 HGO) vorgenommen wird, keinen Einfluss auf die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Viernheim zum Stichtag 31.12.2014 haben.**

In inhaltlicher (materiell-rechtlicher) Hinsicht ist zur Anmerkung auszuführen, dass die Verwaltungsvorschriften zu § 49 GemHVO i. d. F. vom 2. Juni 2008 (StAnz. 2008 S. 1419 ff.) in Ziff. 19 zu § 49 GemHVO lediglich ausführen, dass die aktivierungsfähigen Aufwendungen für noch nicht endgültig fertiggestellte Vermögensgegenstände auf den Konten „Anlagen im Bau“ nachgewiesen werden; weiter heißt es:

„Wird die Herstellung bzw. die Anschaffung beendet, sind diese Aufwendungen auf das entsprechende Sachkonto umzubuchen.“

Diese zwischenzeitlich außer Kraft getretenen Verwaltungsvorschriften sind weiterhin anzuwenden, da die neu gefassten Hinweise zu § 49 GemHVO deutlich knapper ausgefallen sind, einer weiteren Anwendung aber nicht entgegenstehen (für eine entsprechende Anwendung, soweit die bisherigen Verwaltungsvorschriften nicht den Vorschriften der GemHVO oder den neu gefassten Hinweisen zur GemHVO widersprechen auch Kröckel in: Amerkamp/Kröckel/Rauber, Gemeindehaushaltsrecht Hessen, S. 6 f. der Erläuterungen zu § 49 GemHVO).

Eine Einordnung als Anlagen im Bau wäre demzufolge dann nicht mehr zulässig, wenn ein Vorhaben aufgegeben worden ist oder sich im Zuge seiner Umsetzung herausgestellt hat, dass es sich nicht um eine investive Maßnahme gehandelt hat. **Nach dem vom Rechnungsprüfungsamt zitierten Stadtverordnetenbeschluss werden weitere Maßnahmen zur baulichen Umsetzung zunächst nicht getroffen, solange die Finanzierung einer ganzheitlichen Neu- bzw. Umgestaltung des Rathauses nicht sichergestellt ist. Hieraus kann nach unserer Beurteilung keine Aufgabe der Absicht zur Umsetzung der geplanten Maßnahme gesehen werden.**

Damit ist als Zwischenergebnis festzuhalten, dass die rechtliche Würdigung des Revisionsamts zur Problematik der Rathaussanierung im Widerspruch zu den zeitlichen Vorgaben einer Betrachtung zum Bilanzstichtag (hier 31.12.2014) steht und materiell-rechtlich auf Grundlage der Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes in gut vertretbarer Weise auch die gegenteilige Würdigung dahin vorgenommen werden kann, dass der Ausweis als Anlage im Bau nach wie vor zu Recht erfolgt ist.

2. „Einschränkung des Testats“

Soweit das Rechnungsprüfungsamt im Abschlussvermerk (S. 30 des Berichts) ausführt

„... müssen wir das Testat bzgl. der Darstellung der Vermögens- bzw. Ertragslage für diesen Bereich einschränken“

ist eine rechtliche Grundlage für diese Ausführungen nicht ersichtlich.

Nach § 128 Abs. 2 HGO fasst das Rechnungsprüfungsamt das Ergebnis seiner Prüfung in einem Schlussbericht zusammen; nach § 113 HGO legt der Gemeindevorstand bzw. Magistrat u.a. den Jahresabschluss mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vor. Demgegenüber fehlt in den Bestimmungen der HGO eine § 322 des Handelsgesetzbuchs (HGB) entsprechende detaillierte Bestimmung über einen Bestätigungsvermerk, der umgangssprachlich als Testat bezeichnet wird. Anders als etwa in Nordrhein-Westfalen (§ 103 Abs. 6 GO NRW) enthält das hessische Landesrecht keinerlei Regelungen zu einem förmlichen Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamts.

Vielmehr hat der HGO-Gesetzgeber ausdrücklich geregelt, dass die Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung über die Entlastung des Gemeindevorstands bzw. Magistrats, deren Einschränkung oder Verweigerung entscheidet (vgl. § 114 Abs. 1 HGO). Insoweit ist der Schlussbericht des

Rechnungsprüfungsamts eine Grundlage für die Entscheidungsfindung der Gemeindevertretung.

Selbstverständlich kann das Rechnungsprüfungsamt im Schlussbericht Ergebnisse der Prüfung nach § 128 HGO zusammenfassen und ist in der Prüfung selbst und der Beurteilung der Ergebnisse unabhängig (vgl. § 130 Abs. 1 Satz 1 und 2 HGO). Daher ist rechtlich nicht zu beanstanden, wenn der Schlussbericht eine rechtliche Bewertung von Prüfungsergebnissen enthält. **Allerdings sehen die Bestimmungen der HGO kein Testat als solches mit den in § 322 Abs. 2 Satz 1 HGB vorgesehenen Inhalten und erst recht keine Einschränkung desselben durch das Rechnungsprüfungsamt vor.**

Vielmehr ist es allein Sache der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung, auf Grundlage des Schlussberichts die Entscheidung nach § 114 Abs. 1 HGO zu treffen. Nach § 114 Abs. 1 HGO beschließt die Gemeindevertretung über den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss und entscheidet zugleich über die Entlastung des Gemeindevorstandes (Satz 1 der Vorschrift); verweigert die Gemeindevertretung die Entlastung oder spricht sie die Entlastung mit Einschränkungen aus, so hat sie dafür die Gründe anzugeben (Satz 2 der Vorschrift).

Fraglich ist angesichts dieser rechtlichen Gegebenheiten, welche Folgen Beanstandungen des Rechnungsprüfungsamts für die Entlastungsentscheidung haben. Wann eine (uneingeschränkte) Entlastung zu erteilen, wann eine Einschränkung oder gar Versagung der Entlastung in Betracht kommt, ist der Vorschrift des § 114 Abs. 1 HGO nicht unmittelbar zu entnehmen. Ihrem Wortlaut und der in der Vorschrift angelegten Regelungssystematik ist aber zu entnehmen, dass die Entlastung nach der Vorstellung des Gesetzgebers den Regelfall, die Einschränkung oder Versagung derselben den begründungsbedürftigen Ausnahmefall bildet.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hat in einer grundlegenden Entscheidung zu Rechtsfolgen und Inhalten der Entlastungsentscheidungen die Fallgestaltungen, die eine uneingeschränkte Entlastung rechtfertigen, von solchen abgegrenzt, die eine Einschränkung oder eine Versagung der Entlastung rechtfertigen (BayVGH, Gemeindehaushalt 1984, S. 142 ff.). Diese Grundsätze sind auf die hessische Rechtslage – für die keine vergleichbare Entscheidung vorliegt – übertragbar (so auch Stöhr, HSGZ 2013, S. 151, 152).

Die Entlastung beinhaltet danach, dass das Ergebnis der Haushaltswirtschaft die Billigung der Gemeindevertretung findet, also haushaltswirtschaftliche und haushaltsrechtliche Beanstandungen nicht erhoben werden können und erkennbar gewordene Haushaltsüberschreitungen genehmigt werden (BayVGH, Gemeindehaushalt 1984, S. 142, 143). Sie beinhaltet demgegenüber keinen Verzicht auf etwaige Schadensersatzansprüche oder disziplinarrechtliche oder strafrechtliche Folgerungen (BayVGH a. a. O.; ebenso für das hessische Landesrecht Stöhr, HSGZ 2013, S. 151, 152).

In der **Verweigerung** der Entlastung liegt nach Auffassung des BayVGH die Aussage, dass die Haushaltswirtschaft insgesamt kein Vertrauen verdiene; in der **Einschränkung** die Aussage, dass der Gemeindevorstand hinsichtlich einzelner Fragenkreise des Vertrauens nicht würdig sei (BayVGH, Gemeindehaushalt 1984,

S. 142, 144). Die Versagung der Entlastung, aber auch Einschränkungen seien auf wesentliche Verstöße zu beschränken, durch die bei objektiver Betrachtung die Vertrauensgrundlage zwischen den Gemeindeorganen erschüttert wird; der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist zu beachten (BayVGH, Gemeindehaushalt 1984, S. 142, 144).

Die so umrissene Rechtslage wird auch durch Hinweis Nr. 3 zu § 114 HGO bestätigt. Nach dieser Vorschrift sind in Fällen, in denen nach den im Schlussbericht enthaltenen Feststellungen des Rechnungsprüfungsamts, die nach dem Beschluss der Gemeindevertretung umzusetzen sind, notwendige Korrekturen des Jahresabschlusses erst mit dem nächsten aufzustellenden Jahresabschluss vorzunehmen.

Hieraus wird deutlich, dass den gesetzlichen Regelungen in § 114 HGO die Vorstellung zugrunde liegt, dass

1. das Rechnungsprüfungsamt im Schlussbericht Feststellungen trifft und es im nächsten
2. Schritt (allein) Sache der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung ist, über deren Umsetzung zu befinden.
3. Befürwortet die Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung ein entsprechendes Vorgehen, sind entsprechende Korrekturen mit dem nächsten aufzustellenden Jahresabschluss vorzunehmen.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen gedient zu haben und stehen Ihnen für die weitere Beratung jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Rauber“

Die Ausführungen von Herrn Dr. Rauber sprechen für sich.

Nach derzeitigem Stand sind die Ausgaben von 446.853,17 € (= 465.874,02 € - 19.020,85 €) durchaus Grundlage für eine Sanierung/einen Neubau und daher absolut als wertsteigernd zu führen.

Ein Ausbuchen dieser Beträge zum jetzigen Zeitpunkt hätte zur Folge, dass sie nie mehr bilanziell aktiviert werden könnten – was negative Auswirkungen für die Stadt Viernheim hätte.

Es wundert schon sehr, dass nahezu zwei Monate geprüft wird und während dieser gesamten Zeit von den Prüfern Steffan/Marx keinerlei Andeutungen hinsichtlich einer derartigen Prüfungsbeanstandung gemacht werden, sondern erst in einem von der Kämmerei initiierten Schlussgespräch. Die Prüfung als solches war zu diesem Zeitpunkt längst abgeschlossen.

Zudem musste man im Schlussgespräch auch noch feststellen, dass von Seiten der Prüfer Steffan/Marx die Belege nicht mit dem aktuellen Sachstand / Gesamtkonzept Sanierung oder Neubau Rathaus abgeglichen wurden bzw. man sich von deren Seite darüber informiert hat.

Seite 12 Prüfungsfeststellung 4

Wird künftig beachtet.

Seite 21 Prüfungshinweis

Bereits bei der Prüfung der Jahresrechnung 2012 wurde dem Revisionsamt mitgeteilt, dass sich die Verwaltung schon seit geraumer Zeit mit der Erarbeitung von Kennzahlen befasst.

Erneut wird darauf verwiesen, dass erste Ergebnisse bereits in den Haushaltsplänen 2015/2016 abgebildet und kontinuierlich weiter ausgebaut bzw. vertieft werden – was den parlamentarischen Gremien auch so bekannt und abgestimmt ist.

Seite 22 Prüfungshinweis

Die Beanstandung ist seitens des Kämmereiamtes nicht nachvollziehbar. Die angegebenen Ein- und Auszahlungen aus Umsatzsteuerabführung sind in der vorgelegten Finanzrechnung – welche sich aus der eingesetzten Finanzsoftware NSK (newsystem Kommunal) ergibt – den Ein- bzw. Auszahlungen aus fremden Finanzmitteln (haushaltsunwirksame Ein- bzw. Auszahlungen) zugeordnet.

Das im kommunalen Finanzwesen zum Einsatz kommende NSK (über Ekom21) ist ein in Hessen von den Revisionsämtern freigegebenes/ lizenziertes Finanzprogramm.

Die Stadt Viernheim als Kunde ist für sich gesehen zu klein um Änderungen beim Systemanbieter NSK zu bewirken.

Aus Sicht des Kämmereiamtes ist es daher vielmehr die Aufgabe des Revisionsamtes etwaige Änderungen bzw. Anpassungen an den Systemanbieter von NSK heranzutragen – was dem Revisionsamt des Öfteren bereits unsererseits auch so mitgeteilt wurde.

Seite 25 Prüfungshinweis

Wird künftig beachtet.

Seite 27 Prüfungsfeststellung 6

Der Kämmerei ist nicht bekannt und kann aus der Prüfungsfeststellung auch nicht nachvollziehen, in welchen Fällen sie die Vorschriften der HGO bezüglich „vorläufiger Haushaltsführung“ nicht beachtet haben soll.

- Kämmereiamt -



04.07.2016

Im Blickpunkt: Verspätete Vorlage von Jahresabschlüssen

Die Antwort auf eine Anfrage aus der Mitte des Hessischen Landtags hat bestätigt, was viele aus eigener Anschauung nachvollziehen können: Viele Städte, Gemeinden und Landkreise legen ihre Abschlüsse nach § 112 HGO nicht rechtzeitig vor. Viele Kommunen haben seit dem ersten doppelhaushaltigen Haushaltsjahr noch keinen Abschluss aufgestellt, auch liegen viele Eröffnungsbilanzen noch nicht vor (vgl. Antwort des Ministers des Innern und für Sport auf die Anfrage des Abg. Schaus LT-Drucks. 18/5144). Die Aufsichtsbehörden hätten im Einzelfall ein Einschreiten zu prüfen, heißt es in der Antwort des Ministers (a. a. O., S. 2 f.). Auch eine Anschlussfrage der Abg. Ensslin greift die Thematik auf (LT-Drucks. 18/5909). Eine Antwort steht heute (31.08.2012) noch aus.

I. Ein rechtlicher Ausgangspunkt...

Nach § 112 Abs. 9 Satz 1 HGO soll der Gemeindevorstand den Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufstellen. Soll-Vorschriften lassen nur ausnahmsweise in begründeten Ausnahmefällen eine abweichende Handhabung zu. Aktuell bildet die rechtliche Ausnahme vielfach die Regel in der Praxis. Dies führt zu einem weiteren nicht unwichtigen rechtlichen Problem. Erst nach Aufstellung des Abschlusses ist eine Prüfung und auf deren Grundlage eine Entscheidung über die Entlastung des Gemeindevorstands möglich (§ 114 Abs. 1 HGO). Diese Beschlussfassung soll wiederum spätestens bis zum 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres erfolgen.

Festzuhalten ist: Die verspätete Vorlage von Abschlüssen verstößt grundsätzlich gegen das geltende Gemeindehaushaltsrecht, soweit im Einzelfall keine besonderen Gründe für eine spätere Aufstellung vorliegen. Nach den geltenden Bestimmungen der HGO käme hier ein aufsichtsbehördliches Einschreiten bis hin zu einer Ersatzvornahme in Betracht, wobei allerdings die Ausgestaltung der Frist als Soll-Vorgabe in Rechnung zu stellen ist (so auch die Antwort des Ministers des Innern und für Sport auf die genannte Anfrage, S. 2 f.). In der Praxis dürfte damit freilich wenig gewonnen sein: Wichtig ist, dass Kommunen und Rechnungsprüfungsämter in der praktischen Anwendung mit dem doppelhaushaltigen Rechnungswesen vertraut werden. Das dürfte nur durch entsprechende praktische Erfahrungen möglich sein. Vereinzelt sind Fälle an die Geschäftsstelle herangetragen worden, in denen Aufsichtsbehörden genehmigungsbedürftige Teile der Haushaltssatzung künftig von der Vorlage zumindest geprüfter Eröffnungsbilanzen abhängig machen wollen.

II. ... vielfältige Ursachen für die nicht fristgerechte Vorlage von Abschlüssen

Nach den regelmäßigen Rückmeldungen aus dem Mitgliederbereich des Hessischen Städte- und Gemeindebundes zu schließen, liegt der späten Vorlage von Abschlüssen eine große Bandbreite von unterschiedlichen Gegebenheiten zu Grunde. Einige seien – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – genannt:

Schwierigkeiten bereiten vielfach Ausweis und Ermittlung von Sachanlagevermögen, geleistete Anzahlungen für Anlagen im Bau, Forderungen, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Rechnungsabgrenzungsposten (vgl. schon Überörtliche Prüfung im 19. Zusammenfassenden Bericht (2009), 125. Vergleichende Prüfung: Haushaltsstruktur 2008 – Mittlere Städte, Ziff. 8.12).

Das Tagesgeschäft in Anwendung des neuen Gemeindehaushaltsrechts schleift sich in den Kommunen unterschiedlich schnell ein. In Einzelfällen soll es etwa an der Erstellung von Tagesabschlüssen oder der zeitnahen Abwicklung des Buchungsgeschäfts fehlen. Folge: Die Aufarbeitung der Vorgänge für die Erstellung der Abschlüsse wird immer schwieriger.

Just in der Zeit der Doppik-Einführung belastete eine Reihe von Sonderfaktoren das Tagesgeschäft. Zu nennen sind hier die Konjunkturpakete von Bund und Land, die Vorbereitung der Teilnahme am Kommunalen Schutzschirm oder auch die durch die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung weiter forcierte Einführung der „gesplitteten Abwassergebühr“.

Auch die verbreitete schlechte Haushaltslage forderte und fordert ihren Tribut in Gestalt von Haushaltssicherungskonzepten und der verbreiteten Anwendung des Vorbehalts der Einzelkreditgenehmigung bei Investitionen mit den damit verbundenen Antrags-, Berichts- und Nachweispflichten. Gerade in kleinen und mittleren Kommunen lasten diese Aufgaben auf Wenigen, teilweise auf einer Schulter. Zusätzlich wirkt die natürliche Personalfuktuation sich besonders nachteilig aus.

Hinzu kommt angesichts eines regional durchaus spürbaren Mangels an ausgebildetem Personal ein gewisser Wettbewerb um „doppik-erfahrenes“ Verwaltungspersonal.

Schließlich kann im Einzelfall auch eine gewisse Scheu vor dem als komplex eingeschätzten Arbeitspaket ebenso eine Rolle spielen wie der Umstand, dass die kommunalpolitische Diskussion sich vielerorts eher auf den Haushaltsplan und die Investitionstätigkeit bezieht als auf die tatsächliche Entwicklung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage, die sich in den Abschlüssen spiegelt bzw. spiegeln würde. Folge ist dann, dass im Einzelfall die politische Spitze der Gemeinde die Aufstellung der Abschlüsse als weniger dringlich einstuft.

III. Handlungsbedarf

Die Weiterentwicklung der Kommunalverwaltung und der an sie gestellten Anforderungen geht weiter – die Zeit bleibt nicht stehen. Am Horizont taucht die Vorgabe eines zusammengefassten bzw. eines Gesamtabschlusses spätestens auf den 31.12.2015 auf (§ 112 Abs. 5 Satz 2 HGO). Änderungen des Aufgabenbestandes und der Verwaltungsorganisation (Ausgliederung und/oder Rückholung z. B. von Eigenbetrieben, interkommunale Zusammenarbeit im Finanzbereich) werden durch den Aufstellungs- und in geringerem Maß dem Prüfungsstau erschwert. Von daher ist die Abarbeitung des Aufstellungs- und Prüfungsstaus dringend und zwingend notwendig.

IV. Abhilfemöglichkeiten?

Welche Abhilfemöglichkeiten zur Auflösung des „Abschlussstaus“ bestehen, wird zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden derzeit intensiv diskutiert. Die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes sieht die Notwendigkeit, durch Entlastungen an anderer Stelle den Raum für die Aufstellung von Abschlüssen zu schaffen. Das geltende Gemeindehaushaltsrecht bietet hierfür nach vorläufiger Einschätzung der Geschäftsstelle eine Reihe von Möglichkeiten.

1. Entlastungsmöglichkeiten in der Kommune im Zusammenhang mit dem Haushalt

- (1) Notwendigkeit von Nachtragssatzungen kritisch prüfen: In der Praxis werden vielfach Nachtragshaushaltssatzungen erlassen, obwohl dies bei genauer Betrachtung der Regelungen in § 98 Abs. 2 HGO rechtlich nicht zwingend sein müsste.
- (2) Verstärkt Doppelhaushalte einsetzen: Generell könnten die Kommunen verstärkt von der Möglichkeit der Verabschiedung von Doppelhaushalten (Haushaltsplan mit Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, § 94 Abs. 3 Satz 2 HGO) Gebrauch machen.
- (3) Berichtsintervalle überdenken: Die VV zu § 28 GemHVO sehen eine Berichtspflicht für mindestens zweimal im Haushaltsjahr vor. Vielerorts sind Quartalsberichte üblich, deren Aussagekraft gerade für Zeiten vorläufiger Haushaltsführung nicht überschätzt

werden sollte. Ein zeitnah festgestellter Abschluss bietet im Zweifel sehr viel besseren Einblick in die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Den Gremien könnte durchaus vermittelt werden, dass ein solcher umfassender Überblick den unterjährigen Momentaufnahmen im Zweifel überlegen ist und deshalb der Verzicht auf den einen oder anderen Bericht auch für sie einen Gewinn bringt.

- (4) Inhalt und Umfang von Haushaltssicherungskonzepten kritisch prüfen: Die Ursachenanalyse und die mit Zahlen hinterlegte Beschreibung konkreter Maßnahmen sollte im Mittelpunkt vor textlastigen Ausführungen stehen (siehe zur Unterstützung der Erstellung unsere Rechenhilfe zum Herunterladen unter www.hsgb.de / Fachinformationen/ Kommunalfinanzen/ Arbeitshilfe Kommunalfinanzen).
- (5) Einschränkende Haushaltsvermerke kritisch hinterfragen: Einschränkende Haushaltsvermerke, insbesondere Sperren können zulässig sein. Ihre Steuerungswirkung dürfte vielfach aber überschätzt sein. Sie bringen auf jeden Fall zusätzlichen Vorbereitungs-, Beratungs- und Entscheidungsaufwand mit sich, der knappe Personalkapazitäten bindet. Zwar ließe sich einwenden, dass das Recht zur Vorgabe von Haushaltsvermerken Ausfluss des Budgetrechts der Gemeindevertretung ist. Zu diesem Budgetrecht gehört andererseits zentral die zeitnahe Vorlage von Ist-Ergebnissen in Gestalt des Abschlusses. Das Budgetrecht würde also auch und gerade im Interesse der Vertretungskörperschaft sinnvoll gewahrt und gestärkt.

2. Haushaltsvollzug, Kassenwesen

- (6) Organisatorisch die richtige, vollständige und zeitnahe Erfassung der Geschäftsvorfälle sicherstellen (§ 34 GemHVO, Ziff. 1 VV zu § 34 GemHVO). Die zeitnahe Bearbeitung der laufenden Fälle ist besonders wichtig, zeitliche Verzögerung führt in der Regel zu Folgefehlern. Bei besonderen Problemfällen sollte das zuständige Rechnungsprüfungsamt beteiligt werden, damit die Aktualität der Tagesabschlüsse gesichert ist.
- (7) Unstimmigkeiten in der Kasse unverzüglich aufklären (§ 22 Abs. 2 GemKVO).
- (8) Regelmäßige Zwischenabschlüsse sicher stellen (§ 23 GemKVO)

3. Aufstellungsprozess für den Abschluss zeitlich strukturieren

- (9) Die anfallenden Arbeitsschritte müssen zeitlich strukturiert und handhabbar gemacht werden. Die EDV-Anbieter stellen die technischen Arbeitsschritte für das jeweilige System dar, was naturgemäß nicht von den nötigen Überlegungen und der Vornahme von Eingaben entbindet.

4. Zeitliche Dimension – weniger dringliche Umsetzungsschritte der Doppik zurückstellen

- (10) die Darstellung der Verwaltungsleistungen als Produkte, die nach Ziff. 1 des Vorpruchs zur VV-GemHVO nur schrittweise umgesetzt werden soll,
- (11) mit dem vorstehenden Punkt zusammenhängend: Begrenzung der Vorgabe von Zielen und Kennzahlen auf für die Gemeindevertretung gestaltbare (disponible) Leistungsbereiche,

- (12) die Einführung einer voll ausgebauten Kosten- und Leistungsrechnung („nach den Bedürfnissen der Gemeinde“, vgl. § 14 GemHVO), vielfach werden Instrumente der Kosten- und Leistungsrechnung nur zur Gebührenkalkulation verwendet,

5. Umfang der Abschlüsse, Prüfungsabwicklung, Umsetzung der Prüfungsergebnisse

- (13) Kurzabschluss aufstellen: Nach Ansicht der Geschäftsstelle muss ein Jahresabschluss unabdingbar ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde vermitteln (§ 112 Abs. 1 Satz 4 HGO). In den Erörterungen zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden wurde intensiv erörtert, ob ein zeitnah umsetzbarer Kurzabschluss bestehend aus Ergebnis-, Finanz- und Vermögensrechnung für die zurückliegenden Jahre in Betracht zu ziehen ist. Auch für einen solchen Abschluss müssten alle erforderlichen Buchungen, Kontrollen und Abgleiche durchgeführt werden.

Die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes hält ein solches Vorgehen für rechtlich zulässig. Dafür spricht zudem auch die pragmatische Erwägung, dass ein mit einem allenfalls kurzen Rechenschaftsbericht und Anhang versehener Abschluss des Jahres 2009 oder 2010 einem überhaupt nicht vorliegenden Abschluss dieser Jahre bei weitem vorzuziehen ist.

- (14) Zwischen Rechnungsprüfungsämtern und den Kommunen könnte geklärt werden, welche Prüfungsunterlagen in welcher Güte und Form (z.B. Datenübertragung) für eine zeitnahe Prüfung zur Verfügung gestellt werden. Ein direkter Lesezugriff auf die Datenbank der Kommunen bringt für die Prüfung Erleichterung, so könnten unterjährig bereits vorbereitende oder begleitende Teilprüfungen stattfinden.
- (15) Zeitpunkt der Korrekturbuchungen: Zeigt sich im Ergebnis der Abschlussprüfung die Notwendigkeit von Korrekturbuchungen, könnten diese evtl. erst im Folgeabschluss vollzogen werden.
- (16) Hinweise der Rechnungsprüfungsämter für die Beschlussfassung der Gemeindevertretung über Abschlüsse und Entlastung: Werden in rascher Folge Abschlüsse für mehrere weiter zurückliegende Jahre aufgestellt, dürften Fehler unvermeidlich sein. Die Rechnungsprüfungsämter könnten erwägen, ob sie Hinweise für die Beschlussfassung der Gemeindevertretung geben, wenn die Prüfung ggfls. schwerer wiegende Mängel des Abschlusses aufzeigt. So wäre es hilfreich, wenn die Rechnungsprüfungsämter in ihren Ausführungen deutlich machen, dass ggfls. festgestellte Mängel die Versagung der Entlastung in der Regel nicht rechtfertigen bzw. die Einschränkung des Prüfungsvermerks (in der Regel) nicht so gewichtig ist, dass die Entlastung versagt (oder eingeschränkt) werden darf. Dies würde insbesondere helfen, die Scheu vor dem Aufstellen eines Abschlusses zu verlieren und „loszulegen“. Hilfreich könnte eine Einordnung sein, inwieweit festgestellte Mängel dazu führen, dass der Abschluss nicht die tatsächliche Finanz-, Vermögens- und Ertragslage darstellt (§ 112 Abs. 1 Satz 4 HGO).

6. Interkommunale Zusammenarbeit

- (17) Die Städte, Gemeinden und Kreise sind bei der Aufstellung der Abschlüsse sehr unterschiedlich weit. Zwischen Kommunen ähnlicher Größe in einer Region könnte

der informelle Erfahrungsaustausch über die erfolgreiche Aufstellung von Abschlüssen helfen.

- (18) In einem Landkreis (Umstellung zum Haushaltsjahr 2007) bietet die Kreisverwaltung den kreisangehörigen Gemeinden dem Vernehmen nach die Möglichkeit, auf erfahrenes Personal aus der Buchhaltung des Kreises zurückzugreifen. Ähnliche Kooperationen lassen sich auch zwischen Städten und Gemeinden denken.

Daneben könnte auch – im Sinne einer dauerhaften Entlastung – eine feste Zusammenarbeit im Kassen- und Haushaltswesen mit Nachbarkommunen erwogen werden. Gerade diese Aufgabenbereiche stellen erhebliche Anforderungen an die Qualifizierung des Personals, gerade hier kann Spezialwissen im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit gut genutzt werden. Näheres zu geförderten Pilotprojekten bis hin zu Mustervereinbarungen und –vorlagen kann unter www.ikz-hessen.de kostenfrei in Erfahrung gebracht werden.

7. Rolle der Aufsichtsbehörden

- (19) Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport könnte die Umsetzung der erwogenen Erleichterungen durch entsprechende Nichtanwendungserlasse fördern.
- (20) Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport könnte die Vorgabe des Gebrauchs des Vorbehalts der Einzelkreditgenehmigung kritisch hinterfragen, da dieser mit erheblichem Berichtsaufwand verbunden ist. Gerade aufgestellte und geprüfte Abschlüsse sind demgegenüber geeignet, ein belastbares Bild über die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu vermitteln.

8. Gesetzgeberische Maßnahmen

- (21) Die Aufstellung eines zusammengefassten Jahresabschlusses auf den 31.12.2015 könnte verschoben oder – entsprechend früheren Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes – für Gemeinden mit weniger als 50.000 Einwohnern oder Gemeinden mit einer geringen Anzahl in diesen Abschluss einzubeziehender Aufgabenträger entfallen. Entsprechende Vorschläge sind leider anlässlich der HGO-Novelle 2011 nicht aufgegriffen worden.

Über die weiteren Erörterungen werden wir berichten.

Wir bitten um Kenntnisnahme.

Dezernat 1 - Dr.R.

Nr. 10 – ED 125 vom 14.09.2012



Stadt Viernheim Stadtverwaltung 68517 Viernheim

Kreis Bergstraße
z. Hd. Herrn Kaldschmidt
Walther-Rathenau-Str. 21
64646 Heppenheim

Der Magistrat

Kämmereiamt
Rathaus
Kettelerstrasse 3
68519 Viernheim
Telefon: 0 62 04 - 988-278
Telefax: 0 62 04 - 988-300
E-Mail:
buergermeister@viernheim.de

Bearbeitet von:
Herrn Scholz
Az.:

22.07.2016

**Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Viernheim für das Haushaltsjahr 2014
durch das Revisionsamt des Kreises Bergstraße; hier: Prüfbericht vom
03.06.2016**

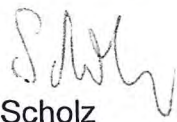
Anlagen: 2

Sehr geehrter Herr Kaldschmidt,

beigefügt erhalten Sie unsere Stellungnahme zum Prüfbericht Jahresrechnung 2014
mit dem entsprechenden Protokollauszug des Magistrats.

Wie Sie dem Protokollauszug entnehmen können, weist der Magistrat die
Prüfungsfeststellung 2 (Seite 8 des Prüfberichts) zurück bzw. akzeptiert diese nicht.
Wir bitten Sie, den Abschlussvermerk im Prüfbericht entsprechend zu verändern.
Im übrigen verweisen wir diesbezüglich auf die mit Ihnen und Ihrem Prüfteam geführte
persönliche Unterrichtung am 12.07.2016.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Scholz



KREIS BERGSTRASSE DER KREISAUSSCHUSS

Kreis Bergstraße, Der Kreisausschuss, Postfach 11 07, 64629 Heppenheim

Magistrat der Stadt Viernheim
Kämmereiamt
Kettelerstraße 3
68519 Viernheim

STADT VIERNHEIM
16.08.2016

S
b.R.

Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Viernheim für das Haushaltsjahr 2014

Ihr Schreiben vom 22.07.2016 – Stellungnahme zum Prüfbericht

Behördenrufnummer
... einfach ohne Vorwahl



Postanschrift:
Gräffstraße 5
64646 Heppenheim

Dienstgebäude: Walther-Rathenau-Str. 21

Abteilung: Revisionsamt

Sachgebiet: Abteilungsleitung

Sachbearbeitung: Herr Kaldschmidt

Raum: 122
Durchwahl: 06252 15-5410
Telefax: 06252 15-5560
E-Mail:
andreas.kaldschmidt@kreis-bergstrasse.de

Sprechzeiten finden Sie auf unserer
Homepage www.kreis-bergstrasse.de

Unser Zeichen: L-1/6 K

Datum: 11.08.2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die mit Schreiben vom 22.07.2016 überlassenen Unterlagen, die wir am 29.07.2016 erhalten haben.

Die Beschlussfassung des Magistrates der Stadt Viernheim, nebst Stellungnahmen zu den Prüfungsfeststellungen durch das Kämmereiamt, nehmen wir gerne zur Kenntnis. Wir bitten Sie diese entsprechend gemeinsam mit unserem Prüfbericht der Stadtverordnetenversammlung zur Kenntnis und Beschlussfassung gem. § 113 HGO vorzulegen.

Hinsichtlich der unter Prüfungsfeststellung 2 gemachten Ausführungen haben wir bereits während der Prüfung und auch im Nachgang in einem persönlichen und absolut konstruktiven Gespräch, am 12.07.2016, in unserem Hause die Meinungen ausgetauscht. Für uns ist nicht erkennbar, dass die Stadt Viernheim in einer absehbaren Zeit einen Beschluss vorlegen wird, der eine konkrete Umsetzung des Projektes „Sanierung Rathaus“ erkennen lässt.

Da bei dem Projekt nach unserer Auffassung keine werterhaltenden Maßnahmen im Sinne des BMF Schreibens vom 18.07.2003, welches die Rechtsprechung des BGH in dieser Frage zusammenfasst, durchgeführt wurden, sind die bisher gebuchten Positionen aus unserer Sicht ergebniswirksam als Aufwand umzubuchen. Ein Belassen der Buchungen in der Position „Anlagen im Bau“ würde ein Vermögen darstellen, das aus unserer Sicht aber faktisch nicht vorhanden ist, da das Projekt „Sanierung Rathaus“ gar nicht erst begonnen wurde, bzw. der Zeitpunkt eines Projektstarts, auch heute, nicht erkennbar ist.

Sparkasse Starkenburg
Sparkasse Bensheim
Volksbank Darmstadt – Südhessen eG
Sparkasse Worms-Alzey-Ried
Postbank Frankfurt

IBAN: DE31 5095 1469 0000 0301 66
IBAN: DE46 5095 0068 0001 0258 65
IBAN: DE16 5089 0000 0010 1109 04
IBAN: DE32 5535 0010 0003 1600 09
IBAN: DE94 5001 0060 0006 9496 06

BIC: HELADEF1HEP
BIC: HELADEF1BEN
BIC: GENODEF1VBD
BIC: MALADE51WOR
BIC: PBNKDEFFXXX



Metropolregion
Frankfurt/Rhein-Main

-2-
GemeinschaftsLogoLogoLogo



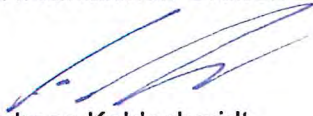
Metropolregion
Rhein-Neckar

Da die Höhe der aus unserer Sicht vorzunehmenden Korrekturen gemäß unseres risikoorientierten Prüfansatzes einen mit 465.874,02 Euro wesentlichen Betrag darstellt, ist an dieser Stelle eine uneingeschränkte Bestätigung¹ (Testat) der Vermögens- und Ertragslage für diesen Bereich für uns leider nicht möglich.

Es steht dem Gemeindevorstand (Magistrat) jedoch absolut frei, zu den von uns getroffenen Hinweisen und Feststellungen eine andere Auffassung zu vertreten und den Gemeindevertretern (Stadtverordneten) für Ihre Beschlussfassung zur Feststellung und Entlastung gemäß § 114 HGO eine gesonderte Stellungnahme vorzulegen.

Bei Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Andreas Kaldschmidt
Leiter des Revisionsamtes
des Kreises Bergstraße

¹ Vgl. hierzu auch Rupp in: Rauber/Rupp/Stein/Schmidt/Bennemann/Euler/Ruder/Stöhr, Hessische Gemeindeordnung Kommentar, 2. Auflage S.491 zu § 113 HGO