

Anlage zur Vorlage 16/1931

Feststellung des Jahresabschlusses 2014 der Stadt Emden, Ergebnisverwendung und Entlastungserteilung für den Oberbürgermeister

Beanstandungen des Rechnungsprüfungsamtes im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Emden zum 31.12.2014

Hinsichtlich der vom Rechnungsprüfungsamt vorgenommenen Beanstandungen im o.g. Prüfbericht, gibt die Verwaltung folgende zusätzlichen Stellungnahmen ab:

Beanstandung zur Kreditaufnahme, Seite 17 des Prüfberichtes

Das RPA führt hierzu aus, dass *„die Kreditaufnahme gegen § 111 Abs. 6 NKomVG verstößt, wonach Kredite nur dann aufgenommen werden dürfen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre. Als Deckungsmittel für die getätigten Investitionen hätte vorrangig der Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit eingesetzt werden müssen.“*

Die vom RPA vorgenommene Beanstandung wird seitens der Verwaltung vollumfänglich zurückgewiesen. Zudem erscheint der Verwaltung die vorgetragene Begründung, wonach die beanstandete Kreditaufnahme, die ausschließlich aus der Ermächtigung des Vorjahres 2013 stammt und diese lediglich mit dem Ergebnis der Finanzrechnung des Jahres 2014 verglichen wurde, als nicht sachgerecht. Der Umstand, dass die Kreditaufnahme aus der Ermächtigung des Vorjahres stammt, hätte zu einer Gesamtbetrachtung führen müssen, um dann eine Einschätzung und Beurteilung vornehmen zu können.

Grundsätzlich fügt die Verwaltung zunächst an, dass sie gerade zur Thematik Investitionskreditaufnahme immer äußerst sorgsam und besonnen gehandelt hat. Sie hat damit das Prinzip der sparsamen Bewirtschaftung gem. § 110 Abs. 2 NKomVG immer beachtet, wonach Kreditaufnahmen erst dann getätigt werden sollen, wenn diese Fremdmittel zur Finanzierung der Ausgaben zwingend erforderlich sind. Diesen Grundsätzen folgend hat die Verwaltung abweichend vom Prinzip der Jährlichkeit im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen gerade in den letzten Jahren immer wieder davon Gebrauch gemacht, dass die Kreditermächtigung gem. § 120 Abs. 3 NKomVG bis zu zwei Jahre in das Folgejahr übertragen werden kann. Als Nachweis dieser besonnenen Handlungsweise der Stadt Emden wird angefügt, dass die durchgeführte Kreditaufnahme des Jahres 2013 aus den Ermächtigungen der Jahre 2011 und 2012 stammte und auch die Kreditaufnahme im Haushaltsjahr 2014 aus der Vorjahresermächtigung begründet war. Mit dieser Ausführung des Haushaltes hat die Verwaltung dem Zweck Rechnung getragen, dass Kredite gerade eben nicht vorzeitig aufgenommen oder wiederholt veranschlagt werden mussten.

Zudem trägt die Verwaltung entgegen der Beanstandung des RPA vor, auch dem Grundsatz der Subsidiarität der Kreditaufnahme folgend, in den vergangenen Jahren im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten auch auf bereits von der Kommunalaufsicht genehmigte Kreditaufnahmen verzichtet und damit die Kreditaufnahme auf die unbedingt erforderliche Höhe beschränkt zu haben. Als Nachweis dieser Handlungsweise wird vorgetragen, dass im HH-Jahr

Fachdienst 220

2011 eine Kreditermächtigung in Höhe von 3,16 Mio. Euro, im HH-Jahr 2012 in Höhe von 1,99 Mio. Euro und im HH-Jahr 2013 in Höhe von 1,24 Mio. Euro unbeansprucht geblieben und damit verfallen sind. Bei der beanstandeten Ermächtigung aus dem Jahr 2013 mit einer teilweisen Aufnahme im Jahr 2014 wurde ebenso ein Betrag von 537.300 Euro nicht in das Jahr 2015 übertragen und ist damit verfallen. Als Gesamtsumme alleine für die Jahre 2011 bis 2014 ist damit festzustellen, dass genehmigte Kredite mit einem Betrag von 6,92 Mio. Euro von der Verwaltung ungenutzt geblieben sind, ohne dabei die vom Rat der Stadt Emden beschlossenen Investitionen entsprechend zu reduzieren. Zudem ist anzugeben, dass seit dem Jahr 2006 es insgesamt vier Jahre gegeben hat, letztmalig im Jahr 2012, in denen die Verwaltung gänzlich auf eine Kreditaufnahme verzichtet hat. Zur Verdeutlichung wird auf die nachfolgende Tabelle verwiesen, in der insbesondere ein Augenmerk auf die erhebliche Abweichung von der Höhe der Gesamtsumme der Ermächtigung pro Jahr sowie der tatsächlich durchgeführten Kreditaufnahme gelegt werden sollte, die gerade in den Jahren 2013 und 2014 nur gut bei der Hälfte der genehmigten Summe gelegen hat (Darstellung 2014 ohne Beträge der Konzernfinanzierung).

HH-Jahr	genehmigte Ermächtigung	Gesamtsumme der Ermächtigungen inkl. Vorjahre	tatsächliche Darlehensaufnahmen	Herkunft der Ermächtigung	Verfallene Ermächtigungen	Übertragene Ermächtigung in das Folgejahr
2006	3.585.800	3.585.800	0		4.500	3.581.300
2007	1.072.500	4.653.800	0		1.661.400	2.992.400
2008	1.543.000	4.535.400	2.000.000	aus HH 2006 + 2007	992.400	1.543.000
2009	1.850.200	3.393.200	0		0	3.393.200
2010	4.765.900	8.159.100	3.390.000	aus HH 2008 + 2009	3.200	4.765.900
2011	7.488.900	12.254.800	1.610.000	aus HH 2010	3.155.900	7.488.900
2012	4.386.400	11.875.300	0		1.988.900	9.886.400
2013	6.537.300	16.423.700	8.647.838	aus HH 2011 + 2012	1.238.562	6.537.300
2014	7.100.000	13.637.300	6.000.000	aus HH 2013	537.300	7.100.000
Summe:	38.330.000		21.647.838		9.582.162	

Die vom RPA getätigte Aussage, wonach die Kreditaufnahme hätte unterbleiben können, ist aus Sicht der Verwaltung unbegründet, da hiermit vom RPA in der Folge unterstellt wird, dass ausreichend Finanzmittel vorhanden sind, um alle Investitionen finanzieren zu können. Die Verwaltung hat in den Vorberichten der Budgetbücher 2013 und 2014 sowie in den Beschlüssen zum Eckwerteverfahren jeweils ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die laufende Verwaltungstätigkeit keine liquiden Mittel zur Finanzierung von Investitionen bereitstellen kann und auch nicht einmal die Tilgungsleistung erwirtschaftet wird. Die Verwaltung hat diesen Umstand in ihrer Planung berücksichtigt und jedes Jahr, ausgehend vom Stand der liquiden Mittel, eine Berechnung vorgenommen (vgl. Budgetbuch 2013, Seite 42 sowie Budgetbuch 2014, Seite 43), um diese Situation angemessen zu würdigen. In diesem Zusammenhang wird nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Verwaltung bereits bei der Planung der Haushalte sämtliche verfügbaren Finanzmittel dafür eingesetzt hat, um die zukünftigen Kreditaufnahmen zu reduzieren und damit weit unter dem gesetzlich möglichen Höchstbetrag zur Investitionskreditaufnahme geblieben ist.

Weiterhin muss aus Sicht der Verwaltung eine Gesamtwürdigung unter Einbeziehung des Haushaltsjahres 2013 erfolgen, aus der die Kreditermächtigung, die zu einer Kreditaufnahme im Jahr 2014 geführt hat, stammt. Wie das RPA selbst in seinem Bericht zum Jahresabschluss 2013 auf Seite 30 ausgeführt hat, hat das Jahresergebnis 2013 zu einer negativen Veränderung des Finanzmittelbestandes in Höhe von 14,22 Mio. Euro geführt, in dieser Größenordnung haben sich die liquiden Mittel erheblich stärker gegenüber der damaligen Planung vermindert. Die Investitionstätigkeit führte im Saldo zu einem Defizit von 10,13 Mio. Euro, die Finanzierungstätigkeit brachte im Saldo nur einen Beitrag von 7,34 Mio. Euro. Die vom RPA auf der Seite 17 des Berichtes über die Jahresabschlussprüfung 2014 vorgenommene Berechnung weist zudem große Rundungen auf. Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit belaufen sich auf 37,670 Mio. Euro, abzüglich der Konzernfinanzierung in Höhe von 27,200 Mio. Euro verbleiben 10,470 Mio. Euro. Die Einzahlungen belaufen sich auf 4,667 Mio. Euro, allerdings ist auch hier ein Anteil von 0,067 Mio. Euro aus der Konzernfinanzierung enthalten, welcher vom RPA nicht



berücksichtigt wurde, womit sich ein Betrag von 4,60 Mio. Euro ergibt. Im Saldo ist somit ein Betrag von 5,87 Mio. Euro der Kreditaufnahme von 6,00 Mio. Euro gegenüberzustellen. Unter Würdigung des negativen Vorjahreswertes in Höhe von 2,79 Mio. Euro kann die Verwaltung die Auffassung des RPA daher nicht teilen, da das Ergebnis maßgeblich aus der eher als zurückhaltend einzustufenden Kreditaufnahmepraxis im Jahr 2013 mitbeeinflusst wurde.

Die grundsätzliche Aussage des RPA, wonach als Deckungsmittel vorrangig der Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit hätte eingesetzt werden müssen, wird nach einer nochmals erfolgten Betrachtung durch die Verwaltung nach der Erstellung des Prüfberichtes vom RPA weiterhin nicht geteilt. Wie ausgeführt, hat die Verwaltung bereits bei der Planung und Aufstellung der Haushalte diese Umstände berücksichtigt. Ein Verzicht auf die Kreditaufnahme hätte unter Berücksichtigung auch der noch ausstehenden investiven Haushaltsreste inkl. der dort gerade bereits eingeplanten Verwendung von Liquiditätsüberschüssen dazu geführt, dass in Höhe des Verzichts aus der Kreditaufnahme die Folgejahre mit einer entsprechend erhöhten Kreditaufnahme hätten eingeplant werden müssen. Gerade diesem Zweck dient, wie bereits dargelegt, die Möglichkeit der gesetzlich normierten flexiblen Übertragung der Kreditermächtigung nicht. Ohne eine solche Kompensation vertritt die Verwaltung die Auffassung, dass dann die gesetzliche Verpflichtung gem. § 110 Abs. 4 Satz 3 NKomVG, wonach die Liquidität der Kommune sowie die Finanzierung ihrer Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sicherzustellen ist, für den Anteil der verminderten Kreditaufnahme als nicht mehr gegeben anzusehen wäre. In der Folge wäre dem Rat der Stadt Emden die Verantwortung zugefallen, sein nach § 118 Abs. 3 NKomVG i.V.m. § 58 Abs. 1 Nr. 9 NKomVG bereits aufgestelltes und beschlossenes Investitionsprogramm in dieser Größenordnung zu reduzieren und geplante Investitionsmaßnahmen entfallen zu lassen.

Beanstandung zwischen Ansatz und Ausführung des Haushaltplanes bei Investitionen, Seite 29 des Prüfberichtes

„Das Rechnungsprüfungsamt beanstandet daher die Diskrepanz zwischen Ansatz und Ausführung des Haushaltplanes bei Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, die dem Grundsatz der Haushaltswahrheit widerspricht“.

Die investiven Haushaltsreste für Ausgabeermächtigungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen betragen insgesamt 31,396 Mio. Euro und wurden in das Folgejahr 2015 übertragen. Der Vorjahreswert belief sich auf 13,162 Mio. Euro. Zwar führt das RPA an, dass alleine aus der Konzernfinanzierung ein Anteil 9,450 Mio. Euro resultiert, lässt die bereinigten und eigentlich beanstandeten Haushaltreste von 21,946 Mio. Euro unaufgeschlüsselt und betrachtet pauschal die Gesamthöhe, ohne dabei auf die Einzelmaßnahmen einzugehen. Die zehn volumenmäßig größten Haushaltsreste resultieren aus folgenden Positionen:

INV-Nummer	Bezeichnung	Betrag
9900.14.06	KF Zukunft 1- Ausleihung Hallenbau	9.450.000,00
6514.14.01	Betriebskindergarten VW	3.570.000,00
8770.11.02	Eisenbahnanlage Südumgehung (Brücke)	2.813.834,23
3610.09.12	Für Innenstadtsanierung	1.672.503,95
3000.14.01	Planung und Ausbau Rysumer Nacken	1.501.341,32
6514.12.03	Investitionen KiTa Wolthusen	1.190.312,55
8770.12.14	Ausbau Wolthuser u. Uphuser Straße	864.606,20
3610.09.15	Soziale Stadt Barenburg	853.362,59
6400.14.06	Ausstattung Gymnasien	804.527,33
3230.13.05	Grundstücksankäufe	725.022,66
	Summe:	23.445.510,83

Alleine diese zehn größten Positionen sind für 23,445 Mio. Euro von insgesamt 31,396 Mio. Euro an gebildeten Haushaltsresten verantwortlich. Von einer flächendeckenden Diskrepanz zwischen Ansatz und Ergebnis kann insofern keine Rede sein. Ungeachtet der Konzernfinanzierung haben



die weiteren drei wesentlichen Positionen Betriebskindergarten VW, Eisenbahnanlage Südumgehung sowie die Innenstadtsanierung mit einem Gesamtbetrag von 8,056 Mio. Euro entsprechend lange Vorlaufzeiten, die schon teilweise alleine in der langen Planungsphase begründet sind. In diesem Zusammenhang wird grundsätzlich darauf hingewiesen, dass nach dem geltenden Haushaltsrecht erst nach der Bereitstellung und Genehmigung des Haushaltes insbesondere die entsprechenden Planungsaufträge erteilt werden dürfen und erst nach deren Abschluss bis zur tatsächlichen Umsetzung bzw. Bautätigkeit eine Verzögerung systemimmanent hervortritt. Die Verwaltung hat hierauf bereits teilweise reagiert, indem Maßnahmen in verschiedene Teilabschnitte unterteilt werden.

Die Verwaltung sieht keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Haushaltswahrheit in dieser Angelegenheit und verweist auf die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Übertragbarkeit. Danach ist zwar grundsätzlich eine Abweichung zwischen den veranschlagten Beträgen und den späteren Rechnungsergebnissen so gering wie möglich zu halten, aufgrund der darlegten besonderen Umstände bei Investitionen in einer schnellstmöglichen Abwicklung hat der Gesetzgeber gerade diesen Punkt erkannt und auch gesetzlich aufgegriffen. Gem. § 20 Abs. 1 GemHKVO bleiben die Ermächtigungen für Auszahlungen für Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahme bis zur Abwicklung der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Die Übertragung der investiven Reste erfolgt somit kraft Gesetz und dies ohne eine zeitliche Begrenzung der Übertragbarkeit durch den Gesetzgeber, sofern sie zwei Jahre nach der ursprünglichen Veranschlagung begonnen wurden.

Emden, den 18.11.2015

FD Finanzen und Abgaben

