

**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Prüfungsmitteilung

**Rückstellungen für
unterlassene Instandhaltungen**

Übersandt an:

- Stadt Melle
- Landkreis Osnabrück

Hildesheim, 03.01.2017

Az. 6.3-10712-111-459024/3-1/16



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung	3
2	Kurzfassung der Prüfungsergebnisse.....	3
3	Allgemeine Feststellungen	4
3.1	Aufwendungen und Rückstellungen für Unterhaltung	4
3.2	Bildung der Rückstellungen.....	6
3.2.1	Haushaltsermächtigung.....	6
3.2.2	Unterlassene Instandhaltung - Maßnahmenplanung	7
3.2.3	Bestimmung von Einzelmaßnahmen	8
3.2.4	Vorrang vor Haushaltsresten.....	8
3.3	Inanspruchnahme und Auflösung	9
3.4	Außerplanmäßige Abschreibungen	10
3.5	Rückstellungsübersichten	10
3.6	Gesamtbetrachtung.....	10
4	Einzelfeststellungen Stadt Melle	11
4.1	Haushaltsermächtigung.....	12
4.2	Inanspruchnahme und Auflösung	14

Abkürzungsverzeichnis

GemHKVO	Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Unterhaltungsaufwendungen und neu gebildete Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung.....	4
Abbildung 2:	Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung.....	5

Anlagenverzeichnis

Anlage 1:	Datenübersicht Unterhaltungsaufwendungen und Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung.....	15
-----------	--	----

1 Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung

Die Kommunen haben ihre Vermögensgegenstände pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten (§ 124 Abs. 2 Satz 1 NKomVG). Dazu gehört eine ausreichende Instandhaltung. Seit Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens sind die Kommunen unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet, Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen zu bilden (§§ 123 Abs. 2 NKomVG, 43 Abs. 1 Nr. 3 GemHKVO).

Gegenstand der Prüfung war das haushaltsmäßige Verfahren der Kommunen bei unterlassener Instandhaltung. Die Prüfung bezog sich hauptsächlich auf Aufwendungen im Bereich der Gebäudewirtschaft und im Tiefbau (Straßen etc.).

In die Prüfung bezog ich sechs selbständige Gemeinden zwischen ca. 30.000 und 46.000 Einwohnern ein: die Gemeinde Seevetal, die Städte Barsinghausen, Melle, Meppen und Nienburg/Weser sowie die Hansestadt Buxtehude.

Die Prüfung erstreckte sich auf die Haushaltsjahre 2011 bis 2015 (Prüfungszeitraum). Bei der Stadt Melle prüfte ich in der Zeit vom 22. bis 29.06.2016 an fünf Tagen vor Ort (Erhebungszeitpunkt). Die Stadt Melle nahm mit Schreiben vom 19.12.2016 zu dem übersandten Entwurf der Prüfungsmitteilung Stellung.

2 Kurzfassung der Prüfungsergebnisse

Die geprüften Kommunen nutzten Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen in unterschiedlichem Umfang. Sie bildeten und verwendeten die Rückstellungen weitgehend rechtskonform (vgl. Abschnitt 3).

Die bei der Stadt Melle gebildeten Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen führten zu erheblichen überplanmäßigen Aufwendungen. Überschreiten überplanmäßige Aufwendungen die vom Rat festgesetzte Bagatellgrenze, muss die Verwaltung die vorherige Zustimmung des Rats einholen (vgl. Abschnitt 4.1).

Überplanmäßige Aufwendungen für unterlassene Instandhaltungen, die allein darauf abzielen, Rückstellungen zu bilden, sind nicht zulässig (vgl. Abschnitt 4.1). Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen sind spätestens nach drei Jahren aufzulösen (vgl. Abschnitt 4.2).

3 Allgemeine Feststellungen

3.1 Aufwendungen und Rückstellungen für Unterhaltung

Für die Haushaltsjahre 2011 bis 2015 habe ich bei den sechs geprüften Kommunen folgende Daten erhoben:

Haushaltsansatz, Rechnungsergebnis und ggf. gebildete Haushaltsreste für die Sachkonten

- 4211 (Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen),
- 4212 (Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens) und
- 4221 (Unterhaltung des beweglichen Vermögens).

Für die vorgenannten Sachkonten

- die Höhe der jeweils im Haushaltsjahr neu gebildeten Rückstellungen,
- die verwendeten Rückstellungen für nachgeholte Maßnahmen und
- die ertragswirksam aufgelösten Rückstellungen.

Die erhobenen Daten sind in der Anlage 1 dargestellt. Dabei habe ich die drei vorgenannten Unterhaltungskonten jeweils als Summe abgebildet.

Die Haushaltsansätze, Rechnungsergebnisse, Haushaltsreste und neu gebildeten Rückstellungen stellen sich wie folgt dar:

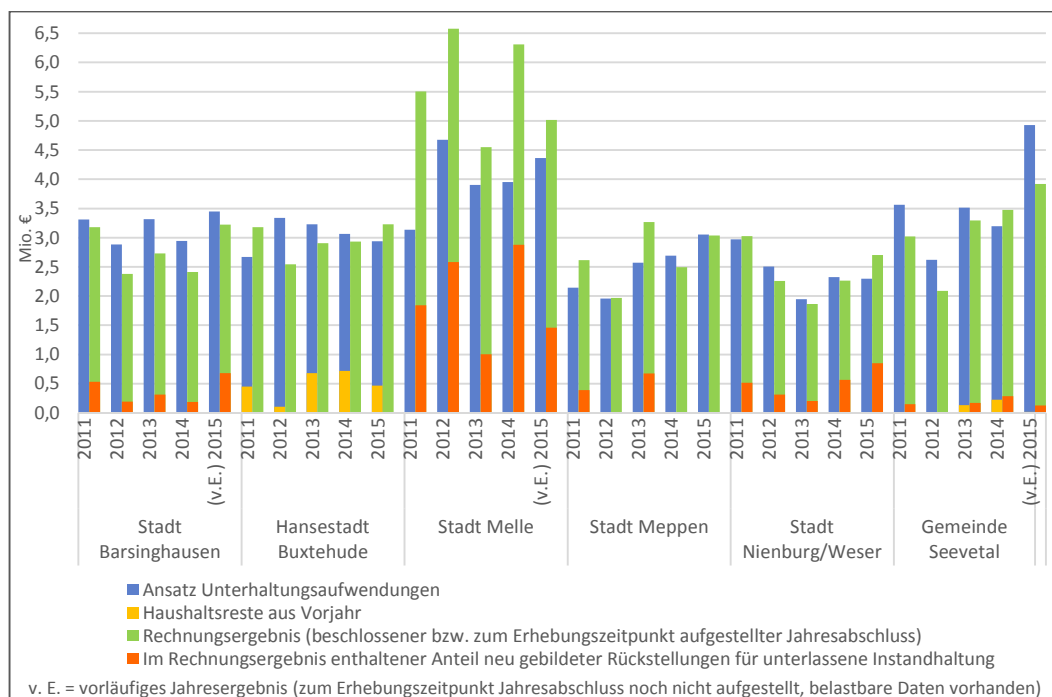


Abbildung 1: Unterhaltungsaufwendungen und neu gebildete Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung

Die Bandbreite der neu gebildeten Rückstellungen lag in den geprüften Haushaltsjahren zwischen 0 € und rd. 2,9 Mio. €.

Sofern die Kommunen Rückstellungen bildeten, betrafen diese überwiegend den Hochbaubereich (Konto 4211).

Unterhaltungsmaßnahmen, die ggf. ein mit Sonderrechnung geführter Bauhof durchführte, habe ich im Rahmen meiner Prüfung nicht gesondert betrachtet. Ebenso berücksichtigte ich keine Personalaufwendungen der im Kernhaushalt geführten Bauhöfe, sofern diese Unterhaltungsmaßnahmen selbst durchführten. Die Zuordnung der Sach- und Personalaufwendungen von Bauhofleistungen war bei den geprüften Kommunen unterschiedlich ausgestaltet. Meine Prüfung war nicht darauf ausgerichtet, die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen zu vergleichen. Insofern ließ ich die dargestellten Unterschiede unberücksichtigt.

Die Bilanzen der geprüften Kommunen wiesen zum Jahresende 2015 einen Bestand an Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung zwischen 0 € und rd. 5,6 Mio. € aus.

Die von den Kommunen im Prüfungszeitraum neu gebildeten Rückstellungen und ihr „Verbrauch“ stellten sich wie folgt dar:

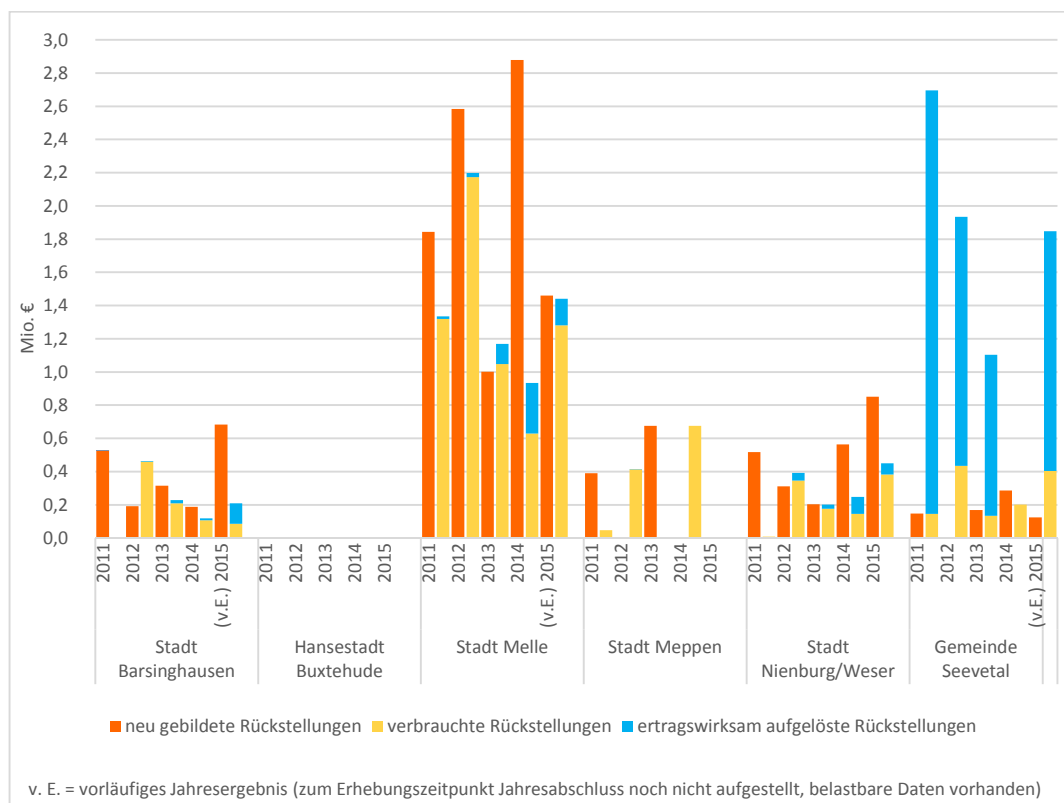


Abbildung 2: Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung

3.2 Bildung der Rückstellungen

3.2.1 Haushaltsermächtigung

Bei einer Kommune lagen in ihrem ersten doppelhaushaltigen Haushaltsjahr keine ausreichenden Haushaltsermächtigungen für die Rückstellungsbildung vor.

Rückstellungen stellen Aufwand im Haushaltsjahr ihrer Bildung dar. Die Bildung einer Rückstellung ohne eine Haushaltsermächtigung – Haushaltsansatz oder Bewilligung eines überplanmäßigen Aufwands nach § 117 NKomVG – ist unzulässig.¹

Bei einer anderen Kommune entstanden durch Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung erhebliche überplanmäßige Aufwendungen. Die Kommune nahm überplanmäßige Aufwendungen ohne vorherige Zustimmung des Rats in Anspruch, obwohl sie von erheblicher Bedeutung waren.

Diese sind nur unter den Voraussetzungen des § 117 NKomVG zulässig. Sofern es sich nicht um Fälle von unerheblicher Bedeutung mit Entscheidung durch den Hauptverwaltungsbeamten handelt, ist vor Rückstellungsbildung ein Beschluss der Vertretung über den überplanmäßigen Aufwand erforderlich (§ 58 Abs. 1 Nr. 9 NKomVG).

Liegt ein solcher Beschluss nicht vor, sind sowohl der überplanmäßige Aufwand als auch die daraus gebildete Rückstellung rechtswidrig.

Bei einer Kommune entstanden überplanmäßige Aufwendungen wiederholt im Folgejahr zu Lasten des zurückliegenden Haushaltsjahres. Ihr Zweck bestand darin, Mittel für Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen bereitzustellen.

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen sind nur zulässig, wenn sie zeitlich und sachlich unabweisbar sind; ihre Deckung muss gewährleistet sein (§ 117 Abs. 1 Satz 1 NKomVG).

¹ Vgl. Horstmann, Praxis der Kommunalverwaltung, zu § 43 GemHKVO, Seite 2, 2011.

Sie sind zeitlich unabweisbar, wenn sie nicht bis zum Erlass einer Nachtrags-
haushaltssatzung bzw. der nächsten Haushaltssatzung zurückgestellt werden
können.

Eine Rückstellung für unterlassene Instandhaltung wird erst zu einem Zeitpunkt
gebildet, zu dem das neue Haushaltsjahr begonnen hat. Die Instandhaltung kann
aus dessen Mitteln finanziert werden. Somit ist eine Mittelüberschreitung, die da-
rauf abzielt, eine Rückstellung für unterlassene Instandhaltung zu bilden, nicht
zeitlich unabweisbar. Diese Unabweisbarkeit ergibt sich auch nicht aus der
Pflicht, Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen bilden zu müssen
(§§ 123 Abs. 2 NKomVG, 43 Abs. 1 Nr. 3 GemHKVO). Dies ist nur für Instandhal-
tungen möglich, für die der Haushaltsplan Mittel vorsah oder für die im Laufe des
Haushaltsjahres über- oder außerplanmäßige Aufwendungen zur Verfügung
standen, die die Kommune nicht verwendete.

3.2.2 Unterlassene Instandhaltung - Maßnahmenplanung

Dokumentierte jährliche Maßnahmenplanungen, z. B. in Form von Prioritätenlis-
ten, fanden sich vornehmlich im Bereich der Gebäudewirtschaft. Eine der geprüf-
ten Kommunen führte eine Prioritätenliste im Straßenbereich. Die Kommunen
stellten die Haushaltsmittel für die Unterhaltung im Tiefbaubereich zum Teil
budgetbezogen, ohne direkten Bezug zu Einzelmaßnahmen, bereit. Die Ansätze
basierten auf Erfahrungswerten.

Rückstellungen für im Haushaltsjahr unterlassene Aufwendungen für Instandhal-
tung sind zu bilden, wenn diese in den folgenden drei Haushaltsjahren nachge-
holt werden (§ 43 Abs. 1 Nr. 3 GemHKVO). Sie sind nur zulässig, wenn die vor-
gesehenen Maßnahmen zum Abschlussstag einzeln bestimmt und der Höhe nach
bezziffert sind (§ 43 Abs. 4 GemHKVO).

Die Rückstellungsbildung setzt in der Regel eine Maßnahmenplanung voraus.²
Unterlassen sind Aufwendungen für Maßnahmen, die im Ergebnishaushalt ver-
anschlagt waren, aber z. B. aus Kapazitätsgründen nicht umgesetzt werden
konnten. Daneben sind auch Maßnahmen als unterlassen anzusehen, die unab-
hängig von einer Veranschlagung durchzuführen gewesen wären (z. B. bei

² Vgl. u. a. Grunwald, Praxis der Kommunalverwaltung, zu § 123 NKomVG, Seite 9, 2011.

Sturmschäden oder unerwartet bei Inspektionen festgestellte Instandsetzungsbedarfe).³ Für diese ist eine systematische Planung nicht möglich. Dennoch können auch sie Rückstellungen begründen.

Ich empfehle, sowohl in der Gebäudewirtschaft als auch im Tiefbaubereich eine systematische Planung in Form eines fortzuschreibenden Maßnahmenkatalogs vorzunehmen. Die Maßnahmen sollten, bezogen auf den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung⁴, mit Prioritäten und soweit möglich mit Kostenschätzungen versehen sein.

Mit einer entsprechenden Planung können nach Ende des Haushaltsjahres die einzelnen unterlassenen Maßnahmen bestimmt werden. In diesen Fällen ist es den Kommunen möglich, entsprechende Rückstellungen zu Lasten des vergangenen Jahres zu bilden.

3.2.3 Bestimmung von Einzelmaßnahmen

Die Kommunen hatten die Maßnahmen, für die sie Rückstellungen bildeten, weitgehend einzeln bestimmt und der Höhe nach beziffert. Eine Kommune bildete im ersten Jahr der Doppik pauschale Rückstellungen für bestimmte Bereiche. Sie löste diese im Prüfungszeitraum ertragswirksam auf.

Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung sind nur zulässig, wenn die vorgesehenen Maßnahmen zum Abschlusstag einzeln bestimmt und der Höhe nach beziffert sind (§ 43 Abs. 4 GemHKVO).

Die pauschale Bildung von Rückstellungen ist unzulässig.

3.2.4 Vorrang vor Haushaltsresten

Eine Kommune bildete auf allen Unterhaltungskonten Haushaltsreste, teilweise in erheblichem Umfang. Die übrigen Kommunen übertrugen Aufwandsermächtigungen nicht oder nur begrenzt. Sie übertrugen nicht ausgeschöpfte Ansätze nicht

³ Vgl. KGSt, Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen im neuen Haushalts- und Rechnungswesen, Bericht Nr. 9/2005, Seite 36.

⁴ Vgl. § 118 NKomVG.

maßnahmenbezogen und einzeln beziffert, sondern pauschal in das jeweilige Folgejahr (vgl. Abschnitte 3.2.2 f.).

Ermächtigungen für Aufwendungen innerhalb eines Budgets sind grundsätzlich in das Folgejahr übertragbar (§ 20 Abs. 2 Satz 1 GemHKVO). Die Bildung von Rückstellungen hat Vorrang gegenüber der Bildung von Haushaltsresten (§ 20 Abs. 5 Satz 3 GemHKVO).⁵

Hinweise, dass für konkret benannte und bezifferte Maßnahmen Rückstellungen hätten gebildet werden müssen, fand ich nicht. Soweit die geprüften Kommunen Haushaltsreste gebildet hatten, lagen die Voraussetzungen für die Bildung von Rückstellungen nicht vor.

3.3 Inanspruchnahme und Auflösung

Von den fünf Kommunen, die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen bildeten, nahmen vier die Rückstellungen innerhalb von drei Jahren in Anspruch oder lösten sie ertragswirksam auf. Eine Kommune behielt Rückstellungen auch über den Dreijahreszeitraum hinaus bei, wenn die zu Grunde liegenden Maßnahmen noch durchgeführt werden sollten.

Für im Haushaltsjahr unterlassene Aufwendungen für Instandhaltung sind Rückstellungen zu bilden, wenn sie in den folgenden drei Haushaltsjahren nachgeholt werden (§ 43 Abs. 1 Nr. 3 GemHKVO).

Diese Nachholungsfrist ist sowohl für die Bildung als auch für den Bestand dieser Rückstellungen maßgeblich. Folglich behielt eine Kommune Rückstellungen über den rechtlich zulässigen Zeitraum hinaus bei.

Holt eine Kommune die unterlassene Instandhaltung innerhalb von drei Jahren nicht nach, hat sie die Rückstellung ertragswirksam aufzulösen.⁶ Ferner ist zu prüfen, ob eine außerplanmäßige Abschreibung vorzunehmen ist.

⁵ Vgl. Horstmann, Praxis der Kommunalverwaltung, zu § 43 GemHKVO, Seite 3, 2011.

⁶ Vgl. Lasar, Grommas, Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen, 3. Auflage 2011, Seite 595 sowie Rose, Kommunale Finanzwirtschaft Niedersachsen, 6. Auflage 2013, Seite 266.

3.4 Außerplanmäßige Abschreibungen

Unterlassene Instandhaltungen veranlassten keine Kommune, außerplanmäßige Abschreibungen wegen einer voraussichtlich andauernden Wertminderung vorzunehmen.

Unterlässt eine Kommune eine Instandhaltung, zieht dies ggf. eine andauernde Wertminderung nach sich. In diesem Fall ist eine außerplanmäßige Abschreibung vorzunehmen (§ 47 Abs. 5 GemHKVO).

Die Notwendigkeit einer außerplanmäßigen Abschreibung ist zu prüfen, sofern Instandhaltungen nicht innerhalb des vorgegebenen Zeitraums nachgeholt werden.

3.5 Rückstellungsübersichten

Die geprüften Kommunen, die Rückstellungen bildeten, führten Rückstellungsübersichten. Diese fügten sie überwiegend den Jahresabschlüssen bei. Im Übrigen gab es Ausführungen in den Rechenschaftsberichten.

Angaben zu den Rückstellungen sollten im Anhang zum Jahresabschluss aufgenommen werden (§ 55 GemHKVO).⁷

3.6 Gesamtbetrachtung

Die geprüften Kommunen wickelten Maßnahmen, für die sie Rückstellungen gebildet hatten, weitgehend in den folgenden drei Haushaltsjahren ab. Rückstände bei Instandhaltungen behoben sie insoweit.

Sofern die Voraussetzungen vorliegen (vgl. Abschnitt 3.2), können die Kommunen Rückstellungsbeträge für mehrere einzelne Maßnahmen „ansammeln“ und so z. B. durch ein höheres Ausschreibungsvolumen oder einen optimierten Personaleinsatz einen wirtschaftlichen Vorteil erzielen.

⁷ Vgl. Lasar, Grommas, Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen, 3. Auflage 2011, Seite 579 f.

Die Rückstellungen bewirken, dass Aufwendungen dem Haushaltsjahr zugeordnet werden, in dem Maßnahmen geplant waren, aber nicht durchgeführt werden konnten. Sie dienen damit dem Ziel der Doppik, Aufwendungen periodengerecht zuzuordnen. Die Rückstellungen verdeutlichen, welchen geplanten Aufwand zur Realvermögenserhaltung die Kommunen nicht leisteten.

Sie zeigen nicht auf, welcher Instandhaltungsbedarf darüber hinaus besteht. Rückstellungen in erheblichem Umfang über einen längeren Zeitraum deuten jedoch auf einen Instandhaltungsstau hin. Umgekehrt lässt das Fehlen von Rückstellungen nicht den Schluss zu, dass kein Instandhaltungsstau besteht.

Mehrere Kommunen führten nach eigenen Angaben Instandhaltungen aufgrund fehlender Personalkapazitäten nicht durch. Aus diesem Grund verzichteten sie teilweise auf die Bildung von Rückstellungen. Die den gebildeten Rückstellungen zugrunde liegenden Maßnahmen binden Personal, das nicht für die Abwicklung der laufenden Aufgaben zur Verfügung steht.

Um einem Instandhaltungsstau begegnen zu können, sind auch ausreichende Personalkapazitäten erforderlich. Anderenfalls müssen wegen dauernder Wertminderung außerplanmäßige Abschreibungen vorgenommen werden.

Um die Belastung für die Zukunft aufzuzeigen, rege ich an, einen Instandhaltungsstau im Anhang zum Jahresabschluss zu benennen und zu beziffern.⁸

4 Einzelfeststellungen Stadt Melle

Die Stadt Melle bildete den größten Teil der Rückstellungen im Bereich der Gebäudewirtschaft. Die neu gebildeten Rückstellungen betragen in diesem Bereich zwischen rd. 930.000 € und rd. 2,8 Mio. € jährlich. In den Jahren 2011 und 2014 lagen sie deutlich höher als der Haushaltsansatz für die Gebäudeunterhaltung (Konto 4211).

⁸ Vgl. Lasar, Grommas, Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen, 3. Auflage 2011, Seite 594, Fußnote 4.

Der Bestand an Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung insgesamt erhöhte sich von rd. 2,9 Mio. € zu Beginn des Prüfungszeitraums auf rd. 5,6 Mio. € zum 31.12.2015 (siehe auch Anlage 1).⁹

4.1 Haushaltsermächtigung

Die Stadt Melle nahm in die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen sowohl Maßnahmen auf, die bereits der Haushaltsplanung zugrunde lagen, als auch solche Instandhaltungsbedarfe, die sie im Laufe des Haushaltsjahres und bis zum Ende der Arbeiten für den Jahresabschluss erkannte.

Soweit für Rückstellungen in den Budgets nicht mehr genügend Mittel zur Verfügung standen, griff die Stadt auf über- oder außerplanmäßige Aufwendungen zurück (§ 117 NKomVG). Eine Zustimmung des Rats war für derartige Aufwendungen laut Beschluss vom 26.06.2013 nicht erforderlich, wenn sie einen Wert von 20.000 € nicht überstiegen.¹⁰ Über Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen, für die die Verwaltung erst im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses über- oder außerplanmäßige Aufwendungen benötigte, unterrichtete sie den Rat unabhängig von deren Höhe nachträglich mit der Vorlage des Jahresabschlusses. Im Prüfungszeitraum gehörten hierzu elf Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen mit Volumina zwischen rd. 29.000 € und rd. 1.492.000 €.

Für die überplanmäßigen Aufwendungen, die sie für diese Rückstellungen benötigte, hätte die Verwaltung die vorherige Zustimmung des Rats einholen müssen.

Überplanmäßige Aufwendungen für unterlassene Instandhaltungen, die allein darauf abzielen, Rückstellungen zu bilden, sind nicht zulässig (vgl. Abschnitt 3.2.1).

Die Stadt Melle merkt in ihrer Stellungnahme an, dass mit der Doppikeinführung gerade Wert darauf gelegt würde, dass der Ressourcenverbrauch zutreffend abgebildet werde, um zu vermeiden, dass Vermögen ausgewiesen werde, das faktisch nicht mehr den ausgewiesenen Werten entspreche. Folgerichtig sei somit

⁹ Haushaltsjahr 2015: vorläufiges Jahresergebnis.

¹⁰ Richtlinien über die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen dem Rat, dem Verwaltungsausschuss und dem Bürgermeister vom 26.06.2013.

zum Jahresabschluss auch eine Bewertung vorzunehmen, ob wesentliche Instandhaltungsmaßnahmen, die zum Werterhalt des Vermögens hätten durchgeführt werden müssten, das ausgewiesene Anlagevermögen nachteilig beeinträchtigten.

Das Vorbringen ist zwar grundsätzlich durchaus zutreffend, das von der Stadt gewählte Mittel der Rückstellung jedoch nicht das richtige. Hierzu wäre bei einer voraussichtlich andauernden Wertminderung eine außerplanmäßige Abschreibung das zulässige Mittel gewesen (vgl. Abschnitt 3.4). Für diese ist kein Beschluss der Vertretung über den überplanmäßigen Aufwand erforderlich (§ 117 Abs. 5 NKomVG). Plant die Stadt eine Instandhaltung in einem Folgejahr nachzuholen und kommt daher keine außerplanmäßige Abschreibung in Betracht, wird der Ressourcenverbrauch in diesem Folgejahr aufgezeigt. Zudem stellt die Rückstellung für unterlassene Instandhaltung darauf ab, ob die Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Nur in diesem Rahmen besteht eine Pflicht, die Rückstellung zu bilden (§ 43 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 4 GemHKVO).

Die Stadt Melle hält in ihrer Stellungnahme den Hinweis, die vorherige Zustimmung des Rates sei nicht eingeholt worden, für unzutreffend. Sie verweist darauf, dass der Jahresabschluss durch den Rat erst beschlossen worden sei (§ 58 Abs. 1 Nr. 10 NKomVG), nachdem der erforderliche Beschluss über die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen gefasst wurde. Diese Auffassung teile ich nicht: Zum Zeitpunkt der Unterrichtung des Rates waren die Jahresabschlüsse bereits verbindlich aufgestellt (§ 129 Abs. 1 Satz 1 NKomVG).

Zu den Ausführungen der Stadt über die zeitliche Unabweisbarkeit über- oder außerplanmäßiger Aufwendungen verweise ich auf Abschnitt 3.2.1. Es entstand weder die zeitliche noch die sachliche Unabweisbarkeit daraus, dass die Stadt im Haushaltsjahr nicht etatisierte Instandhaltungen unterlassen hatte. Die Etathoheit des Rates beinhaltet das Recht, auf eine aus technischer Sicht erforderliche Instandhaltung zu verzichten.

Zu der von der Stadt Melle in ihrer Stellungnahme als Vergleich herangezogenen Pensionsrückstellung, einer Rückstellung für eine externe Verbindlichkeit, weise ich darauf hin, dass eine entsprechende Haushaltsermächtigung lediglich in den in § 117 Abs. 5 NKomVG genannten Fällen nicht erforderlich ist. Für eine erweiternde Auslegung der Vorschrift sehe ich keinen Grund.

4.2 Inanspruchnahme und Auflösung

Die Stadt Melle verfügte in den Jahren 2011 und 2012 über 65 Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen. Hiervon bestanden elf länger als drei Jahre.

Die Stadt begründete dies am Beispiel der fünf Rückstellungen für „Geräteraumtore bei Sporthallen“. Dort sei eine Maßnahme durchgeführt worden. Hierbei habe die Stadt Probleme erkannt (z. B. Bauphysik). Dies führe zu einer noch andauernden Verzögerung. Die Rückstellungen seien aber nicht aufgelöst worden, weil die Maßnahmen noch durchgeführt werden sollen.

Die Stadt Melle bildete demnach elf Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen, die sie in den folgenden drei Haushaltsjahren entgegen ihrer ursprünglichen Planung nicht nachholte. Diese Rückstellungen hätte die Stadt spätestens nach Ablauf der drei Jahre auflösen müssen (vgl. Abschnitt 3.3).

Die Stadt Melle wird die betroffenen Rückstellungen laut ihrer Stellungnahme auflösen und die Maßnahmen neu veranschlagen.

Im Auftrag

Jürgen Voigt

Anlage 1

Datenübersicht Unterhaltungsaufwendungen und Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung

	Unterhaltungsaufwendungen: Grundstücke und baulichen Anlagen (Konto 4211), sonstiges unbewegliches Vermögen (Konto 4212) und bewegliches Vermögen (Konto 4221)							Stand der Rück- stellungen: Bilanz- position 3.3
	Jahr	Ansatz	Haushalts- reste aus Vorjahr	Rechnungs- ergebnis	Bildung Rück- stellungen	Auflösung Rückstellungen		
						verbraucht	ertrags- wirksam aufgelöst	
- € -								
Stadt Barsing- hausen	2010							0,00
	2011	3.312.700	0,00	3.177.694,23	529.419,03	0,00	0,00	529.419,03
	2012	2.885.200	0,00	2.378.925,56	191.729,55	460.635,29	3.091,56	257.421,73
	2013	3.317.900	0,00	2.731.021,75	314.886,71	209.300,69	19.568,65	343.439,10
	2014	2.942.600	0,00	2.412.668,97	188.813,72	107.635,41	11.576,94	413.040,47
	v.E. 2015	3.445.800	0,00	3.223.662,90	682.347,04	85.130,65	124.569,31	885.687,55
Hansstadt Buxtehude	2010							0,00
	2011	2.671.100	446.970,14	3.176.773,73	0,00	0,00	0,00	0,00
	2012	3.338.900	106.090,03	2.543.292,02	0,00	0,00	0,00	0,00
	2013	3.227.400	682.110,29	2.907.276,41	0,00	0,00	0,00	0,00
	2014	3.063.200	717.625,70	2.931.271,38	0,00	0,00	0,00	0,00
	2015	2.936.800	464.933,58	3.229.539,09	0,00	0,00	0,00	0,00
Stadt Meppen	2010							73.552,46
	2011	2.145.000	0,00	2.614.894,46	390.000,00	46.370,81	0,00	417.181,65
	2012	1.954.800	1.055,53	1.968.693,92	0,00	414.157,60	1.813,69	1.210,36
	2013	2.568.800	3.650,54	3.265.954,39	674.685,10	1.210,36	0,00	674.685,10
	2014	2.689.500	12.650,54	2.495.752,08	0,00	674.685,10	0,00	0,00
	2015	3.053.100	3.650,54	3.035.671,59	0,00	0,00	0,00	0,00
Stadt Melle	2010							2.890.908,39
	2011	3.138.000	0,00	5.501.956,04	1.843.100,00	1.318.425,75	17.000,00	3.398.582,64
	2012	4.678.100	0,00	6.578.446,34	2.584.500,00	2.173.172,62	25.568,07	3.784.341,95
	2013	3.904.300	0,00	4.552.259,04	1.000.868,59	1.046.732,76	122.146,75	3.616.331,03
	2014	3.953.200	0,00	6.307.255,02	2.878.895,38	629.994,24	304.743,05	5.560.489,12
	v.E. 2015	4.361.300	0,00	5.013.568,50	1.460.500,00	1.281.058,81	159.933,51	5.579.996,80
Stadt Nienburg/ Weser	2010							40.046,02
	2011	2.973.000	0,00	3.026.035,34	517.102,02	8.546,02	0,00	548.602,02
	2012	2.506.700	0,00	2.261.081,36	310.532,13	346.046,06	46.404,03	466.684,06
	2013	1.946.400	0,00	1.865.332,12	204.085,40	177.207,31	24.978,52	468.583,63
	2014	2.323.500	0,00	2.266.178,18	564.492,18	145.857,31	102.735,22	784.483,28
	2015	2.294.300	0,00	2.700.253,49	850.277,83	381.941,06	68.885,64	1.183.934,41
Gemeinde Seevetal	2010							7.334.072,82
	2011	3.565.500	0,00	3.021.140,33	147.154,24	145.125,48	2.549.947,34	4.786.154,24
	2012	2.622.100	3.000,00	2.087.524,22	0,00	433.857,87	1.500.000,00	2.852.296,37
	2013	3.515.200	133.618,98	3.297.216,33	168.459,31	133.709,38	970.000,00	1.917.046,30
	2014	3.196.500	224.956,44	3.476.577,20	285.465,00	202.261,56	0,00	2.000.249,74
	v.E. 2015	4.926.800	15.089,40	3.921.124,71	124.774,45	404.271,65	1.443.423,91	277.328,63

v. E. = vorläufiges Jahresergebnis

(zum Erhebungszeitpunkt Jahresabschluss noch nicht aufgestellt, belastbare Daten vorhanden)