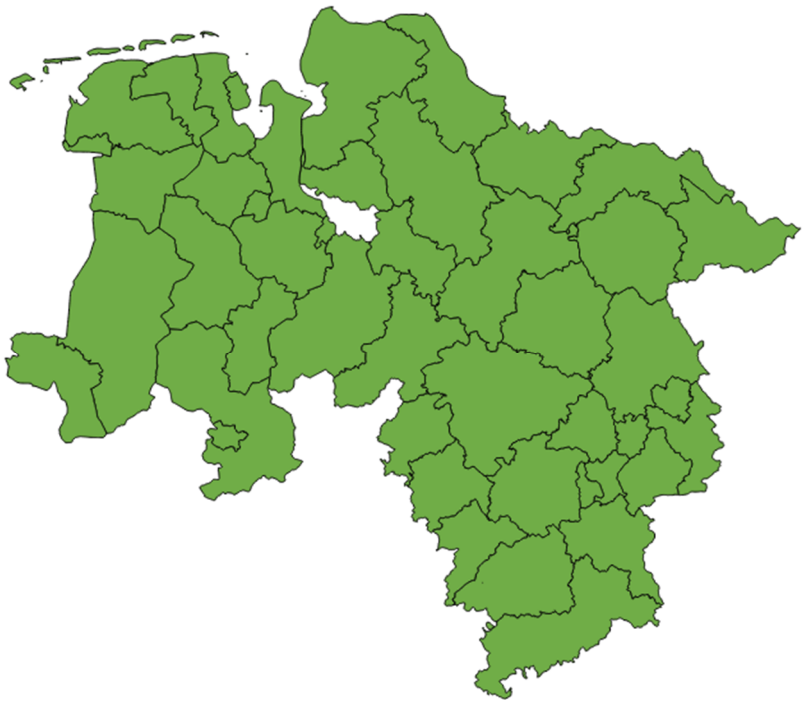
Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -



Kommunalbericht 2017

Niedersachsen

Kommunalbericht

der

Präsidentin

des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

2017

Übersandt an

- Nds. Landtag
- Nds. Landesregierung
- Nds. Landkreistag
- Nds. Städtetag
- Nds. Städte- und Gemeindebund

Herausgeberin:

Die Präsidentin des Nds. Landesrechnungshofs
Justus-Jonas-Str. 4
31137 Hildesheim
http://www.lrh.niedersachsen.de

Copyright

Die in diesem Bericht enthaltenen Texte, Grafiken und Tabellen unterliegen urheberrechtlichem Schutz und dürfen nur mit Einverständnis weiterverwendet werden. Die von mir erstellten Karten basieren auf den Geobasisdaten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung aus dem Jahr 2016.

5.12 Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung – Kein Indikator für Instandhaltungsstaus

Städte und Gemeinden wickelten bilanzierte Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung weitgehend ordnungsgemäß ab. Der Umfang eines etwaigen Instandhaltungsstaus, z.B. bei kommunalen Straßen und Gebäuden, lässt sich aus solchen Rückstellungen in der Regel jedoch nicht ableiten.

Hintergrund und Ziel der Prüfung

Die Kommunen haben ihre Vermögensgegenstände pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten (§ 124 Abs. 2 S. 1 NKomVG). Dazu gehört eine ausreichende Instandhaltung. Instandhaltungen sind Maßnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung des funktionstüchtigen Zustands eines Anlageguts (DIN 31051).

Seit Einführung der Doppik sind die Kommunen unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet, für im Haushaltsjahr veranschlagte, aber nicht durchgeführte Instandhaltungsmaßnahmen Rückstellungen zu bilden (§ 123 Abs. 2 NKomVG, § 45 Abs. 1 Nr. 4 KomHKVO).

Die überörtliche Kommunalprüfung untersuchte, ob die geprüften Kommunen[64] in den Haushaltsjahren 2011 bis 2015 die rechtlichen Vorgaben einhielten.

Größenordnung differiert

Die sechs geprüften selbständigen Gemeinden zwischen 30.000 und 46.000 Einwohnern bildeten Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung in unterschiedlichem Umfang. Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung im Bereich Gebäudeunterhaltung überwogen gegenüber Rückstellungen im Bereich Tiefbau (Straßen etc.). Die Bilanzen der einzelnen Kommunen wiesen zum Bilanzstichtag 2015 Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung zwischen 0 € und 5,6 Mio. € aus.

Rechtliche Vorgaben

Die Kommunen haben für im Haushaltsjahr unterlassene Aufwendungen für Instandhaltungen, die sie in den folgenden drei Haushaltsjahren nachzuholen beabsichtigen, Rückstellungen zu bilden. Dies setzt voraus, dass die Maßnahmen im Haushaltsjahr geplant waren und Mittel zur Verfügung standen. Die Rückstellungen sind nur zulässig, wenn die vorgesehenen Maßnahmen zum Abschlusstag einzeln bestimmt und wertmäßig beziffert sind (§ 45 Abs. 4 KomHKVO).

Wirkung der Rückstellungen

Eine Bildung von Rückstellungen bewirkt, dass der Haushalt des Jahres belastet wird, in dem die unterbliebenen Maßnahmen ursprünglich durchgeführt werden sollten. Die in den Folgejahren nachgeholten Instandhaltungen belasten insoweit dann nicht die aktuellen Haushalte.

---

[64] Geprüft wurden die Hansestadt Buxtehude, die Städte Barsinghausen, Melle, Meppen und Nienburg/Weser sowie die Gemeinde Seevetal.

Die Rückstellungen verdeutlichen, welchen geplanten Aufwand zur Erhaltung des Vermögens die Kommunen nicht leisteten. Sie zeigen nicht auf, welcher Instandhaltungsbedarf darüber hinaus besteht.

Verfahren weitgehend ordnungsgemäß

Die geprüften Kommunen bildeten die Rückstellungen weitgehend den rechtlichen Vorgaben entsprechend. Maßnahmen, für die sie Rückstellungen gebildet hatten, wickelten sie regelmäßig in den folgenden drei Haushaltsjahren ab. Sie bauten damit Rückstände bei den in der Vergangenheit bereits veranschlagten Instandhaltungen ab.

Einzelne geprüfte Kommunen gaben an, Instandhaltungen wegen Personalmangels nicht durchführen zu können.

Die Realisierung der den Rückstellungen zugrunde liegenden Maßnahmen bindet Personal, das nicht für die Abwicklung der laufenden Unterhaltungsaufgaben zur Verfügung steht. Diese Kommunen sahen sich deshalb gezwungen, teilweise auf eine Bildung von Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung zu verzichten, da sie nicht die Möglichkeit sahen, die veranschlagten Maßnahmen in den folgenden drei Haushaltsjahren nachzuholen.

Um einem Instandhaltungsstau begegnen zu können, sind neben Haushaltsmitteln, die die einzelnen Maßnahmen direkt erfordern, quantitativ und qualitativ ausreichende Personalkapazitäten erforderlich, sei es im eigenen Personalbestand oder über externe Dienstleister. Wenn notwendige Maßnahmen nicht durchgeführt werden, können eine dauernde Wertminderung des Vermögens und vorzunehmende außerplanmäßige Abschreibungen die Folge sein (§ 49 Abs. 4 KomHKVO).

Empfehlung

Sollte über die Rückstellungen hinaus ein erheblicher Nachholbedarf an Instandhaltungsmaßnahmen bestehen, regt die überörtliche Kommunalprüfung an, diesen im Anhang zum Jahresabschluss zu benennen und zu beziffern (ggf. durch Schätzung). Zukünftige finanzielle Belastungen können der Vertretung damit deutlich gemacht werden.