

**Bayerisches Staatministerium des
Innern, für Sport und Integration
Abtlg. Kommunale Angelegenheiten
Odeonsplatz 3**

80539 München

Fraktionsvorsitzender
Hans Hümmer
Höhenweg 10, 91257 Trockau
Tel. 09246/1432

Bankverbindung:
Volks- und Raiffeisenbank Bayreuth
Konto 107 700
BLZ 773 900 00

www.fwg-kreis-bayreuth.de

Trockau, 19.10.2019

**Rechtliche und dienstaufsichtliche Beurteilung und Würdigung von
Haushaltsvorgängen im Landkreis Bayreuth und dem Vorgehen der staatlichen
Rechtsaufsichten am Landratsamt Bayreuth und bei der Regierung von
Oberfranken**

Sehr geehrte Damen und Herren des Bayerischen Innenministeriums,

von diesen Ausführungen erhält die Regierung von Oberfranken und das
Landratsamt Bayreuth eine Abschrift.

die vom Landkreis Bayreuth vorgelegte Jahresrechnung 2018 ist nach Art. 88 der
Landkreisordnung innerhalb von sechs Monaten dem Kreisausschuss
vorzulegen und wurde erst am 25.09.2019 den Mitgliedern des Kreisausschusses
zur Verfügung gestellt. Dies ist eindeutig ein Verstoß gegen die



Landkreisordnung und es ist auch keine Begründung erkennbar, die dieses Vorgehen legitimiert.

Auch als Stadtrat von Pegnitz habe ich mehrmals bei der Rechtsaufsicht am Landratsamt Bayreuth ähnliche Sachverhalte in der Haushaltswirtschaft der Stadt Pegnitz bemängelt. Auch hier hat die Rechtsaufsicht am Landratsamt Bayreuth meiner Meinung nach kein rechtskonformes Handeln bei der nicht zeitgemäßen Vorlage der Jahresrechnungen eingefordert. Hierzu habe ich einen umfassenden Schriftverkehr zum Haushaltsgebaren der Stadt Pegnitz beigefügt, die meine Annahme begründet.

Die Regierung von Oberfranken war mit informiert und hatte anscheinend Handlungsnotwendigkeiten ebenfalls nicht gesehen.

Deshalb bitte ich das Bayerische Innenministerium, sowohl das Landratsamt Bayreuth als auch die Regierung von Oberfranken anzuweisen, bei der Vorlage von Rechnungsergebnissen die gesetzlich gesetzte Frist einzuhalten und auch ob die Haushaltsplanaufstellungen sowie die dargestellten Ergebnisse der Jahresrechnungen den Vorgaben des kommunalen Haushaltsrechts entsprechen.

Ich tue dies deshalb, da das nun vorgelegte Rechnungsergebnis 2018 bereits im Ergebnis seit April 2019 festgestanden hat und auf Euro und Cent dem Landrat und der Regierung von Oberfranken bekannt war.

Im Rahmen der unterschiedlichen Auffassungen über die Höhe der festzusetzenden Kreisumlage und der Androhung von einigen Gemeinden Klage gegen den Kreisumlagebescheid führen zu wollen, hat es Besprechungen mit dem Landkreis und mit der Regierung von Oberfranken und Schriftverkehr mit diversen Landkreisgemeinden gegeben.

Am 10. April 2019 fand ein Gespräch zur Kreisumlagehöhe im Landratsamt bei Herrn Landrat Hübner und Herrn Kreiskämmerer Hager mit dem 1. Bürgermeister Dannhäuser und dessen Geschäftsleiter Baumgärtner statt. In diesem wurde das Rechnungsergebnis 2018 mit einem Minus von 3,4 Mio. € anstelle der geplanten 4,2 Mio. € Minus klar beziffert.

Hierzu hat der 1. Bürgermeister Dannhäuser eine Niederschrift (Anlage 1) gefertigt und diese an einige Bürgermeisterkollegen versandt.

Am 14.06.2019 schreibt die Regierung von Oberfranken per Brief (Anlage 2) unter anderem die Stadt Waischenfeld, unter Bezugnahme auf eine Vorsprache am 19.03.2019, an. Sie führt in diesem Schreiben wörtlich aus: „Das Rechnungsergebnis 2018 im Ergebnishaushalt beläuft sich auf ein Defizit von minus 3.412.642,96 €. Somit wurden die kreisangehörigen Städte, Märkte und Gemeinden im Jahr 2018 um mehr als die gerügten 2.500.000,-- € entlastet“.

Die am 25.09.2019 zugestellte Jahresrechnung (Anlage 3), die weit über der gesetzlichen Vorgabe 30.06. liegt, weist exakt das gleiche Rechnungsergebnis auf, wie das am 09.04.2019 vom Landrat und Kreiskämmerer mündlich und das am 14.06.2019 von der Regierung von Oberfranken schriftlich übermittelte.

Hier muss dann schon hinterfragt werden, wieso gegen gesetzliche Vorgaben verstoßen wurde, obwohl das Rechnungsergebnis weit vor dem 30.06.2019 vorlag und feststand.

Weiterer auffallender Sachverhalt ist, dass die Kreisumlagebescheide 2019 an die Gemeinden erst Mitte August 2019 versandt wurden, obwohl der Kreishaushalt 2019 sehr frühzeitig in 2019 mehrheitlich verabschiedet wurde. Die Widerspruchfrist gegen den Kreisumlagebescheid 2019 (ein Monat) ist jedoch Mitte September 2019, also noch vor Aushändigung der Jahresrechnung 2018, abgelaufen.

Auch auffällig ist, dass die Regierung von Oberfranken die rechtsaufsichtliche Genehmigung des am 22.02.2019 beschlossenen Haushalts 2019 des Landkreises Bayreuth erst mit Schreiben vom 15.07.2019 erteilte. Vergleicht man den Haushalt 2018, dieser wurde am 09.03.2018 beschlossen und am 20.04.2018 rechtsaufsichtlich gewürdigt, oder der am 24.02.2017 ratifizierte Haushalt 2017, erhielt seine Genehmigung am 20.04.2017. Gründe für eine solche lange Beurteilungszeit für das Haushaltswerk 2019 sind für einen vielleicht nur laienhaft ehrenamtlich tätigen Kreisrat nicht erkennbar und schon hinterfragungswürdig.

Anzumerken ist weiter, dass in mehreren Gemeindeparlamenten eine Klage gegen den Kreisumlagebescheid angedacht war, jedoch nur die Stadt Pottenstein sich für die Klage entschied.

Ich glaube, wenn mehrere Gemeinden tatsächliche diverse Transaktionen in der Jahresrechnung 2018 gekannt hätten, wäre die eine oder andere Entscheidung von Gemeinden zu Klageüberlegungen anders ausgefallen.

Die spannende Frage lautet, ob sich nicht doch mehr Gemeinden für den Klageweg entschieden hätten, wenn Sie den Inhalt der Jahresrechnung gekannt hätten.

Zur Haushaltswirtschaft und zu einer meines Erachtens ungerechtfertigten, über dem Bedarf liegenden, Mehreinhebung von Kreisumlage des Landkreises Bayreuth habe ich ja schon mehrere Publikationen erstellt, die ich Ihnen auch gerne zur Verfügung stellen kann, bzw. Teile davon sind in einer eingereichten Landtagspetition nachlesbar. Ich halte es nicht für vertretbar gegenüber der Bürgerschaft unseres Landkreises, dass der Landkreis weit über seinem Bedarf, von seinen Gemeinden Kreisumlage einhebt und dadurch sich ein Finanzpolster von über 20 Millionen zugelegt und seine Kredite teilweise sondergetilgt hat,

während viele kreisangehörigen Gemeinden bei deren bürgerschaftlich engagierten Vereinen, Verbänden und Organisationen die freiwilligen Leistungen teilweise auf Null durch rechtsaufsichtliche Vorgaben kürzen mussten oder dringende Investitionen trotz größtmöglicher staatlicher Förderungen nicht mehr durch Vorgaben der Rechtsaufsicht vornehmen durften und dürfen. Siehe Berichterstattung in den Medien (Anlage 4). Diese Zeitungsausschnitte unterstreichen die Probleme unserer Landkreiskommunen, die trotz 80 – 90 %iger Förderung durch die Rechtsaufsicht am Landratsamt, keine Genehmigung zur Haushaltsumsetzung erhalten.

Dies alles unter dem Ergebnis, dass der Landkreis für die über 20 Millionen Euro Hortung Verwarentgelt bei den Banken zahlen muss und die Gemeinden hierfür Kreditzinsen. Man schafft es wirklich bei einem Sachvorgang zweimal Kosten zu produzieren. Kein anderer als der Bürger muss für dieses mehr als hinterfragungswürdiges Vorgehen zahlen.

Weiter halte ich die Haushaltswirtschaft des Landkreises nicht für rechtskonform, insbesondere unter den Vorgaben des Kassenwirksamkeitsprinzips des § 10 KommHvDoppik. D. h. bei den jeweiligen Haushaltsansätzen dürfen nur diejenigen Einnahmen und Ausgaben veranschlagt werden, die im betreffenden Haushaltsjahr voraussichtlich auch tatsächlich kassenwirksam werden.

Mit Verlaub, wenn man im Haushaltsjahr 2018 9.564.000,-- € Investitionen plant und nur 5.501.134,40 € investiert und dann noch zusätzlich 11.099.500,-- € Verpflichtungsermächtigungen, sprich Ausgabereste, für zurückliegende Investitionsabsichten nach 2019 überträgt, glaube ich, steht das im krassen Gegensatz zur Vorgabe des Kassenwirksamkeitsprinzipes. Das ist schon eine Frage nach den Vorgaben von Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit. Denn



wie aus dem Soll- mit dem Istvergleich der Jahre 2014 – 2018 entnommen werden kann, ist dies alljährlich wiederkehrend (Anlage 5).

Jetzt wird der Herr Landrat sagen, genau dafür benötigen wir die seit Einführung der Doppik gehorteten liquiden Mittel von über 22 Millionen €.

Genau das ist falsch. Wie Sie aus der (Anlage 6) entnehmen können haben wir in den Haushaltsjahren 2014 bis 2018 zu dieser enormen liquiden Mittelanhäufung zu Lasten der Landkreisgemeinden zusätzlich geplante Kreditneuaufnahmen in Höhe von 1.370.000,-- € nicht getätigt und entgegen der Planung zusätzlich in der gleichen Zeitphase noch 5.976.254,-- € Sondertilgungen auf den Kreditbestand durchgeführt. Beschlussmäßig wurden diese Sondertilgungen nach meiner Kenntnis nie behandelt, sondern vielleicht nur im Rahmen der Beschlüsse zu den jeweiligen Jahresrechnungen, ca. ein Jahr nach Vollzug und da nicht explizit.

Rechnet man zu den in der Jahresrechnung 2018 noch übertragenen Haushaltseinnahmereste in Höhe von 3.417.800,-- € für die besagten 11.099.500,-- übertragene Restinvestitionen, die nicht durchgeführten Kreditaufnahmen in Höhe von 1.370.000,-- € und die durchgeführten Sondertilgungen in Höhe von 5.976.254,-- € hinzu, so ergibt sich aus diesem Sachverhalt fast die komplette Deckung dieser ca. 11 Mio. €.

Dies bestätigt die Annahme, das besagte über 20 Millionen zu viel von den Gemeinden eingehoben wurden.

Wie aus den Ergebnisentwicklungen 2014 bis 2017 (Anlage 7) weiter abgelesen werden kann, sind die tatsächlichen Ergebnisse teilweise ein Mehrfaches höher als die Geplanten. Alleine in diesem Zeitraum wurden Mehregebnisse zwischen Planansatz und Ist-Ergebnis in Höhe von 13.103.493,30 € erzielt.

Dies lässt uns die vorgegebene Haushaltswahrheit mehr als in Frage stellen. Man könnte unter Umständen vielleicht auch dazu neigen, eine gewisse Methodik zu erkennen.

Weiter muss man feststellen, obwohl wir den Kreisumlagesatz infolge, meines Erachtens und die meiner Fraktion, nicht korrekter Haushaltsgebaren und hierzu ergangener Rechtsprechung in 2017, gesenkt haben und eigentlich wie vereinbart, aus der Ergebnistrücklage an die Gemeinden rückführen wollten, hat sich diese Rücklage 2013 bis 2017 nicht vermindert, sondern sogar um 19.417.293,30 € erhöht. Ersichtlich ist dies aus Darstellung in der **Anlage 8**.

Nun zur Jahresrechnung 2018:

In weiteren Punkten erreicht die Jahresrechnung 2018 meines Erachtens den Gipfel der Unverfrorenheit. Man lässt sich doch Neues einfallen um die Jahresrechnung so darzustellen und zu suggerieren, dass man mit dem jetzigen Minus von 3.412.642,96 € nun die Gemeinden entlastet hätte.

Das halte ich schlichtweg für eine weitere Ungerechtigkeit gegenüber den Gemeinden und ihren Bürgern. Man nutzt eine Möglichkeit in der KommHVDoppik um jetzt das Ergebnis sehr schlecht darstellen zu können und die Meinung rüberzubringen, man hätte ja entlastet.

Ich führe an, dass in der Bilanz 2018 folgende Rückstellungen gebildet wurden, die 2017 und 2018 über Aufwandskonten gebucht wurden, ohne dass dafür Ausgaben erfolgten.

Für ein Klagerisiko, infolge von befürchteten Klagen gegen die Kreisumlage, wurden für 2017 und 2018 sage und schreibe 2.000.000,-- € Rücklagen gebildet die in der Jahresrechnung als Ausgaben gebucht wurden. Das heißt der Landkreis rechnet mit Rückzahlungen an Kreisumlage infolge von Klagen mit 2.000.000,--



€. Hiervon wurde 1.000.000,-- € für 2017 als Ausgabe gebucht, obwohl keine Gemeinde geklagt hatte.

Hier hätte man richtigerweise die gebildete Rückstellung auflösen müssen. Die jetzt vorhandene gebildete Rückstellung mit 2.000.000,-- € ist höher als die gezahlte Kreisumlage der Stadt Pottenstein mit 1.848.363,95 €, die als einzige Gemeinde gegen die Kreisumlage 2018 geklagt hatte. Anscheinend rechnet man hier mit der vollständigen Rückvergütung der Kreisumlage an die Stadt Pottenstein im Falle einer Niederlage vor dem Verwaltungsgericht. Das ist mehr als unwahrscheinlich. Für was das noch zusätzliche Mehr gebildet wurde, glaube ich weiß selbst die Kreisverwaltung und der Landrat nicht.

Das hat man zum Zeitpunkt der Vorlage der Jahresrechnung 2018 am 25.09.19 gewusst, da alle gemeindlichen Kreisumlagenbescheide, bis auf den von Pottenstein, rechtskräftig waren.

Weiter wurden 500.000,-- € Ausgaben gebucht für Prozesskosten, die selbstverständlich auch nicht entstanden sind. Anscheinend rechnet der Landkreis mit einem Verlieren eines möglichen Prozesses.

Weiter hat man mittlerweile 2.910.000,-- € Instandhaltungsrücklagen gebildet, die ebenfalls fiktiv über Aufwandskonten verbucht sind und noch nicht angefallen sind. Ich betone, keine Investitionskosten. Man hat entweder z.B. Straßenunterhalt oder Gebäudeunterhalt nicht zeitgerecht angegangen oder hat die vormaligen Haushaltspositionen in den Planansätzen zu hoch angesetzt um die Gemeinden ungerechtfertigt zur Kasse zu bitten.

Ob drei Straßeninstandhaltungsmaßnahmen über 1.910.000,-- € (**Anlage 9**) überhaupt Instandhaltungsmaßnahmen sind kann unter Umständen auch anders beurteilt werden. Vor allem aber hat man die Instandhaltungen nicht nur wie 2017 beabsichtigt nicht abgearbeitet, nein man hat sie nach 2018 übertragen



und auch dort nicht abgewickelt und so sind sie zur Ausführung mittlerweile in 2019 gelandet. Von diesen Rückstellungen müssen abermals 910.000,-- €, für die Straßeninstandhaltungsmaßnahmen BT 16 und BT 18, ins Haushaltsjahr 2020 übertragen werden. Nur die Maßnahme BT 35 Hubenberg – Seelig wurde in 2019 abgewickelt. Das kann nicht Sinn und Zweck von Rückstellungen auf laufende Ausgaben sein, wenn ich diese immer wieder übertrage, vor allem wenn die Instandhaltungsnotwendigkeit festgestellt worden ist führt ja ein Hinauszögern gerade im Straßenbau zu dann noch höheren Instandhaltungskosten.

Mir ist weiter unerklärlich wie die Regierung von Oberfranken im bereits angeführten Schreiben (**Anlage 2**) von einer Entlastung der Gemeinden sprechen kann, wenn sie den Sachverhalt mit den erfolgten Rückstellungen noch explizit mit anführt. Anscheinend sind weiter die Planansätze für die Regierung von Oberfranken die Maßgabe, ob entlastet worden ist. Ich denke, das können nur die Ist-Ergebnisse sein.

Bei der rechtsaufsichtlichen Genehmigung und Beurteilung der Haushalte 2017 2018 und 2019 (**Anlagen 10; 11; 12**) beurteilt die Regierung u. a. wie folgt:

„Wie sich aus den etwas höheren Aufwendungen ablesen lässt, hat der Landkreis etwas mehr Ressourcen verbraucht, als neue geschaffen, mit anderen Worten die Generationengerechtigkeit wurde verfehlt“ oder „Der Landkreis hat mehr Ressourcen verbraucht, als neue geschaffen wurden, was auch für die Finanzplanung bis 2021 zu erwarten ist. Der Landkreis kann dieses negative Ergebnis mit den vorhandenen Mittel auffangen, es sind jedoch Anstrengungen zu unternehmen, um mittelfristig einen ausgeglichenen Haushalt aufstellen zu können“.

Aufgrund meiner vorangehenden Ausführungen muss ich diese Beurteilung der Regierung von Oberfranken fachlich mehr als hinterfragen. Ich hinterfrage auch

weiter, ob alle rechtsaufsichtlichen Beurteilungsstellen für die Beurteilung von kommunaler Doppik entsprechend ausgebildet sind?

Mit Verlaub hier muss weiter meines Erachtens der Gesetzgeber Sachverhalte in der KommHVDoppik verändern oder anpassen, um solchen Ausuferungen Einhalt bieten zu können. Nach meinen Kenntnissen sieht das auch der Bayer. Kommunale Prüfungsverband und der Gemeindetag ähnlich.

Nimmt man hier mal einen Unternehmer (Einzelfirma oder OHG), der immer auf der Grundlage der doppelten Buchführung, des Bilanzrechtes und des Handelsgesetzbuches seine Rechnungslegung tätigen muss. Nehme man weiter an, dieser Unternehmer hat einen Gewinn von 1.000.000,-- € im Jahr 2018. Dieser käme auf die nicht zulässige Idee, er bilde Rückstellungen für Gebäudeunterhalt, Fuhrparkunterhalt und sonstige Kosten in einer Höhe von 800.000,-- €, so könnte er damit seinen Gewinn auf 200.000,-- € senken.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass er anstelle von ca. 500.000,-- € nur noch ca. 80.000,-- € an Steuern zahlen muss.

Angenommen dies fällt bei der Finanzamtsveranlagung nicht auf und wird später im Rahmen einer Betriebsprüfung festgestellt, könnte es sein, dass dieser Vorgang den Verlust seiner Freiheit zur Folge hätte.

Und das soll in der kommunalen doppelten Buchführung richtig sein?

Wenn ich mich richtig erinnere, war doch eine der Hauptgründe für die Einführung der Doppik, dass man in Zukunft analog zum Unternehmertum periodengerecht wirtschaften wollte. Diese Sonderregelungen halte ich für Umgehungstatbestände und mahne nochmals einen dringenden Handlungsbedarf des Gesetzgebers an.



Tatsache ist, würde man das vorgelegte Rechnungsergebnis um diese aufgeführten Positionen, die sich im Saldo auf 5.410.000,-- € summieren, bereinigen, so hätten wir ein positives Ergebnis von 1.997.357,04 € zu verzeichnen. Dies bedeutet gegenüber dem Haushaltsansatz 2018 eine **Mehrung von sage und schreibe 6.186.157,04 €.**

Ich erinnere mich an meine Prognose, die ich für das zu erwartende Ergebnis 2018 im Rahmen der Haushaltsverabschiedung 2019 vor dem Kreistag abgeben habe, obwohl der Kreiskämmerer gebetsmühlenartig erklärte, dass er noch keinerlei Ergebnisaussage 2018 tätigen oder voraussagen kann.

Ich führte aus: „Wir hatten 2018 im Saldo des Finanzhaushaltes einen Griff in die liquiden Mittel von 9.097.200,-- € geplant. Tatsächlich sind aber nur 1.892.423,-- € entnommen worden. Dies würde zu der höchsten Ergebnismehrung der letzten fünf Jahre im Finanzhaushalt, im Vergleich Soll - Ist, mit 7.204.777,-- € führen. Dieser Ist-Saldo könnte sich zwar um den Saldo aus nicht haushaltswirksamen Vorgängen etwas ändern.

Ich wage deshalb aus den weiteren Vergleichen, wenn sich die Ist- zur Ansatzsumme um über 7.000.000,-- € erhöht, die Prognose, dass ein Mehrergebnis zum Haushaltsansatz des Ergebnishaushaltes in Höhe von 4.000.000,-- € oder sogar mehr als möglich erscheint“.

Um damals den Haushaltsfrieden herzustellen und auch ohne das Ergebnis 2018 exakt kennen zu können, beantragte ich durch unterjährige Vergütung des Mehrergebnisses 2018 nun endlich mit der vereinbarten Rückführung von Mehrergebnissen zu beginnen. Leider hat die Mehrheit des Kreistages dieses Ansinnen verworfen. Über die Mehrheitsverhältnisse im Kreistag Bayreuth möchte ich mich an dieser Stelle nicht weiter einlassen!



Sehr geehrte Damen und Herren des Innenministeriums, ich bitte um rechtliche und dienstaufsichtliche Beurteilung und Würdigung dargestellter Sachverhalte und Umsetzung der kommunalen Haushaltsverordnungen.

Mit freundlichen und kommunalen Grüßen



Hans Hümmer
FWG Kreis- und Fraktionvorsitzender

