



Ministerium des Innern des Landes Brandenburg | Postfach 601165 | 14411 Potsdam

An die Hauptverwaltungsbeamten der Städte
und Gemeinden, der Landkreise und Ämter
des Landes Brandenburg

sowie Runderlass - Verteiler A und B

nachrichtlich:
Ressorts der Landesregierung

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13
14467 Potsdam

Bearb.: Frau Penzenstadler-Hennig
Frau Kurth
Herr Rohland

Gesch.Z.: III/2
Hausruf: (0331) 866 2320
Fax: 0331 866 2302
Internet: www.mi.brandenburg.de

Potsdam, 13. April 2010

Runderlass in kommunalen Angelegenheiten Nr. 1/2010 Kommunale Rechnungsprüfung

I. Vorbemerkungen

Im Umstellungsprozess des kommunalen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens auf die [doppelte Buchführung](#) sowie hinsichtlich der Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes in den brandenburgischen Kommunen sind im Anwendungsbereich der Vorschriften über das Prüfungswesen in der [BbgKVerf, Abschnitt 4](#), wiederholt Rechtsfragen aufgetreten, die einer Klarstellung bedürfen.

II. Einbeziehung von Wirtschaftsprüfern und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften in die kommunale Rechnungsprüfung

Die Beteiligung von Wirtschaftsprüfern/Wirtschaftsprüfungsgesellschaften ist auf die Prüfung der Eröffnungsbilanz gemäß § 85 Abs. 3 BbgKVerf und die Prüfung des Jahresabschlusses gemäß § 104 Abs. 1 und 2 BbgKVerf beschränkt. Eine Prüfung des Gesamtabschlusses gemäß § 83 Abs. 6 BbgKVerf bleibt dem Rechnungsprüfungsamt vorbehalten. Dieser Regelung liegt die Überlegung zugrunde, dass bei der Beurteilung von Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Gemeinde/des Gemeindeverbandes (§ 104 Abs. 3 BbgKVerf) eine Vielzahl kommunalspezifischer Bedingungen und Aspekte zu berücksichtigen sind. Hier wird den Rechnungsprüfungsämtern eine höhere Erfahrungs- und Beurteilungskompetenz zugesprochen. Darüber hinaus wird die Möglichkeit, die Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften durchführen zu lassen, bis zum Jahr 2017 beschränkt. In den Fällen, in denen die örtliche Prüfung gemäß § 101 Abs. 2 BbgKVerf einem Rechnungsprüfungsamt für andere Gemeinden/Gemeindeverbände obliegt und sich das Rechnungsprüfungs-

amt eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen will, hat die Gemeinde/der Gemeindeverband ein Vorschlagsrecht. Dem Vorschlag der Gemeinde/des Gemeindeverbandes soll gefolgt werden. Nach zwei aufeinanderfolgenden Prüfungen durch einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ist die Jahresabschlussprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt selbst durchzuführen.

Bei der Beauftragung eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft handelt es sich um eine Dienstleistung, die dem Wettbewerb offen steht. Ein damit einhergehender öffentlicher Auftrag unterliegt den vergaberechtlichen Bestimmungen des § 30 KomHKV.

In der BbgKVerf ist nicht geregelt, wer für die Beauftragung des Wirtschaftsprüfers oder der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zuständig ist und den Vertrag abschließt.

Zum einen lässt die Formulierung „das Rechnungsprüfungsamt kann sich eines Wirtschaftsprüfers bedienen“ in §§ 85 Abs. 3 Satz 2 und 102 Abs. 2 Satz 1 BbgKVerf den Schluss zu, dass das Rechnungsprüfungsamt den Vertrag mit dem Wirtschaftsprüfer oder der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft abschließt.

Dem steht § 101 Abs. 4 Satz 2 BbgKVerf entgegen, die es dem Leiter und den Prüfern des Rechnungsprüfungsamtes untersagen, eine andere Stellung in der Verwaltung der Gemeinde innezuhaben, wenn dies nicht mit ihren Prüfungsaufgaben vereinbar ist. Von dieser Unvereinbarkeit sind alle Vorgänge erfasst, auf die sich eine spätere Prüfung beziehen könnte. Das Rechnungsprüfungsamt ist nach § 102 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BbgKVerf für die Prüfung von Zahlungsabwicklungen und nach Nr. 5 für die Prüfung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zuständig. Des Weiteren dürfen der Leiter oder die Prüfer des Rechnungsprüfungsamtes nach § 101 Abs. 6 BbgKVerf Zahlungen durch die Gemeinde weder anordnen noch ausführen, so dass die Auffassung vertreten werden kann, dass mit dem Verbot der Zahlungsanordnung ein Verbot des Vertragsabschlusses einhergeht.

Hier empfiehlt es sich, zwischen dem Hauptverwaltungsbeamten und dem Rechnungsprüfungsamt eine einvernehmliche, praktikable und den vorgenannten rechtlichen Anforderungen entsprechende Lösung zu schaffen und in die Rechnungsprüfungsordnung der Gemeinde/des Gemeindeverbandes aufzunehmen.

In den Fällen, in denen dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises die Prüfung der Eröffnungsbilanz und des Jahresabschlusses für eine Gemeinde/einem Gemeindeverband gemäß § 101 Abs. 2 BbgKVerf obliegt, wird der Vertrag mit dem Wirtschaftsprüfer/der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom Landrat geschlossen.

Durch die Gemeinde/den Gemeindeverband sind gemäß § 101 Abs. 2 BbgKVerf die Kosten der Prüfung zu tragen.

Soweit Wirtschaftsprüfer/Wirtschaftsprüfungsgesellschaften in die Prüfung der Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse gemäß §§ 85 und 102 BbgKVerf einbezogen werden, ist darauf hinzuweisen, dass die Gesamtverantwortung für die Prüfung beim Rechnungsprüfungsamt verbleibt. Dies schließt in der Regel auch die Erstellung des Schlussberichts unter Einbeziehung der Prüfungsfeststellungen Dritter sowie die Formulierung des Vorschlags zur Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten ein.

III. Prüfung bei kommunalen Unternehmen

Während die Regelungen über die Zuständigkeit für die Jahresabschlussprüfung der Eigenbetriebe gemäß § 106 Abs. 2 i.V. mit § 105 Abs. 3 BbgKVerf keine materiell-rechtlichen Änderungen gegenüber denen in der bisher geltenden Gemeindeordnung erfahren haben, wurden im § 96 Abs. 1 Nr. 5 BbgKVerf Prüfungspflichten in den Katalog der grundsätzlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen für kommunale Unternehmen in privater Rechtsform aufgenommen.

Eine Zuständigkeit der örtlichen Prüfung ist demnach nur gegeben, wenn sich die Gemeinde/der Gemeindeverband die Einsichtsrechte gemäß § 54 Abs. 1 HGrG i.V. mit § 102 Abs. 1 BbgKVerf ausdrücklich vorbehalten hat und dieses auch gesellschaftsvertraglich vereinbart worden ist. Demnach ist bei einem Unternehmen in der Rechtsform des privaten Rechts, an der der Gemeinde die Anteile vollständig bzw. die Mehrheit der Anteile allein oder zusammen mit anderen kommunalen Trägern zustehen, durch Gesellschaftsvertrag sicherzustellen, dass die in § 54 HGrG normierten Rechte der Gemeinden/Gemeindeverbände und der Rechnungsprüfungsbehörden bei Eigengesellschaften und bei unmittelbaren und mittelbaren Mehrheitsgesellschaften wahrzunehmen sind. Dem Rechnungsprüfungsamt obliegt im Rahmen der örtlichen Prüfung auch die Einsichtnahme gemäß § 54 Abs. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz (Betätigungsprüfung) bei Unternehmen nach § 92 Abs. 2 Nr. 2 BbgKVerf (kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts), soweit sich die Gemeinde eine solche gem. § 102 Abs. 1 BbgKVerf vorbehalten hat. Das Rechnungsprüfungsamt kann sich dann unmittelbar beim Unternehmen unterrichten sowie den Betrieb, die Bücher und die Schriften des Unternehmens einsehen. Prüfungsbehörde für die Jahresabschlussprüfung bei Eigenbetrieben ist gemäß Verweis in § 106 Abs. 2 BbgKVerf der Landrat als allgemeine untere Landesbehörde. Bei kreisfreien Städten und bei Zweckverbänden, auf die die Regelung des § 27 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land

Brandenburg zutrifft, erfolgt die Jahresabschlussprüfung bei Eigenbetrieben durch das kommunale Prüfungsamt im Ministerium des Innern.

Hiervon unberührt bleibt die überörtliche Prüfung bei den Eigenbetrieben gemäß § 105 Abs.1 BbgKVerf. Alle übrigen kommunalen Unternehmen gemäß § 92 Abs. 2 Nr. 2, 3 und 4 BbgKVerf unterliegen nicht der überörtlichen Prüfung.

IV. Verwendungsnachweisprüfung

Die Verwendungsnachweisprüfung ist im Aufgaben- und Zuständigkeitskatalog des Rechnungsprüfungsamtes explizit benannt (§ 102 Abs. 1 Nr. 7 BbgKVerf). Dabei handelt es sich um die Prüfung der Verwendung von kommunalen Zuwendungen und Garantieverpflichtungen bei übertragenen Aufgaben. Voraussetzung ist, dass sich die Gemeinde/der Gemeindeverband in den Richtlinien, im Vertrag bzw. im Zuwendungsbescheid entsprechende Rechte bei den jeweiligen Leistungsempfängern sichert. Die Aufgabenzuweisung gemäß § 102 Abs. 1 Nr. 7 BbgKVerf im Rahmen der örtlichen Prüfung stellt jedoch keine Ermächtigung für die Zuwendungsgeber dar, um die kommunalen Rechnungsprüfungsämter grundsätzlich in die Verwendungsnachweisprüfung von Zuwendungen aus öffentlichen Haushaltsmitteln einzubinden. Die Prüfung der Verwendungsnachweise - soweit Kommunen nicht selbst Zuwendungsgeber sind - ist gemäß § 102 BbgKVerf keine pflichtige Aufgabe.

Eine Aufgabenübertragung gemäß § 102 Abs. 1 BbgKVerf, - über die nach §§ 85 (Eröffnungsbilanz) und 102 BbgKVerf (örtliche Prüfung) hinaus – ist kommunalrechtlich ausschließlich der Gemeindevertretung/dem Kreistag vorbehalten. Gemeinden/Gemeindeverbände, die kein eigenes Rechnungsprüfungsamt eingerichtet haben, dürfen aus organisationshoheitlichen Gründen ohnehin dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises keine zusätzlichen Aufgaben übertragen. Dies gilt auch für die Erteilung von Prüfungsaufträgen gemäß § 101 Abs. 3 BbgKVerf.

Interkommunale Vereinbarungen zwischen Gemeinden/Gemeindeverbänden sind allerdings zulässig.

1.Verwendungsnachweisprüfung bei Projektförderung

Es sind in der Vergangenheit Fälle aufgetreten, in denen die Ressorts oder deren Geschäftsbesorger die Verwendungsnachweisprüfung durch das kommunale Rechnungsprüfungsamt gefordert haben. Die Zuweisung solcher Prüfungspflichten ist jedoch grundsätzlich nicht zulässig. Dazu wird auch auf die vorgenannten Ausführungen verwiesen.

Der Nachweis und die Prüfung der Verwendung ist gemäß den Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zu § 44 LHO (VVG) Nr. 10 und 11 zu erbringen. Nach Nr. 10.1 VVG ist von den Zuwendungsempfängern ein einfacher Nachweis der Verwendung vorzulegen. Die erforderlichen Mindestangaben richten sich nach Nr. 10.2 VVG („Sachbericht und zahlenmäßiger Nachweis, in dem die Einnahmen und Ausgaben entsprechend der Gliederung des Finanzierungsplans summarisch darzustellen sind.“). Das Grundmuster 3 zu Nr. 10.3 VVG ist zu Grunde zu legen. Der Verwendungsnachweis wird von der Bewilligungsbehörde geprüft (Nr. 11.1 VVG). Dabei kann sie sich nach Nr. 11.2 VVG auf Stichproben beschränken.

Diese Verwaltungsvorschriften binden unmittelbar nur die Bewilligungsbehörden hinsichtlich des Rahmens für den Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung. Es handelt sich um ein Grundmuster, dass allerdings die Bewilligungsbehörde nicht von der Pflicht zur Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens im Einzelfall befreit.

Eine Verpflichtung zur Verwendungsnachweisprüfung kann grundsätzlich nur über die Ausgestaltung des Bewilligungsbescheides erfolgen. Diese Verpflichtung betrifft dann aber nur den Zuwendungsempfänger. In diesem Rahmen bestimmt der Zuwendungsgeber, wie die zweckentsprechende und alsbaldige Verwendung der Zuwendung nachzuweisen ist. Der Zuwendungsgeber hat dabei zwingend die nach Nr. 10. 2 VVG erforderlichen Mindestanforderungen an den einfachen Verwendungsnachweis umzusetzen. Ansonsten können die Gestaltungsmöglichkeiten genutzt werden, um ein unbürokratisches aber rechtmäßiges Zuwendungsverfahren umzusetzen.

Die Gemeinde/der Gemeindeverband kann die in einem Zuwendungsbescheid vorgesehene Verpflichtung zur Einbindung des kommunalen Rechnungsprüfungsamtes in die Verwendungsnachweisprüfung nur akzeptieren, wenn die Gemeinde/der Gemeindeverband ein eigenes Rechnungsprüfungsamt eingerichtet und die zuständige Gemeindevertretung oder der Kreistag der Aufgabenwahrnehmung zugestimmt hat. Dies gilt nicht wenn die Prüfung der Gemeinde/des Gemeindeverbandes dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises gemäß § 101 Abs. 2 BbgKVerf obliegt.

Soweit sich die Gemeinde/der Gemeindeverband als Empfänger einer Zuwendung in seinen Rechten unzulässig beeinträchtigt sieht, können Rechtsmittel eingelegt werden. Ist auf die Einlegung der Rechtsmittel verzichtet worden, erlangt der Zuwendungsbescheid mit allen seinen Regelungen Bestandskraft und kann im

Nachhinein nur durch eine einvernehmliche Regelung mit dem Zuwendungsgeber geändert werden.

Die Prüfung der Verwendung durch ein kommunales Rechnungsprüfungsamt kann im Übrigen die Bewilligungsbehörde nicht von ihrer eigenen Verpflichtung gemäß VVG Nr. 11.1 zu § 44 LHO zur Verwendungsnachweisprüfung entbinden.

Darüber hinaus hat die gemäß dem Grundmuster 3 zu VVG Nr. 10.3, Punkt III, durch rechtsverbindliche Unterschrift des Hauptverwaltungsbeamten oder seines Vertreters abzugebende Versicherung über die zweckentsprechende und ordnungsgemäße Verwendung der Zuwendung eine erhebliche Bedeutung. Wegen der strafrechtlichen Relevanz bei unvollständigen oder falschen Angaben erfordert die Abgabe der Erklärung ohnehin eine vorherige eigenständige Prüfung durch die Gemeinde/den Gemeindeverband. Die ausdrückliche Einbindung des kommunalen Rechnungsprüfungsamtes in die Verwendungsnachweisprüfung für Dritte ist daher entbehrlich.

Soweit allerdings im Rahmen der Schwerpunktsetzung der örtlichen Prüfung gemäß § 103 Abs. 1 BbgKVerf eine Verwendungsprüfung u.a. vor dem Hintergrund des sparsamen und wirtschaftlichen Einsatzes von Haushaltsmitteln stattgefunden hat und zum Zeitpunkt der Abgabe des Verwendungsnachweises ein Prüfungsergebnis vorliegt, ist gegenüber den Bewilligungsbehörden eine entsprechende Bestätigung gemäß Grundmuster 3 zu Nr. 10.3 VVG, Punkt IV, abzugeben und das wesentliche Ergebnis mitzuteilen.

2. Prüfung der Finanzhilfen des Bundes gemäß dem Zukunftsinvestitionsgesetz

Bei der Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der Finanzhilfen des Bundes gemäß dem Zukunftsinvestitionsgesetz (ZulInvG) ist auf die differenzierte Zuständigkeit der Prüfbehörden hinzuweisen.

a) Zuständigkeit des Bundesrechnungshofes

Zu den Prüfungsrechten des Bundesrechnungshofes gemäß § 6a ZulInvG ist Folgendes auszuführen:

Gemäß § 6a ZulInvG ist der Bundesrechnungshof zur Datenerhebung beim Letztempfänger ermächtigt, um auf dieser Grundlage die Tätigkeit der Bundesverwaltung prüfen zu können. Die Datenerhebung ist jedoch nicht gleichzusetzen mit den Prüfungsrechten und -pflichten eines kommunalen Rechnungsprüfungsamtes.

Die Vereinbarkeit des § 6a ZulnvG mit dem Grundgesetz ist in den einzelnen Ländern umstritten. Das Land Baden-Württemberg, der Freistaat Bayern, der Freistaat Sachsen, die Hansestadt Hamburg sowie die Länder Nordrhein-Westfalen und Saarland haben mit Antragschrift vom 03.11.2009 beim Bundesverfassungsgericht einen Normenkontrollantrag zur verfassungsgerichtlichen Überprüfung der örtlichen Prüfungs-, Erhebungs- und Kontrollbefugnisse oberster Bundesbehörden und Erhebungsrechte des Bundesrechnungshofes bei den Ländern und Gemeinden gemäß § 6a ZulnvG im Zusammenhang mit der Gewährung von Finanzhilfen des Bundes gestellt.

b) Zuständigkeit des Landesrechnungshofes Brandenburg

Prüfungsrechte des Landesrechnungshofes bestehen für die Finanzhilfen des Bundes gemäß ZulnvG, die über Zuwendungsbescheide vom Land Brandenburg projektbezogen bewilligt wurden.

c) Zuständigkeit des kommunalen Rechnungsprüfungsamtes

Die den Gemeinden/Gemeindeverbänden zugewiesenen Pauschalmittel (Bildungsinfrastruktur-Pauschale und sonstige kommunale Investitionspauschale) wurden bewusst nicht nach den Regelungen des § 44 LHO bewilligt, sondern der kommunalen Ebene zur eigenverantwortlichen Verwendung auf der Grundlage des ZulnvG zugewiesen. Auch die Verwendungsnachweisführung gegenüber dem Bund erfolgt bei den Pauschalen daher nicht nach § 44 LHO, sondern auf der Grundlage des ZulnvG und der dazu abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung durch Eintragungen in der dafür von der Investitionsbank des Landes Brandenburg eingerichteten Datenbank. Gegenüber dem Land ist keine gesonderte Nachweisführung erforderlich.

Bei den aus der Bildungsinfrastruktur-Pauschale und den aus der sonstigen kommunalen Investitionspauschale finanzierten Maßnahmen handelt es sich um kommunale Vorhaben, für die die Prüfungsrechte und -pflichten der kommunalen Rechnungsprüfung in vollem Umfang gemäß §§ 102 und 105 BbgKVerf gelten.

Im Auftrag
gez.

Keseberg