

Kämmerei
-20-

STV/1678/2023/1: Genehmigung einer überplanmäßigen Aufwendung/Auszahlung gemäß § 100 HGO in Höhe von 2.600.000,00 €

- Amt 51 - Leistungen nach dem Bundesteilhabegesetz (BTHG)
- Antrag des Magistrats vom 5.9.2023 -

Die Vorlage erreicht uns per E-Mail mit diversen Unterlagen am Dienstag, 17.10.2023. Schriftlich wurde die Vorlage mit durch die Kämmerei verfasster Anlage am 18.10.2023 übersendet.

Zur Gesamtsituation wird eine Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung begehrt.

Stellungnahme des Revisionsamtes

1. Einleitung

Vorab wird betont, dass das Revisionsamt die Leistungen nach dem BTHG als unbedingt sinnvoll ansieht. Mit dem BTHG wurden mehr Möglichkeiten der Teilhabe und mehr Selbstbestimmung für Menschen mit Behinderung geschaffen. Insbesondere bei Vorliegen der Voraussetzungen sollte daher jede Hilfeleistung schnell und direkt erfolgen.

Dafür sehen die gesetzlichen Vorschriften ein geregeltes Verfahren vor, welches sich u.a. an dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit orientieren muss und das damit auch Nachprüfungen unterliegt.

Der Gesetz- und Ordnungsgeber hat folglich die Verantwortung und Zuständigkeit zur Wahrnehmung von Aufgaben klar geregelt.

Das Verfahren der Mitzeichnungen entsprechender Vorlagen bei der Stadt Gießen wurde mit dem Ziel veranlasst, vor Entscheidungen der Gremien sachverständige Expertisen komplexer Vorgänge aus dem Haushaltsvollzug zu erhalten. Eine besondere Rolle ist dabei dem Revisionsamt in seiner Funktion als nach der HGO nicht in die sachbearbeitenden Prozesse eingebundene Stelle zugewiesen.

Die Mitzeichnungen des Revisionsamtes erfolgen unter Beurteilung der dafür erforderlichen, rechtlichen Anforderungen. Sie stellen insofern auch einen Bestandteil der begleitenden Prüfung des Haushaltsvollzugs im Vorfeld der Prüfung der Jahresabschlüsse dar. In diesem Kontext wurden sie schon immer als geschätzte und vertrauenswürdige Beurteilung mit Hinweisen und Empfehlungen zur Optimierung verstanden. Dies wird auch dadurch deutlich, dass der weit überwiegende Teil der dem Revisionsamt vorgelegten Vorlagen mitgezeichnet und anschließend beschlossen wurde.

Anderenfalls werden entsprechende Stellungnahmen erstellt, die wie in diesem Vorgang die nicht durchgeführte Mitzeichnung des Revisionsamtes begründen.

2. Beurteilung

Vorangestellt wird, dass im Kontext dieser Sachlage das Revisionsamt keine Veranlassung sieht, sich im Zuge der rechtlichen Anforderungen, welche an das Revisionsamt zur Beurteilung einer ÜPL gestellt sind, zu möglichen Imageproblemen der Stadt oder Vertrauensverlusten zu äußern. Diese in der Anlage zur Vorlage vom 17.10.2023 genannten Perspektiven hinsichtlich des Entscheidungshorizonts unterliegen einer rechtlichen und politischen Würdigung des gesamten Vorgangs.

Die hierfür zuständigen Gremien dürften die genannte Sichtweise vor dem Hintergrund der im Schreiben dargelegten, beachtlichen Problemlagen sowohl zu den Bearbeitungsverfahren, den Leistungsprozessen, aber auch dem damit verbundenen finanziellen und haushaltsrechtlichen Umgang im Rahmen der eigenen Zuständigkeiten beurteilen.

Bezogen auf den vorliegenden Sachverhalt bleibt für das Revisionsamt unter Hinweis auf die rechtlichen Anforderungen und auf die gemeinsam geltenden Tatbestandsvoraussetzungen des § 100 HGO kein Beurteilungsspielraum. Insofern waren die genannten Vorgänge schon aufgrund der umfassenden Darlegung der Umstände nicht unvorhergesehen. Sie waren im Sinne von § 100 HGO auch nicht unvorhersehbar.

Die dafür nach § 100 HGO objektiv für **niemanden** erkennbaren Umstände scheiden hier aus, da bereits mit Aufgabenübertragung auf die Stadt Gießen ein rechtlich und beim LK Gießen etabliertes Verfahren auf die Stadt Gießen/Jugendamt übertragen wurde.

Folglich ist es unrealistisch anzunehmen und entspricht nicht der Praxis, dass hierüber keine internen Gespräche mit der Kämmerei, aber auch mit der Dezernatsleitung geführt worden sein sollen. Denn es dürfte offenkundig gewesen sein, dass bei einer geordneten Organisation und einem sachgerechten Antragsverfahren Leistungen erfolgen, die entsprechend zu dokumentieren, zu planen und zu bezahlen waren.

Es ist daher wenig verständlich, weshalb bei einer aussagegemäß neuen und komplexen Organisations- und Zuständigkeitsregelung keine qualitäts- und prozesssichernden Maßnahmen etabliert worden sind.

Die vertraglichen Leistungsverpflichtungen sind im Außenverhältnis bindend. Deren Entstehung wurde durch das Jugendamt veranlasst und war dort bekannt. Zur grundsätzlichen Leistungsverpflichtung wird über die angekündigte Sonderprüfung des Revisionsamtes ausgeführt. Hierzu belegen Unterlagen, dass das Jugendamt z. T. mehrfach und bereits im Jahr 2022 durch Leistungserbringer und Dienstleister angeschrieben wurde. Demzufolge waren die Vorgänge, z. B. vorliegende (Zahlungs- und Buchungs-) Rückstände und damit entstandene Probleme ab dem Sommer 2022 bekannt.

Inwieweit der Jahresabschluss und die Bilanz 2022 nach den Aussagen vollständig sind, werden wir nachvollziehen. Dazu wird untersucht, ob sich u.a. im Jahresabschluss 2022 Erklärungen und/oder Hinweise auf ein entsprechendes Risiko und auch eine Angabe zu ggf. erforderlichen Rückstellungen nach § 39 GemHVO für ungewisse Verbindlichkeiten und unbestimmte Aufwendungen finden. Dabei wird auch analysiert, ob Angaben zur Höhe des Risikos und der Planabweichungen im Rechenschaftsbericht erfolgt sind (§ 51 Abs. 1 GemHVO).

Nicht gebuchte Forderungen und Verbindlichkeiten aus Arbeitsrückständen führen im Übrigen zu einer unvollständigen Darstellung des städtischen Vermögens und der Schulden in den betreffenden Jahresabschlüssen. Diese sind daher unvollständig und entsprechen nicht den gesetzlichen Bestimmungen (§ 38 GemHVO).

Entsprechend wird durch die genannte Sonderprüfung auch beurteilt, ob die Informationen nach § 112 Abs. 1 HGO für den JA vor Aufstellung durch die Kämmerei eingeholt wurden. Die Aufstellung des Jahresabschlusses erfordert daher nach den Hinweisen zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung eine sachgerechte Organisation des Verfahrens mit verbindlichen Terminvorgaben für die von den beteiligten Organisationseinheiten der Gemeindeverwaltung zu leistenden Beiträge.

Dies sind im Übrigen die in Anlage zur Vorlage vom 17.10.2023 auf Seite 12, letzter Absatz, genannten Informationen und Instrumente sowie Recherchen, die der Kämmerei für diese Prozesse auferlegt sind. Anderenfalls können Organisationsmängel und Mängel im IKS nicht identifiziert werden.

Im Rahmen der genannten Sonderprüfung wird u. a. auch auf folgende Fragen, die sich in der Anlage zur Vorlage vom 17.10.2023 finden, abgestellt:

- Beurteilung der Aufgabe, zur Leistungsverpflichtung und Leistungsgewährung
- Personelle, organisatorische und technische Situation
- Zuständigkeit und Arbeitsabläufe zur Leistungsfreigabe
- Haushaltsmittel
- Mengengerüste
- Integrität, Vollständigkeit und Transparenz der Vorgänge.

Wir werden uns hierbei auch zu dem angetroffenen Verfahren und den organisatorischen und inhaltlichen Abstimmungsprozessen zwischen Jugendamt und Kämmerei äußern.

Ebenso werden wir auf vorhandene Mängel in der Organisation und dem IKS eingehen. Diese werden in der Vorlage und Anlage vom 17.10.2023 mehrfach benannt und dazu erfolgen im Text der Unterlagen vertiefende Aussagen.

Zeitaufwendige sowie personal- und kostenintensive Reibungsverluste entstehen an Schnittstellen von Gesamtprozessen und Abläufen, aber auch bei der Zusammenarbeit von Menschen immer dann, wenn diese nicht richtig gesteuert werden.

Folge ist ein Verlust an Effizienz, Effektivität sowie Information durch Verzögerung von Abläufen, oder durch Vorbehalte, Widerstände oder Ängste bei beteiligten Personen.

Die Frage der möglichen Führungs- und Steuerungsdefizite und die Beurteilung, in wie weit ein systemisches und organisatorisches Problem bestand und besteht, wird daher in diesem Kontext ebenfalls aufgegriffen.

Dies gilt besonders für die seit Jahren immer wieder anzutreffenden Vorgänge im TH 6, die regelhaft und ohne beachtliche Ergebnisse zum Prüfungsgegenstand erhoben werden müssen.

Die Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung und die Dokumentation des Prozesse der Sachbearbeitung, Leistungsgewährung sowie Kostenerstattung im Bereich der EGH werden hierzu ebenso wie die rechtliche Vorgaben und darauf aufbauenden Entscheidungen ausgewertet.

3. Ergebnis

§ 100 HGO umfasst ein konkretes Verfahren. Demzufolge wird das gemeinsame Vorliegen der Voraussetzungen

- Unvorhergesehen/Unvorhersehbarkeit
- Unabweisbar
- Deckung gewährleistet

gefordert.

„Unvorhergesehen/Unvorhersehbar“ setzt demnach voraus, dass bei sorgfältiger Planung überhaupt **niemand** in der Lage war, die hier angetroffenen Sachverhalte, Problemlagen und Umstände zeitnah zu erkennen.

Diese Anforderung scheitert nach Feststellung des Revisionsamtes bereits an zahlreichen Vorgängen, die sich in der anzutreffenden Lebensrealität des gesamten Verfahrens zeigen, sowie an Angaben, die über Unterlagen nachvollzogen werden können und die im Vorlagentext und der Anlage selbst formuliert werden.

Wenn orientiert an dem im § 100 HGO genannten Ablauf eine Prüfung von im Haushaltsvollzug entstehenden Aufwendungen oder Auszahlungen versäumt wurde und damit kein oder kein ausreichender Ansatz gebildet wurde, stellen zeitliche Verzögerungen, die der Verwaltung aussagegemäß erst später bekannt geworden sein sollen, bzgl. der Beurteilung der Anforderungen einer ÜPA keinen ausreichenden Erklärungsansatz dar.

Ohne Vorgriff auf die abschließenden Ergebnisse der Sonderprüfung ist schon allein durch die Angaben in der Vorlage und deren Anlage vom 17.11.2023 in Frage zu stellen, ob die notwendige Sorgfalt zur Ermittlung ggf. erforderlicher Finanzierungen dem Grunde und der Höhe nach im Jugendamt wahrgenommen wurde.

Entsprechend gilt, dass der Kämmerei entsprechende Probleme vor Aufstellung des Haushaltes, aber auch des Jahresabschlusses 2022 bekannt gewesen sein müssten.

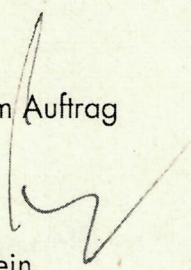
Zur Deckung und der Unabweisbarkeit als weiteren Voraussetzungen nach § 100 HGO ist aufgrund der zuvor genannten Begründung keine Stellungnahme erforderlich.

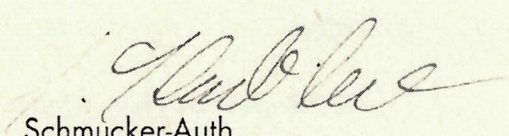
Bezogen auf die dazu erfolgten Ausführungen auf Seite 14, Nr. 2.3, letzter Absatz der Anlage zur Vorlage vom 17.10.2023 ist nicht ausgeschlossen, dass ungeachtet der nun zu treffenden Entscheidung der Stadtverordnetenversammlung die Ursache und Verantwortlichkeit für mögliche oder bereits durch den genannten Zeitverlauf der Vorgänge eingetretene Risiken festzustellen wäre.

Zusammenfassend sehen wir die Anforderungen nach § 100 HGO (Unvorhergesehen/Unvorhersehbarkeit) nicht als erfüllt.

Entsprechend kann die Vorlage STV/1678/2023/1 vom 17.10.2023 durch das Revisionsamt nicht mitgezeichnet werden.

Im Auftrag


Lein
Amtsleiter


Schmücker-Auth
Stv. Amtsleiter