

Behörden Spiegel: Herr Finanzsenator, wie lässt sich die aktuelle Haushaltslage in Hamburg mit wenigen Worten beschreiben?

Dr. Dressel: Wir sind sehr zufrieden. Wir haben im Januar einen Abschluss für das Jahr 2018 vorgelegt, in dem wir im Kernhaushalt – bereinigt um den Sondereffekt durch die HSH-Nordbank-bedingte Kreditaufnahme – über 900 Millionen Euro Altschulden getilgt haben.

Ursprünglich waren im Haushaltsplan für das Jahr 2018 lediglich 219 Millionen Euro für die Schuldentilgung vorgesehen. Immerhin mussten wir im vergangenen Jahr im Zusammenhang mit der Privatisierung der HSH Nordbank eine Ausgleichszahlung in Höhe von 2,44 Milliarden Euro leisten, um mit einer Ablösung der sogenannten Sunrise-Garantie den Weg zum Verkauf der Bank frei zu machen. Durch die hohe Tilgungsleistung bleibt aber die aus diesem Sondereffekt resultierende Nettoneuverschuldung mit 1,53 Milliarden Euro deutlich unter der von der Bürgerschaft hierfür bewilligten Neuverschuldung.

Dass es gelungen ist, diese HSH-Delle in unserer Verschuldungsbilanz so klein wie möglich zu halten, ist schon eine große Leistung aller Beteiligten und minimiert die Belastungen in der Zukunft. Unsere konkret am Wachstum der Stadt ausgerichtete, stringente Ausgabenpolitik sowie sehr hohe Steuereinnahmen und ein niedriges Zinsniveau haben zu diesem hervorragenden Ergebnis beigetragen. Wir werden diesen erfolgreichen Pfad von Investieren und Konsolidieren in den kommenden Jahren weitergehen.

Behörden Spiegel: Sie wollen also auch in den absehbar „nicht so fetten Jahren“ das hohe Investitionsniveau in der Stadt aufrechterhalten?

Dr. Dressel: Auf jeden Fall. Wir wollen eine konjunkturun-

(BS) Der von der EU-Kommission angewiesene Verkauf und die Abwicklung der HSH Nordbank, der ehemaligen gemeinsamen Landesbank von Hamburg und Schleswig-Holstein, hat in der Freien und Hansestadt im vergangenen Jahr – auch dank günstiger konjunktureller Rahmenbedingungen – ein weniger tiefes Loch in den Haushalt gerissen als ursprünglich angenommen. Nach Erfüllung der kameraleen Schuldenbremse, die ab 2020 von allen Ländern einzuhalten ist, hat man sich in Hamburg für 2024, das nächste Ziel gesetzt: die Einhaltung einer doppelten Schuldenbremse. Im Interview mit dem Behörden Spiegel animiert Finanzsenator Dr. Andreas Dressel.

abhängige Investitionspolitik gestalten, die gewissermaßen in Lebenszyklen von Immobilien und Anlagen denkt und rechnet. Wir müssen dafür sorgen, die öffentliche Infrastruktur in Ordnung zu bringen und durch ein konsequent hohes Investitions- und Instandhaltungsniveau auch im Sollbereich zu halten. Ein privater Immobilieneigentümer würde genauso vorgehen. Nichtsdestotrotz wird dies natürlich eine große Herausforderung bleiben.

Behörden Spiegel: Die Länder müssen bis 2020 die Schuldenbremse des Grundgesetzes erfüllen. Wie ist Hamburg diesbezüglich aufgestellt?

Dr. Dressel: Wir haben die Schuldenbremse früher erfüllt, als es überhaupt notwendig war. Insofern blicken wir schon weiter und wollen uns nicht nur mit der kameraleen Schuldenbremse begnügen, sondern auch die doppelte Schuldenbremse einhalten. Diese haben wir uns selbst in der Landeshaushaltsordnung auferlegt und wollen schrittweise bis 2024 auch die doppelte schwarze Null erreichen.

Hierauf sind wir sehr stolz, da diese Verpflichtung unter den Ländern ihres Gleichen sucht. Wir haben uns diesen harten Weg jedoch bewusst verordnet, da wir der Überzeugung sind, dass ein echter generationengerechter Haushalt nur doppelt veranschlagt sein kann, da nur von einem solchen Haushalt alle Zukunftsbelastungen, Zukunftsrisiken und Rückstellungen berücksichtigt werden.

Vorreiter sucht Mitstreiter

Hamburg will bis 2024 auch doppelte Schuldenbremse einhalten



Foto: BS/Senatskanzlei Hamburg, Bina Engel

„Deshalb würde ich mir sehr wünschen, dass nach Erreichen der kameraleen Schuldenbremse weitere Länder dem Hamburger Beispiel folgen würden, die Doppik einzuführen.“

Dr. Andreas Dressel ist seit März 2018 Finanzsenator der Freien und Hansestadt Hamburg. Zuvor war er sieben Jahre Vorsitzender der SPD-Fraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft.

Behörden Spiegel: Hamburg ist ja unter den Ländern immer noch Vorreiter, was die Doppik-Einführung angeht. Warum tun sich andere Länder hier schwerer?

Dr. Dressel: Die Doppik hat im politischen Raum nicht nur Freunde, weil sie natürlich die parlamentarische Budgetsteuerung verändert. Für manche Haushalter in den Parlamenten ist das kamerale System einfacher zu handhaben, weil man hier eine Million draufpacken oder dort eine Million wegnehmen kann, ohne eine tatsächliche Output- und Ergebnisorientierung. Die Doppik kann hier Ergebnisse und Entwicklungen wesentlich besser sichtbar machen und verbessert die Steuerungsmöglichkeiten. Durch ihre Langfristperspektive ermöglicht sie zudem eine nachhaltige Generationengerechtigkeit. Deshalb würde ich mir sehr wünschen, dass nach Erreichen der kameraleen Schuldenbremse weitere Länder dem Hamburger Beispiel folgen würden, die Doppik einzuführen.

Behörden Spiegel: Zumal man auf EU-Ebene ja bereits geraume Zeit über die EPSAS, also die Einführung einheitlicher Rechnungslegungsstandards in den Mitgliedsstaaten, diskutiert. Hier würde man sich beim Umstieg von der Doppik wesentlich leichter tun als aus einem kameralistischen System.

Dr. Dressel: Absolut richtig. Wir befinden uns bei den EPSAS auch im ständigen Austausch mit dem zuständigen EU-Haushaltskommissar Günther Oettinger, der ein hohes Interesse an der Einführung der EPSAS hat. Man kann darüber diskutieren, ob gewisse Staatschuldenkrisen aufgetreten wären, wenn wir seinerzeit schon ein solches transparentes Haushaltssystem gehabt hätten. Im Nachgang ist dies aber ein bisschen „hätte, hätte, Fahrradkette“.

Trotzdem schützt ein solches System natürlich davor, hektische, symbolpolitische Aktionen durchzuführen. Man ist nämlich die ganze Zeit dazu gezwungen, die Langfristperspektive des eigenen haushälterischen Tuns

im Blick zu haben, da diese Teil der Haushaltstransparenz und Haushaltswahrheit und -klarheit ist.

Deswegen plädiere ich auf allen Ebenen dafür, diesen Langfristblick zu wagen. Wir stellen hier gerne unsere Erfahrungen zur Verfügung und bieten Unterstützung an.

Behörden Spiegel: Bis Ende des Jahres muss die Grundsteuer vom Gesetzgeber neu geregelt werden. Wie relevant ist diese Steuer eigentlich für die Freie und Hansestadt Hamburg?

Dr. Dressel: Mit über 400 Millionen Euro Einnahmen, die wir in Hamburg aus der Grundsteuer erzielen, ist sie durchaus wichtig, ohne dass ihr Wegfall letztlich für uns existenzbedrohend wäre. Wir können und wollen auf diesen Betrag jedoch nicht verzichten und bringen uns daher auch in die aktuell laufenden Verhandlungen entsprechend aktiv ein, damit dieses Instrument in neuem Gewande erhalten bleibt.

Behörden Spiegel: Das Thema gleichwertige Lebensverhältnisse

Frankfurter Prüfungsstandard

Transparenz bei der Jahresabschlussprüfung betrauter Beteiligungsunternehmen

(BS/Lars Scheider) Die Jahresabschlussprüfung ist für das Beteiligungsmanagement eines der wichtigsten Instrumente im Rahmen der Überkompensationskontrolle als Beihilfengewährende Stelle. Insofern ist die Dokumentation der Abschlussprüfung von besonderer Bedeutung, wie das Beispiel der Stadt Frankfurt am Main zeigt.

Durch den Hauptausschuss des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW) wurde am 7. September 2011 der Prüfungsstandard PS 700 verabschiedet. Gemäß Ziffer 3.3 des IDW PS 700 erfolgt eine abschließende Beurteilung und Berichterstattung des Abschlussprüfers im Rahmen des Jahresabschlusses. Gemäß Ziffer 3.3.2 kann es zu einem eingeschränkten Testat oder einem Versagen des Testats durch den Wirtschaftsprüfer kommen (ggf. auch mit Pflicht zur Bildung von Rückstellungen und Hinweis im Lagebericht).

Gravierende Veränderungen

Parallel hat die Umsetzung des EU-Beihilfenrechts das Beteiligungsmanagement in den letzten Jahren vor große Herausforderungen gestellt. Denn mit dem Erlass eines Betrauungsakts allein ist es nicht getan. Trennungsrechnung und Überkompensationskontrolle beispielsweise zählen zu den laufenden Aufgaben, deren Überprüfung durch den Abschlussprüfer im Zusammenhang mit der jährlichen Abschlussprüfung daher auch bereits im Frühjahr 2014 vom Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main auf den Weg gebracht wurde.

Wie wichtig dieses Thema ist, wird durch das Prüferverfahren der EU-Kommission im Bereich

Wirtschaftsförderung (SA.44264/MX) deutlich. Im Schreiben vom 31.01.2019 weist die EU-Kommission ausdrücklich darauf hin, dass „...insbesondere eindeutige Betrauungsakte, die eine Beschreibung des Ausgleichsmechanismus und ex ante aufgestellte Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen umfassen, fehlen“. „Darüber hinaus sind Betrauungsakte häufig unbefristet und/oder es gibt keine buchhalterische Trennung zwischen (möglichen) Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) und (höchstwahrscheinlich) kommerziellen Tätigkeiten (...). Aus einer vorläufigen Würdigung ergibt sich daher, dass für eine Reihe von Fördermaßnahmen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht überzeugend nachgewiesen werden kann, dass die Anforderungen der DAWI-Vorschrift erfüllt sind (...).“

Eigener Prüfungsstandard

Basierend auf den gewonnenen Erfahrungen in den ersten Jahren der Geltung des IDW PS 700 hat das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main das Prozedere im Zusammenhang mit der Jahresabschlussprüfung optimiert, um für alle Seiten das Handling transparenter zu gestalten. Dazu wurde ein



Ass. jur. Lars Scheider ist Abteilungsleiter Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main. Foto: BS/privat

Prüfungsstandard für die Jahresabschlussprüfung betrauter Beteiligungsunternehmen von dem Beteiligungsmanagement der Stadt entwickelt (siehe www.beteiligungsmanagement.stadt.frankfurt.de).

Drei denkbare Varianten

Bei der prüferischen Würdigung beihilferechtlicher Themen ist zu beachten, dass für ein Unternehmen je nach einschlägiger EU-Rechtsnorm die folgenden Nachweisvarianten denkbar sind:

- Trennungsrechnung und Überkompensationskontrolle,
- nur Überkompensationskontrolle,
- zweckgerichtete Verwendung von Fördermitteln nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO; „Mittelverwendungsnachweis“). Die für die zu prüfende Gesellschaft jeweils einschlägigen Nachweise sind in jedem Jahr aufgrund der Geschäftsentwicklung (z. B. Neuaufnahme eines

wirtschaftlichen Geschäftsbetriebs bei einem bisher nur mit DAWI-Tätigkeiten betrauten Unternehmen) bzw. aufgrund einer veränderten beihilferechtlichen Einordnung (z. B. Aufhebung einer

Betrautung nach Freistellungsbeschluss wegen der Zuordnung als AGVO-Fall) hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit und der richtigen Durchführung zu überprüfen. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemäßen Ermessen des Wirtschaftsprüfers. Dies schließt die Beurteilung der Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Angaben in dem Mittelverwendungsnachweis ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Wirtschaftsprüfer das interne Kontrollsystem, das relevant ist für die Aufstellung des Mittelverwendungsnachweises. Ziel hierbei ist es, Prüfungshandlungen zu planen und durchzuführen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsystems des Unternehmens abzugeben. Eine Prüfung umfasst auch die Beurteilung der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der

Vertretbarkeit der von den gesetzlichen Vertretern ermittelten geschätzten Werte in der Rechnungslegung sowie die Beurteilung der Gesamtdarstellung des Mittelverwendungsnachweises.

Mit dem Frankfurter Prüfungsstandard für die Jahresabschlussprüfung von betrauten städtischen Beteiligungsunternehmen wurde durch eine klare Strukturierung der Anforderungen an das Berichtswesen ein hohes Maß an Transparenz geschaffen, um den gesetzlichen Anforderungen des europäischen Beihilfenrechts Rechnung zu tragen.

Neue Veranstaltung

Die aktuellen Entwicklungen relevanter Regelungen des EU-Beihilfenrechts und die damit verbundenen Risiken sind Thema einer neuen Veranstaltung des Behörden Spiegel am 25./26. Juni 2019 in Bonn. Ziel der Beihilfenrechtstage 2019 ist es, den Teilnehmern eine umfassende Vorbereitung auf die Überprüfung des eigenen Beteiligungsportfolios zu ermöglichen sowie die Transparenz und Kontrolle des Beteiligungsportfolios zu verbessern.

Weitere Informationen und Anmeldung unter: www.beihilfenrechtstag.de.

ist momentan stark in der Diskussion. Was erwarten Sie von der Arbeit der von der Bundesregierung eingerichteten gleichnamigen Kommission?

Dr. Dressel: Zunächst ist es wichtig und absolut richtig, dass wir die ländlichen Räume unterstützen, damit diese an den Wachstumsperspektiven dieses Landes partizipieren können und nicht weiter abgehängt werden. Dies darf aber natürlich nicht zulasten der leistungsstarken Metropolräume gehen, etwa durch eine große Umverteilung aus dem städtischen ins ländliche Umfeld. Es ist vielmehr eine gesamtstaatliche Aufgabe und Herausforderung, hier gemeinsam über Verbesserungen und etwaige Unterstützungsleistungen zu diskutieren.

Für uns ist es dabei wichtig, dass Instrumente wie das Hafenvorteil, die Einwohnervereuerung und die weiteren wichtigen Parameter aus den Bund-Länder-Finanzbeziehungen erhalten bleiben, weil wir für ganz Deutschland wichtige nationale Aufgaben wahrnehmen. Deswegen darf die Unterstützung der ländlichen Räume nicht auf Kosten der Metropolen und Stadtstaaten geschehen.

Wir bringen uns aktiv mit unserer Expertise in die verschiedenen Arbeitsgruppen der Kommission ein, weil natürlich Städte und auch Stadtstaaten gerade ein Stück weit immer auch ein Labor für wichtige Entwicklungen sein können, etwa in Bereichen wie Integration oder Sozialraumgestaltung. Daher bin ich auch überzeugt, dass wir letztendlich zu guten Ergebnissen kommen werden.

MELDUNG

Bald passé?

(BS/jf) Generalanwalt Maciej Szpunar hält die Verbindlichkeit von Mindest- und Höchstätzen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) für unvereinbar mit dem EU-Recht. Dies sagte er in seinen Schlussanträgen im Klageverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH). In Deutschland löste das Plädoyer Bedauern aus.

Die HOAI behindere in unzulässiger Weise die Niederlassungsfreiheit von Architekten und Ingenieuren. Diese könnten sich durch die vorgegebenen Sätze nicht mit niedrigeren Preisen im Markt etablieren.

„Die Schlussanträge von Generalanwalt Szpunar sind ein schwerer Rückschlag. Wir bedauern es außerordentlich, dass ihn die Argumente der Bundesregierung nicht überzeugt haben“, sagte Barbara Eittinger-Brinckmann, Präsidentin der Bundesarchitektenkammer (BAK). Die Bundesregierung habe, wie auch die europäischen Berufsorganisationen der Architekten und Ingenieure und die Interessenverbände der Bauherren in Deutschland, ausführlich dargelegt, dass über ein gesellschaftlich so hohes Gut wie die Baukultur nicht im Preis-, sondern vielmehr im Qualitätswettbewerb entschieden werden müsse. Statt die Bauherren vor einem ruinösen Preiswettbewerb zu schützen, werde durch das Verfahren gegen die HOAI dieser nur befähigt.

Die Entscheidung der Richter des EuGH wird für den Sommer 2019 erwartet. Erfahrungsgemäß etwa sechs Monate nach Verkündung der Schlussanträge. Bauherren, Architekten und Ingenieure hoffen, dass die Richter Vernunft walten lassen, gerade vor dem Hintergrund der kürzlich verabschiedeten europäischen „Davos-Erklärung zur Baukultur“. Wenn nicht, stelle sich die Frage, was mit anderen Honorarordnungen für weitere freie Berufe geschehe.