

**Finanzierung von Investitionsmaßnahmen durch
die Landeshauptstadt München
Empfehlungen des Rechnungsprüfungsausschusses
vom 25.10.2012**

**Bekanntgabe in der Sitzung des Gesundheitsausschusses
vom 13.12.2012**
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	1
1. Anlass	1
2. Ausgangslage	2
3. Vorbemerkungen	2
3.1 Prüfungsergebnis/Empfehlung des Revisionsamtes: Ausgaben 2009 und früher	3
3.2 Prüfergebnis/Empfehlung des Revisionsamtes: Die StKM forderte um 11,3 Mio.€ zu viel	3
3.3 Prüfergebnis/Empfehlung des Revisionsamtes: Das RGU bewilligte der StKM einen pauschalen Vorschuss i.H.v. 20,7 Mio.€	5
4. Zusammenfassung	7
II. Bekannt gegeben	9

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass

In der nichtöffentlichen Sitzung am 25.10.2012 hat der Rechnungsprüfungsausschuss im Zusammenhang mit der Finanzierung von Investitionsmaßnahmen durch die LHM einige Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen des Revisionsamtes behandelt, die zu teilweise heftiger öffentlicher Kritik geführt hatte.

Revisionsamt und Referat für Gesundheit und Umwelt (RGU) kommen bei einzelnen Prüfungsthemen zu unterschiedlichen Bewertungen. Das RGU hat sich deshalb und aufgrund der stattgefundenen öffentlicher Diskussion entschieden, den Gesundheitsausschuss zu drei Prüfungsergebnissen mit dieser Bekanntgabe zu informieren.

Prüfungsergebnisse des Revisionsamtes die der RPA übernommen hat :

- 1) „Die StKM hat nach Berechnung des Revisionsamtes Ausgaben für Maßnahmen i.H.v. 12,7 Mio.€ geltend gemacht, die bereits 2009 und früher angefallen sind.
- 2) Die StKM forderte entgegen den Bestimmungen des Stadtratsbeschlusses 11,3 Mio.€ zu viel. Die tatsächlichen Projektvorschritte lagen deutlich unter den bisher angeforderten Mitteln der StKM. Das RGU zahlte sieben von zehn Mittelanforderungen aus, ohne dass der Projektfortschritt durch nachvollziehbare Unterlagen belegt war.
- 3) Das RGU bewilligte der StKM einen pauschalen Vorschuss i.H.v. 20,7 Mio.€, was durch den Stadtratsbeschluss nicht abgedeckt war. Der Stadtrat hätte erneut befasst werden müssen“.

2. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 16.12.2009 bewilligte der Stadtrat einen Investitionszuschuss an die Städtisches Klinikum München GmbH (StKM) i.H.v. 127,50 Mio. € zur Finanzierung von Bau- und Investitionsmaßnahmen. Die Stadtratsfraktion der FDP stellte am 24.01.2012 den Antrag, die Verwendung der bislang zur Verfügung gestellten Mittel des Investitionszuschusses zu überprüfen. Der Antrag enthielt einen Prüfungsauftrag an das Revisionsamt. Nach Beschlussfassung durch die VV am 25.04.2012 beauftragte der Herr Oberbürgermeister mit Schreiben vom 10.05.2012 das Revisionsamt mit der Prüfungsdurchführung.

3. Vorbemerkungen

Das Referat für Gesundheit und Umwelt hat im Vorfeld den Prüfbericht im Zuge des Schlussgespräches am 25.09.2012 mit Vertretern des Revisionsamtes diskutiert und eingehende Stellungnahme abgegeben. Die Stellungnahmen wurden in den vorliegenden Fällen vom Revisionsamt in den endgültigen Prüfbericht, die dem Rechnungsprüfungsausschuss vorgelegt wurde, eingearbeitet. Leider wurden jedoch die vom Referat für Gesundheit und Umwelt dargelegten Fakten und fachlichen Zusammenhänge vom Revisionsamt nicht nachvollzogen und ausreichend gewürdigt. Im Folgenden wurden diese Aspekte nochmals dargestellt, insbesondere unter Berücksichtigung des Ergebnisses den durch Herrn Stadtrat Schmidt veranlassten rechtsaufsichtlichen Überprüfung der Regierung von Oberbayern mit dem Schreiben vom 29. Oktober 2012 sowie des internen E-Mail Verkehr zwischen dem RGU und der SKA. Das RGU sieht seine Auffassung durch die Ausführungen der Rechtsaufsichtsbehörde bestätigt.

3.1 Prüfergebnis und Empfehlung des Revisionsamtes:

„Die StKM hat nach Berechnung des Revisionsamtes Ausgaben für Maßnahmen i.H.v. 12,7 Mio.€ geltend gemacht, die bereits 2009 und früher angefallen sind.

Das Betreuungsreferat RGU, welches für die Auszahlung des Investitionszuschusses zuständig ist, hat dies aufgrund der vorliegenden Unterlagen nicht erkannt. Die StKM darf Ausgaben für Maßnahmen erst ab dem Jahr 2010 abrechnen. Das RGU muss sich zukünftig Belege für die Mittelanforderungen vorlegen lassen, welche eine korrekte Mittelanforderungen nachweisen.“

Stellungnahme des RGU:

Grundlage für das Handeln des RGU war, entsprechend dem im Beschluss zugrundeliegenden Baufortschritt, dass nur Ausgaben ab 2010 für die Maßnahmen bezuschusst werden. Fehlerhafte Abrufe durch die Geschäftsführung werden im Rahmen der Endabrechnung bereinigt. Aus den von der Geschäftsführung vorgelegten Mittelanforderungen war nicht ersichtlich, dass hier bereits frühere Ausgaben enthalten waren. Der im Rahmen der Prüfungen festgestellte zu unrecht erfolgte Abruf von Mitteln für die Jahre bis 2009 wird durch das Referat für Gesundheit Umwelt entsprechend den Regelungen des Zuwendungsbescheides im Rahmen der Endabrechnung verzinst zurückgefordert.

Ergebnisse der rechtsaufsichtlichen Überprüfung der Regierung von Oberbayern:

Mit dem Schreiben vom 29.10.2012 hat die Regierung von Oberbayern die Ergebnisse der rechtsaufsichtlicher Überprüfung der Vorgänge bei der StKM in Sachen Finanzlage an den Fraktionsvorsitzenden im Münchner Stadtrat Herrn Josef Schmidt wie folgt dargestellt:

„...Dabei gilt es zu betonen, dass es nicht Aufgabe des Beteiligungsmanagements ist, die Prüfung der ordnungsgemäßen Buchführung vorzunehmen. Dies ist Angelegenheit des Jahresabschlussprüfers und ggf. des Revisionsamtes der Landeshauptstadt München...“

Beschlussfassung des Rechnungsprüfungsausschusses:

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat die Empfehlung des Revisionsamtes, die Ausgaben für Maßnahmen erst ab dem Jahr 2010 abzurechnen, nicht übernommen.

3.2 Prüfergebnis und Empfehlung des Revisionsamtes:

„Die StKM forderte entgegen den Bestimmungen des Stadtratsbeschlusses 11,3 Mio.€ zu viel. Die tatsächlichen Projektvorschritte lagen deutlich unter den bisher angeforderten Mitteln der StKM. Das RGU zahlte sieben von zehn Mittelanforderungen aus, ohne dass der Projektfortschritt durch nachvollziehbare

Unterlagen belegt war. Das RGU muss die zu viel erhaltenen Mittel i.H.v. 11,3 Mio.€ von der StKM zurückfordern. Für die Prüfung der Mittelabrufe wurde dem RGU empfohlen, sich aussagekräftige Einzelpostenlisten vorlegen zu lassen, die den Projektfortschritt belegen.“

Stellungnahme des RGU:

Das RGU hat sich an die im Beschluss der VV vom 16.12.2009 beschlossene Darstellung der jährlich an die StKM auszahlenden Beträge für anfallende geplante Ausgaben ab 2010 gehalten. Der Mittelabruf erfolgte nach Projektfortschritt und wurde vereinbarungsgemäß durch die StKM anhand der vorgelegten Salden der AiB-Konten dokumentiert. Das RGU hat in seiner Stellungnahme angegeben, die Empfehlung des Revisionsamtes, sich bei zukünftigen Mittelabrufen Einzelpostenlisten vorlegen zu lassen, zu übernehmen.

Ergebnisse der rechtsaufsichtlichen Überprüfung der Regierung von Oberbayern:

Die Regierung von Oberbayern weist ausdrücklich darauf hin, dass die primäre Aufgabe des Betreuungsreferats in der Sicherstellung und Umsetzung der in Art. 94 und Art. 95 Gemeindeordnung (GO) vorgegebenen Grundsätze für die Führung gemeindlicher Unternehmen liegen. Danach sind Eigenbetriebe und Kommunalunternehmen unter Beachtung betriebswirtschaftlicher Grundsätze und des Grundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit so zu führen, dass der öffentliche Zweck erfüllt wird. Das Betreuungsreferat hat zu überwachen, dass das Unternehmen sparsam und wirtschaftlich plant und wirtschaftet, den Umfang der notwendigen Aufgabenerledigungen zu prüfen und finanzielle Risiken aufzudecken. Die dazu notwendige Informationen und Daten wurden vom Betreuungsreferat durch Konzeption und Implementierung eines periodischen Berichtswesens erhoben. Das Beteiligungsmanagement erhält von der Geschäftsführung der Städtisches Klinikum München GmbH unter anderem Monats-, Quartals- und Halbjahresberichte sowie den Jahresabschluss übermittelt und prüft diese aufgrund der ihr zur Verfügung stehender Unterlagen auf Inhalt und Plausibilität. Die daraus resultierenden Ergebnisse und Empfehlungen werden den kommunalen Aufsichtsratsmitgliedern zur Verfügung gestellt. Auch hier gilt es zu betonen, dass die Prüfung der Einzelpostenlisten nicht im Aufgabenbereich des Beteiligungsmanagements fällt (siehe auch Aussage im o.g. Schreiben von der Regierung von Oberbayern).

Beschlussfassung des Rechnungsprüfungsausschusses:

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat die Empfehlung des Revisionsamtes, zuviel erhaltenen Mittel i.H.v. 11,3 Mio.€ von der StKM zurückzufordern, nicht übernommen.

3.3 Prüfergebnis und Empfehlung des Revisionsamtes:

„Das RGU bewilligte der StKM einen pauschalen Vorschuss i.H.v. 20,7 Mio.€, was durch den Stadtratsbeschluss nicht abgedeckt war. Entgegen der RGU-Darstellung hatte die SKA keine Zustimmung zum pauschalen Vorschuss erteilt. Bei auftretenden Liquiditätsproblemen der StKM muss das RGU unverzüglich den Oberbürgermeister informieren, da es sich um Vorgänge von erheblicher politischer und sonstiger weittragender Bedeutung für die LHM handelt.“

Stellungnahme des RGU:

Das RGU hat zu keinem Zeitpunkt einen Vorschuss ausbezahlt. Bei der Auszahlung handelte es sich immer um Abschlagszahlung im Rahmen des dem Zuwendungsbescheides zugrundeliegenden Baufortschritts. Das RGU hat im Beschluss Beteiligungssteuerung Oktoberbericht 2011 und Ziele 2012 für die StKM deutlich auf die kritische Liquidität hingewiesen (behandelt im GA am 17.11.2012 und in der VV am 23.11.2011). Infolge dessen hat das RGU unter Buchstabe E Nr. 2 „Steuerungs- und Handlungsempfehlungen“ als Interimsmaßnahme bis zum Wirksamwerden anderer Liquiditätsmaßnahmen die Auszahlung noch nicht in Anspruch genommener Mittel des Investitionskostenzuschusses als Abschlagszahlung - und nicht wie im Prüfbericht als pauschaler Vorschuss dargestellt – empfohlen. Zweck dieser Abschlagszahlung war, die Belastung der StKM durch eine Teilzahlung für die erbrachten Bauleistungen zu verringern und die Sicherstellung der Liquidität für noch zu tätigen Investitionen - und nicht zu Verbesserung der Liquidität des laufenden Betriebs. Einer Auszahlung im Rahmen der Investitionsplanung aus den Jahre 2010 und 2011 zugrunde liegenden Baufortschritts stand finanztechnisch auch aus Sicht der SKA nichts entgegen. Mit der E-Mail vom 28. September 2011 hat das RGU über die Höhe der Restmittel die SKA informiert und zugleich in Erwägung gezogen, die damals ermittelte Summe i.H.v. 23,856 Mio. € als Abschlagszahlung bei Abruf an die StKM zu überweisen. In dem Beschluss Beteiligungssteuerung Oktoberbericht 2011 wurde auch dargestellt, dass diese Gewährung der Zuwendungen unter dem Vorbehalt der Rückzahlungen stehe und mit künftigen Abrufen entsprechend dem Zuwendungsbescheid bei Endabrechnung verrechnet werde. Über das Procedere der Mittelabrufe hat der Stadtrat keine Vorgaben gemacht. Analog zur Behandlung der Fördermittel nach dem BayKrG sollten auch städtische Zuwendungen behandelt werden. Sämtliche vom Stadtrat beschlossene Einzelheiten wurden durch Bewilligungsbescheid am 07. September 2010 an die Geschäftsführung der StKM übermittelt. Auch die Regelung über die Mittelabrufe und die Einforderung eines Verwendungsnachweises nach Abschluss der Maßnahmen in 2016 sind hier enthalten. Für die Mittelabrufe zeichnet die Geschäftsführung durch ihre Unterschrift verantwortlich und bestätigt, dass die Abrufe inhaltlich dem Bescheidvorgaben entsprechen und sachgerecht sind. Damit wird eine zweckentsprechende

Verwendung sichergestellt. Über das zeitliche Verhalten von Auszahlungen hat der Stadtrat keine weiteren Vorgaben erlassen.

Dem Stadtrat wurde somit sowohl über die von der Geschäftsführung als kritisch eingestufte Liquiditätssituation wie auch über die beabsichtigten Gegensteuerungsmaßnahmen und der Steuerungsempfehlungen berichtet.

Eine Beschränkung des Beteiligungssteuerungsberichtes Oktober auf ein „Informationsmedium“ wie die Aussage in der Stellungnahme des Revisionsamtes auf Seite 23 des Prüfberichtes vermittelt, ist aus unserer Sicht nicht zutreffend. Im Art. 94 GO – sonstige Vorschriften für Unternehmen in Privatrechtsform ist geregelt, dass die Gemeinde jährlich einen Bericht über ihre Beteiligungen an Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts zu erstellen hat, wenn ihr mindestens der zwanzigste Teil der Anteile eines Unternehmens gehört. Dabei soll der Beteiligungsbericht unter anderem insbesondere Angaben über die Ertragslage und die Kreditaufnahme enthalten.

Das RGU hat dieses im GO Art. 94 verankerte Steuerungsinstrument genutzt um dem Stadtrat sowohl über die kritische Liquiditätssituation wie auch über die beabsichtigten Gegensteuerungsmaßnahmen und der Steuerungsempfehlungen zu berichten. Außerdem hat der Stadtrat im Ziffer 1 des Beteiligungssteuerungs Oktoberbericht 2011 beschlossen, dass die aus dem Bericht vorgeschlagenen Empfehlungen abzuleiten sind. Damit hat der Stadtrat nach Auffassung des RGU der Maßnahme zugestimmt.

Lediglich der seitens des Revisionsamtes beanstandete Zeitpunkt der Berichtserstattung erst im November 2011 ist berechtigt, er ergab sich durch die kurzfristige Verschiebung der ursprünglich für die Sitzung des GA am 13. Oktober 2011 geplanten Befassung mit dem Beteiligungsbericht auf Novembersitzung. Damit sollte sichergestellt, dass die aktuellsten Daten aus dem Monatsbericht September (dieser wurde dem RGU erst Ende Oktober 2011 übermittelt) über der Wirtschaftslage des StKM in den Bericht eingearbeitet werden konnten.

Ergebnisse der rechtsaufsichtlichen Überprüfung der Regierung von Oberbayern:

Aufgrund des Auftrags an das Revisionsamt, im Zuge der bereits laufenden Überprüfung der Investitionen der StKM auch die Verwendung der bislang zur Verfügung gestellten Mittel des Investitionszuschusses der LHS zu überprüfen, hat die Regierung von Oberbayern bei der LHM Stellungnahmen angefordert und gebeten darzustellen, in welcher Weise die LHM im vorliegenden Fall die sich aus den Art. 94 und 95 GO ergebenden Anforderungen wahrgenommen hat und wie der Aufsichtsrat seiner Kontrollfunktion nachgekommen ist.

Zu dem Zeitpunkt lag der Bericht des Revisionsamtes der Regierung von Oberbayern

noch nicht vor. Anhand der Unterlagen die der Regierung von Oberbayern bis Ende September 2011 vorlagen, kam die Regierung von Oberbayern zum Ergebnis, dass sowohl Betreuungsreferat als auch Aufsichtsrat sowie der Oberbürgermeister in Anwendung der dargestellten Instrumente und Maßnahmen ihrer Pflicht zur Überwachung der StKM in dem nach Art. 94 und 95 GO vorgegebenen Umfang nachgekommen sind und haben auf aktuell bekannt gewordene Ereignisse jeweils sofort und umfassend reagiert. Rechtsaufsichtliche Maßnahmen waren daher nicht veranlasst. Die Angelegenheit wird seitens der Regierung von Oberbayern im Rahmen der Rechtsaufsicht weiter beobachtet.

Beschlussfassung des Rechnungsprüfungsausschusses:

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat das Prüfungsergebnis des Revisionsamtes, "das RGU bewilligte der StKM einen pauschalen Vorschuss i.H.v. 20,7 Mio. €", übernommen.

4. Zusammenfassung

Der Prüfbericht Finanzierung von Investitionsmaßnahmen durch die LHM vom 18.09.2012 für den Rechnungsprüfungsausschuss am 25.10.2012 vermittelt an mehreren Stellen den Eindruck, dass das Betreuungsreferat bei der Steuerung und der Überwachung die Sicherstellung der Interessen der Eigentümerin nicht ausreichend vertreten hat.

Das RGU stellt fest, dass es seine Aufgaben als Betreuungsreferat jederzeit verantwortungsvoll im Rahmen der Sicherung der Interessen der Eigentümerin wahrgenommen hat.

Ein Vorwurf einer unberechtigten Ausreichung von Vorschüssen ist substantiell haltlos, da in keinen Falle Vorschüsse ausbezahlt wurden. Die Auszahlung waren Abschlagszahlungen im Rahmen der dem Stadtratsbeschluss zugrundeliegenden Zeitschienen des Baufortschritts.

Das RGU sieht sich in seinen Aufgabenwahrnehmung der im Schreiben der Regierung von Oberbayern als Rechtsaufsichtsbehörde vom 29.10.2012 bestätigt.

Im September/Oktober 2011 wurde zwischen dem Referat für Gesundheit und Umwelt und der Stadtkämmerei erörtert, wie eine von der Geschäftsführung prognostizierte ggf. mögliche Liquiditätsklemme zum Zahltag der Weihnachtsbezüge Ende November 2011 der StKM GmbH begegnet werden könnte. Neben der Ausreichung eines Kredits, der aus damaliger Sicht an zu langen haushaltlichen Vorlaufzeiten scheitern würde, wurde überlegt, ob die StKM-GmbH bereits alle ihr gemäß Stadtratsbeschluss und Zuwendungsbescheid zustehenden Investitionszuschüsse abgerufen habe.

Hier wurde festgestellt, dass zwischen den entsprechend dem prognostizierten Baufortschritt festgelegten jährlichen Höchstbeträgen und dem tatsächlichen Abfluss noch ein Delta von rd. 20 Mio. € bestand.

Das Referat für Gesundheit und Umwelt sah bei Bestätigung und Abruf der noch offenen Margen durch die Geschäftsführung zur Sicherstellung der weiteren Fortführung der Baumaßnahmen entsprechend dem Baufortschritt keine Hindernisse für eine Ausreichung der Abschlagszahlungen innerhalb der festgelegten Höchstbeträge. Die Stadtkämmerei erklärte hierzu ausdrücklich, dass Abflüsse aus diesem Volumen nur für Investitionen verwendet werden dürfen und nur mit Bezug zum Baufortschritt ausgezahlt werden dürften.

Hinsichtlich des Standes des Baufortschritts stützte sich das Referat für Gesundheit jeweils auf die Aussagen der hierfür verantwortlichen Geschäftsführung.

Eine Auszahlung von Mitteln über die im Beschluss bzw. im Zuwendungsbescheid festgelegten jährlichen Höchstbeträgen hinaus im Sinne von Vorschusszahlungen ohne Bezug zum Baufortschritt, wie einer Beschlussvorlage zum Revisionsbericht und der Presse zu entnehmen war, wurde zu keiner Zeit, auch nicht bezüglich der konkreten Auszahlungsanordnung über 20,7 Mio. € weder vom RGU angestrebt noch von der Kämmerei gebilligt.

Das Referat für Gesundheit und Umwelt stellt nochmals fest, dass es sich bei der Bewertung des Abrufs der StKM im Oktober 2011 von rd. 20,7 Mio. € am Zeitplan der gemäß Stadtratsbeschluss geförderten Maßnahmen und dem dabei prognostizierten Baufortschritt orientiert hat.

Der Korreferent des Referates für Gesundheit und Umwelt, Herr Stadtrat Ingo Mittermaier, die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Dr. Ingrid Anker, die Stadtkämmerei, das Direktorium sowie das Revisionsamt haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Bekannt gegeben

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister

Joachim Lorenz
Berufsmäßiger Stadtrat

- III. Abdruck von I. mit II.
über den stenographischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB
- IV. Wv Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).