



► **Nr. VO/2021/10137**
öffentlich

Lübeck, 18.05.2021

Bearbeitung: Uljana Becker (E-Mail: uljana.becker@luebeck.de Telefon: 122-7102)

**Bericht über die Prüfung der Geschäftsprozesse der Hansestadt
Lübeck bei dem Verkauf von Grundstücken im Bereich 2.280 - Wirt-
schaft und Liegenschaft**

Beratung, Erörterung und ggf. Empfehlung zum o.a. Bericht im Zuge der Erstbehandlung.

Hansestadt LÜBECK 



Bericht
über die
Prüfung der Geschäftsprozesse der
Hansestadt Lübeck bei dem Verkauf
von Grundstücken
im Bereich 2.280 – Wirtschaft und
Liegenschaften

Rechnungsprüfungsamt

März 2021



Impressum

Herausgeber:
Hansestadt Lübeck
Der Bürgermeister
Rechnungsprüfungsamt
Rechnungsprüfer: Lars Boller
Layout: Yvonne Bretfeld



Inhalt:

	Seite
Tabellenverzeichnis	II
Abkürzungsverzeichnis	II
1 Prüfungsgegenstand und –auftrag	1
1.1 Prüfungsgegenstand	1
1.2 Prüfungsunterlagen und Ansprechpartner	1
2 Prüfungsablauf	2
3 Qualität und Form der Akten	2
3.1 Beschriftung der Akten	2
3.2 Kaufmännische statt Behördenheftung	3
3.3 Nummerierung der Seiten	3
3.4 Vorbehalt der Vollständigkeit der Akten	4
4 Prozessablauf des Verkaufs eines Grundstücks	4
5 Erste Prüfungsschritte	5
5.1 Gegenüberstellung Käufe und Verkäufe von Grundstücken	5
5.2 Auswahl der geprüften Liegenschaftsakten	7
6 Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit	8
6.1 Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns	8
6.1.1 Entscheidung zum Verkauf der Grundstücke	9
6.1.2 Durchführung des Rechtsgeschäfts	9
6.1.3 Abwicklung des Verkaufs	10
6.2 Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns	10
6.3 Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns	11
7 Zusammenfassung	12
8 Schlussbemerkung	13



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Anzahl, Größe und Wert der gekauften Grundstücke der HL aus den Jahren 2017 bis 2019 6

Tabelle 2: Anzahl, Größe und Wert der verkauften Grundstücke der HL aus den Jahren 2017 bis 2019 6

Abkürzungsverzeichnis

BauGB	–	Baugesetzbuch
BGB	–	Bürgerliches Gesetzbuch
GMHL	–	Gebäudemanagement der Hansestadt Lübeck
GO	–	Gemeindeordnung Schleswig-Holstein
HL	–	Hansestadt Lübeck
KWL	–	Koordinierungsbüro Wirtschaft in Lübeck GmbH Immobilienmanagement
RPA	–	Rechnungsprüfungsamt



1 Prüfungsgegenstand und –auftrag

Das Rechnungsprüfungsamt der Hansestadt Lübeck (RPA) hat gemäß Nr. 2.2.4 der Rechnungsprüfungsordnung sowie gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 3 der Gemeindeordnung Schleswig-Holstein¹ (GO) die Prüfung der Verwaltung, der Eigenbetriebe und der anderen Sondervermögen auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit wahrzunehmen.

1.1 Prüfungsgegenstand

Das RPA hat mit der Sonderprüfung der Geschäftsprozesse der Hansestadt Lübeck (HL) bei dem Verkauf von Grundstücken im Bereich Wirtschaft und Liegenschaften seine o. g. gesetzliche Prüfaufgabe umgesetzt. Die Prüfung entspricht Nr. 2.2.5a des Prüfplanes 2020. Untersucht wurden Fälle der Haushaltsjahre 2017 bis 2019.

Nicht geprüft werden konnte das Ausschreibungsverfahren, das über das Koordinierungsbüro Wirtschaft in Lübeck GmbH Immobilienmanagement (KWL) abgewickelt wurde. Das KWL ist eine juristische Person des privaten Rechts und kann somit nicht vom RPA geprüft werden. Das RPA behält sich jedoch vor, die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Beauftragung des KWL per Geschäftsbesorgungsvertrag in einer separaten Sonderprüfung zu untersuchen.

1.2 Prüfungsunterlagen und Ansprechpartner

Mit der Prüfungsmitteilung an den Bereich und den Fachbereichsleiter wurden die ersten Unterlagen durch das RPA angefragt. Diese wurden am 08.06.2020 dem RPA übersandt. Für die Prüfung wurden darüber hinaus dem RPA auf mündliche Anforderung u. a. am 19.06.2020 sechs Akten über den Verkauf von Grundstücken übergeben.

Zwei Hauptansprechpartner im Bereich Wirtschaft und Liegenschaften wurden mit Email vom 08.06.2020 genannt.

¹ In der Fassung vom 28.02.2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 58), geändert durch Gesetz vom 04.01.2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 6)



2 Prüfungsablauf

Die Prüfungsankündigung wurde durch das RPA am 27.05.2020 versandt. Vor dem Eröffnungsgespräch mit zwei Vertreter:innen des Bereiches Wirtschaft und Liegenschaften wurde vom RPA eine Übersicht der anzuwendenden Vorschriften (Gesetze, Verordnungen, Erlasse, Dienstanweisungen etc.) erbeten. Ferner wurde der geprüfte Bereich gebeten, folgende Unterlagen bereitzuhalten:

- Akten über die Verkäufe von Grundstücken in den Jahren 2017 bis 2019,
- weitere Akten, die schriftlich niedergelegte Prozesse des Bereiches zur Vorbereitung, Durchführung und Überprüfung von Grundstücksverkäufen beinhalten,
- Excel-Tabellen und andere Daten über den Bestand bzw. Verkauf von Grundstücken der HL für die Jahre 2017 bis 2019.

Am 19.06.2020 fand das Eröffnungsgespräch zwischen den Vertreter:innen des RPA und des Bereiches Wirtschaft und Liegenschaften statt. Dem RPA wurden die unter 1.2 genannten Unterlagen teilweise übergeben. 11 Bände einer Akte wurden per Post- und Botendienst einige Tage später übersandt.

3 Qualität und Form der Akten

Die Aktenordnung für die Verwaltung der HL enthält u. a. die Grundsätze über Ordnung und Führung des Schriftgutes. Sie gilt für alle im Verwaltungsgliederungsplan aufgeführten Ämter und Einrichtungen, ausgenommen die Stadtwerke (§ 1 Abs. 1 Aktenordnung).

3.1 Beschriftung der Akten

Nach § 9 der Aktenordnung sind die Akten mit dem Aktenzeichen zu beschriften. Alle geprüften Akten waren mit dem richtigen Aktenzeichen versehen. Passen nicht alle Aktenstücke in einen Hefter, so werden mehrere Bände einer Akte angelegt. Dies geschieht im Bereich Wirtschaft und Liegenschaften, indem eine römische Ziffer an das Aktenzeichen angehängt wird. Bei der Akte LM 3218 (wurde diese Bezifferung nicht korrekt durchgeführt. Nach der römischen Zahl VIII (8) wurde die römische Zahl XIV (14) vergeben. Nach Aussage des Bereiches handele es sich hier nur um ein Versehen bei der Bezifferung. Der Akteninhalt sei fortlaufend fortgeführt. Tatsächlich hört der Band VIII mit einem Schriftstück vom 02.04.2009 auf, und der Band XIV beginnt mit einem Schriftstück vom 11.06.2009. Ob dazwischen Aktenstücke fehlen, konnte vom RPA nicht nachvollzogen werden. Es war jedoch für die inhaltliche Prüfung der Geschäftsprozesse nicht relevant, da es sich um einen



Zeitraum handelte, der weit vor der Verkaufsentscheidung des Grundstückes lag. Der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften wird gebeten, diesen Umstand noch einmal zu prüfen und die Beschriftung der Akten zu korrigieren.

3.2 Kaufmännische statt Behördenheftung

Gemäß § 11 Abs. 1 der Aktenordnung sollen alle Akten den tatsächlichen chronologischen Verwaltungsablauf wiedergeben und müssen daher von vorn nach hinten wie ein Buch zu lesen sein (Behördenheftung). Alle Grundstücksakten werden vom Bereich Wirtschaft und Liegenschaften nach der kaufmännischen Heftung geführt. Nach § 11 Abs. 2 der Aktenordnung ist Schriftgut mit anderen Heftungen innerhalb einer angemessenen Zeit nach Inkrafttreten der Aktenordnung auf Behördenheftung umzustellen. Eine bereits vorhandene andere Heftung kann, wenn besondere Umstände dies notwendig machen, mit Zustimmung des Organisationsamtes fortgeführt werden. Der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften konnte ein Schreiben des Grundstücksamtes vom 07.09.1970 vorlegen, in dem dem Organisationsamt mitgeteilt wurde, dass das Grundstücksamt das Schriftgut wie in kaufmännischen Bereichen üblich die kaufmännische Heftung anwendet. Eine Umheftung der beträfe gut 20.000 Grundstücksakten. Der Einheitlichkeit halber sollten auch neu anzulegende Akten in kaufmännischer Heftung geführt werden. Ein Antwortschreiben des Organisationsamtes konnte dem RPA nicht vorgelegt werden. Eine Zustimmung des Organisationsamtes konnte somit nicht nachgewiesen werden. Das RPA hält es allerdings für unwirtschaftlich, mehr als 20.000 Akten umzuheften, nur um der Aktenordnung gerecht zu werden.

3.3 Nummerierung der Seiten

Nach § 12 Abs. 1 Satz 2 der Aktenordnung sind die einzelnen Blätter eines Aktenstücks durchlaufend mit Blattzahlen zu versehen. Keine der vorgelegten Akten wies eine solche Nummerierung auf. Während eines Gesprächs mit dem Bereich Wirtschaft und Liegenschaften wurde dem RPA mitgeteilt, dass in der Vergangenheit bei Einsichtnahmen in die Liegenschaftsakten vermutlich Schriftgut entwendet wurde. Dies sei allerdings nicht nachweisbar gewesen. Für solche Fälle wäre eine Nummerierung der Seiten des Schriftgutes hilfreich gewesen. Mittlerweile sei das Entfernen eines Schriftstückes allerdings nicht mehr möglich, da die Akteneinsicht nur noch unter Aufsicht erfolge, so der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften. Das RPA verweist auf die Vorschrift der Aktenordnung und bittet um Nummerierung der Seitenzahlen. Da es einen enormen Aufwand darstellt, über 20.000 Akten mit teilweise mehreren Bänden nachträglich mit Seitenzahlen zu versehen, fordert das RPA den Bereich Wirtschaft und Liegenschaften auf, das ab dem 01.01.2021 abgeheftete Schriftgut zu nummerieren.



Insgesamt hat das RPA den Eindruck, dass die Akten sorgfältig geführt werden. Der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften wird gebeten, die Beschriftung der Akten sorgfältiger durchzuführen.

3.4 Vorbehalt der Vollständigkeit der Akten

Die Seiten der geprüften Akten des Bereiches Liegenschaften waren nicht nummeriert. Ob die Vorgänge vollständig in den Akten abgelegt waren, konnte daher durch das RPA nicht überprüft werden. Offensichtliche Lücken waren jedoch nicht erkennbar.

Die Prüfungsfeststellungen des RPA beziehen sich daher ausschließlich auf die vorgefundenen Unterlagen.

4 Prozessablauf des Verkaufs eines Grundstücks

Für den Prozess Verkauf von Grundstücken hat das Projekt NKF/Doppik im Jahr 2012 Erläuterungen verfasst, die bei allen Arten von Grundstücksveräußerungen anzuwenden sind.

Danach müssen im ersten Schritt Absprachen zwischen dem betroffenen Bereich und dem Bereich Wirtschaft und Liegenschaften erfolgen, um Informationen über mögliche Bebauung oder sonstige Anlagewerte bis hin zu Altlasten zu erhalten. Im Falle, dass das Grundstück bebaut ist, sind an dieser Stelle auch das Gebäudemanagement der Hansestadt Lübeck (GMHL) und der Bereich Buchhaltung und Finanzen durch den betroffenen Bereich bzw. durch den Bereich Wirtschaft und Liegenschaften in die Absprachen einzubinden. Im nächsten Schritt stellt sich die Frage nach der Bebauung des Grundstückes und ggf. das Vorliegen der benötigten Werte. Ist das Grundstück weder bebaut, noch mit einer Anlage versehen, so kann mit der Ermittlung des Verkehrswerts des Grundstückes fortgefahren werden.

Wenn ein Grundstück mit Gebäude verkauft werden soll, muss der Gebäudebuchwert durch den betroffenen Bereich beim GMHL erfragt werden. Handelt es sich um eine Anlage, so ist Kontakt mit dem Bereich Buchhaltung & Finanzen aufzunehmen. Liegt der HL kein Gebäudebuchwert vor, kann der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften den Gutachterausschuss einschalten. Die Gebäude-, Anlagen- bzw. Inventarwerte sind an die Bereiche Buchhaltung & Finanzen und Wirtschaft und Liegenschaften zu melden. Der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften prüft, ob der Grundstückswert noch ermittelt werden muss. Die Werte für das Grundstück, das Gebäude und etwaige Anlagen müssen einzeln vorliegen.



Anschließend ermittelt der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften besondere Risiken oder weitere Maßnahmen wie z. B. Rückbau von Anlagen, Altlastensanierung, Beitragsnachzahlungen, Rückzahlungen von Fördermitteln o. ä. einschließlich der finanziellen Auswirkungen.

Der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften führt die Vertragsverhandlungen mit Dritten. Sollte das Grundstück bebaut sein oder eine Anlage enthalten, muss zu diesem Zeitpunkt feststehen, wie sich der Gesamtpreis auf das Grundstück, das Gebäude und ggf. weitere Anlagen aufteilt. Dem Bereich Wirtschaft und Liegenschaften steht es frei, die jeweiligen Einzelpositionen im Kaufvertrag zu beziffern. Zur Herbeiführung der städtischen Entscheidung über einen Grundstücksverkauf bereitet der Bereich Wirtschaft und Liegenschaften die Entscheidung vor, die dann (je nach Höhe des Verkaufspreises – s. 6.1.1 des Berichts) die Bürgerschaft, die/der Bürgermeister:in, die Fachbereichsleitung oder die Bereichsleitung zu treffen hat.

Danach wird durch den Bereich Wirtschaft und Liegenschaften der Abschluss des Kaufvertrages mit anschließender Kaufvertragsabwicklung herbeigeführt. Die grundbuchlichen Veränderungen des Grundstückes (Vermessung, Grundbuchamt etc.) erfolgen, sobald alle Voraussetzungen vorliegen und der Kaufpreis vereinnahmt worden ist.

Anschließend werden die Verkaufserlöse auf dem Konto 4541000001 bzw. 4541001001 (bei speziellen Verkaufsaktionen) gebucht und das Grundstück in Abgang gebracht.

5 Erste Prüfungsschritte

Das RPA hat zunächst die Grundstückskäufe und -verkäufe der Jahre 2017 bis 2019 gegenübergestellt und die zu prüfenden Akten festgelegt.

5.1 Gegenüberstellung Käufe und Verkäufe von Grundstücken

Das RPA hat zunächst die Käufe und Verkäufe von Liegenschaften gegenübergestellt, um sich ein Bild zu machen, wie sich der Liegenschaftsbestand über die Jahre 2017 bis 2019 entwickelt hat. Aus den nächsten beiden Tabellen ist ersichtlich, wie viele Grundstücke ge- und verkauft wurden, welche Gesamtfläche sie haben und die Summen der Kaufpreise bzw. der Verkaufserlöse.



Haushaltsjahr	Anzahl	Größe (in ha)	Summe der Kaufpreise (in Mio. EUR)
2017	14	1,4	1,9
2018	21	8,6	2,3
2019	23	1,0	0,5
Gesamt	58	11,0	4,7

Tabelle 1: Anzahl, Größe und Wert der gekauften Grundstücke der HL aus den Jahren 2017 bis 2019

Haushaltsjahr	Anzahl	Größe (in ha)	Summe der Buchwerte (in Mio. EUR)	Summe der Erlöse (in Mio. EUR)
2017	255	43,2	3,7	24,1
2018	279	66,0	3,3	31,1
2019	228	20,8	3,0	22,2
Gesamt	762	130,0	10,0	77,4

Tabelle 2: Anzahl, Größe und Wert der verkauften Grundstücke der HL aus den Jahren 2017 bis 2019



Es ist zu erkennen, dass in den Jahren 2017 bis 2019 58 Grundstücke angekauft wurden. Diese Käufe haben keine Auswirkungen auf die Bilanz der HL. Es handelt sich lediglich um einen sog. Aktivtausch. Liquide Mittel sind abgeflossen, und das Anlagevermögen hat sich in gleichem Maße erhöht.

Anders sieht es beim Verkauf der 762 Grundstücke aus. Daher wurde in Tab. 2 auch die Summe der Buchwerte aufgenommen. Insgesamt wurden 10 Mio. EUR des Anlagevermögens ausgebucht. Die liquiden Mittel, die der HL zugeflossen sind, betragen 77,4 Mio. EUR. Somit ist hier durch Aufdecken der stillen Reserven ein bilanzieller Gewinn von 67,4 Mio. EUR entstanden. Hierbei handelt es sich allerdings nur um den Unterschied zwischen Verkaufserlösen und Buchwerten. Unter Pkt. 6.1 dieses Berichts wird erläutert, dass Vermögensgegenstände nicht unter Verkehrswert (dieser ist in der Regel höher als der Buchwert) verkauft werden dürfen. Im Pkt. 6.3 wird dieser Aspekt noch einmal unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns beleuchtet.

Aus Tab. 1 und 2 ist ebenfalls erkennbar, dass die Fläche der städtischen Liegenschaften abgenommen hat. Insgesamt sind 1,2 % der städtischen Flächen innerhalb von drei Jahren mehr verkauft als gekauft worden. Am 31.12.2019 betrug die Gesamtfläche der städtischen Grundstücke etwa 9.676 ha.

Hintergrund dieser Grundstücksabnahme ist eine Verkaufsaktion, die die Bürgerschaft am 26.03.2015 beschlossen (Nr. VO/2015/02568), am 24.11.2016 verlängert (Nr. VO/2016/04416) und am 30.11.2017 noch einmal neu aufgelegt hat (Nr. VO/2017/05558). Hierbei ging es um den „Verkauf von Wohngrundstücken, die mit einem Erbbaurecht belastet sind“. Im Zuge der Haushaltskonsolidierung sollte allen Erbbauberechtigten städtischer Wohngrundstücke unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit des Ankaufs des Grundstückes gegeben werden.

5.2 Auswahl der geprüften Liegenschaftsakten

Um eine Stichprobe aus den Liegenschaftsakten zu bekommen, wurde die geschichtete Zufallsstichprobe gewählt. Vorteil dieser Stichprobe ist, dass jedes Element der Grundgesamtheit die gleiche Chance hat, in die Stichprobe zu gelangen. Dabei wurde lediglich bestimmt, dass aus jedem Haushaltsjahr der Betrachtungsspanne die gleiche Anzahl an Fällen untersucht werden sollte. Daher wurden aus dem Jahr 2017 zwei Fälle zufällig ausgewählt, aus dem Jahr 2018 zwei und aus dem Jahr 2019 ebenfalls zwei Akten über den Verkauf eines Grundstückes der HL. Ausgewählt wurden die Akten:

1. LB 2093 (Pommernring 6 e)
2. LG 1160 (Herrnburger Weg 17-19)
3. LST 2445 (Alfstraße 19)



4. LG 4066 (Burgkoppel 41)
5. LM 3218 (Ehem. Dorpatstraße)
6. LL 466 (Max-Reger-Straße 15)

Bei den Akten 1, 2, 4 und 6 handelt es sich jeweils um einen Grundstücksverkauf an Erbbauberechtigte aus der unter Ziff. 5.1 erwähnten Verkaufsaktion. Im Fall 3 wurde eine Wohnbaufläche im Gründungsviertel verkauft und im 5. Fall ein Grundstück in der Nähe der Baltischen Allee an das KWL veräußert.

6 Prüfung der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Das RPA prüft gemäß § 116 Abs. 1 Ziff. 4 der GO die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung.

6.1 Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns

In Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes ist geregelt, dass den Gemeinden das Recht gewährleistet sein muss, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Die GO spezifiziert im § 90 Abs. 1 Satz 1 genauer, dass die Gemeinde Vermögensgegenstände veräußern darf, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben in absehbarer Zeit nicht braucht. In Satz 3 heißt es weiter, dass Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen. Unter vollem Wert ist der Verkehrswert zu verstehen. Ein Unterschreiten des Verkehrswertes ist nur im Ausnahmefall zulässig.² Dies ist ebenfalls verankert in der Geschäftsweisung über die Vergabe von Wohngrundstücken in der HL. Dort heißt es in Ziff. 3a.: Die Wohngrundstücke sind mindestens zum vollen Verkehrswert zu veräußern. Die Wertfestsetzung erfolgt grundsätzlich durch den Gutachterausschuss für Grundstückswerte in der HL. Näheres zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit unter Pkt. 6.3 des Berichts.

² Vgl. Wolf, Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, Ziff. 5 zu § 90 GO, 2018



6.1.1 Entscheidung zum Verkauf der Grundstücke

Grundsätzlich entscheidet über den Verkauf eines Grundstücks das willensbildende Organ (in Lübeck die Bürgerschaft). In der Hauptsatzung hat die HL die/den Bürgermeister:in ermächtigt, Grundstücke bis zu einem Wert von 175.000 EUR (je Grundstück) zu veräußern (§ 8 Abs. 2 Ziff. 3 der Hauptsatzung der HL). Allerdings ist diese Zuständigkeit in Ziff. 2 der Geschäftsanweisung über die Delegation von Entscheidungsbefugnissen auf die Fachbereichsleitung (bis 175.000 EUR) bzw. die Bereichsleitung (bis 100.000 EUR) übertragen worden.

Bei vier der sechs geprüften Fälle lag der Verkaufspreis unter 100.000 EUR. In diesen Fällen wurde die Entscheidung, die Liegenschaft zu verkaufen richtigerweise von der Bereichsleitung des Bereiches Wirtschaft und Liegenschaften getroffen.

Im Fall des Erbbaurechtsgrundstücks Burgkoppel 41 lag der Verkaufspreis bei 107.289 EUR. Hier erfolgte die Verkaufsentscheidung durch die Fachbereichsleitung.

Bei dem Grundstück im Gründungsquartier lag der Verkaufspreis über der 175.000 EUR-Grenze, nämlich bei 182.500 EUR. In diesem Fall war eine Entscheidung durch die Bürgerschaft erforderlich (VO/2016/04034).

In allen untersuchten Fällen wurden die Zuständigkeiten der Hauptsatzung und der Geschäftsanweisung über die Delegation von Entscheidungsbefugnissen beachtet und eingehalten.

6.1.2 Durchführung des Rechtsgeschäfts

Grundstückskaufverträge stellen rechtlich ein Verpflichtungsgeschäft wie der normale Kaufvertrag dar (§ 433 Abs. 1 und 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)). Es besteht aus inhaltlich übereinstimmenden, mit Bezug aufeinander abgegebenen Willenserklärungen (Angebot und Annahme) von mindestens zwei (juristischen oder natürlichen) Personen. Allerdings gilt hier der strenge Formzwang des § 311b Abs. 1 BGB, d. h. der Kaufvertrag über ein Grundstück ist erst mit der notariellen Beurkundung wirksam. Alle Grundstücksverkäufe wurden vor einem Notar geschlossen und von diesem unterzeichnet. Die Verträge sind jeweils Bestandteil der Akten. Die Prüfung hat keine Verstöße gegen geltendes Recht zu Tage gefördert.



6.1.3 Abwicklung des Verkaufs

Das Grundbuch wurde in allen Fällen korrekt umgeschrieben, und der Kaufpreis wurde jeweils vom Käufer ordnungsgemäß gezahlt.

Die HL ist verpflichtet, den Abgang eines Wirtschaftsgutes in der Buchführung zu dokumentieren. Die Grundstücke wurden ordnungsgemäß durch außerordentliche Abschreibung aus dem Anlagevermögen der HL entfernt, der Verkaufserlös jeweils im richtigen Konto der HL gebucht. Insofern war auch haushaltsrechtlich kein rechtswidriges Handeln des Bereiches Wirtschaft und Liegenschaften festzustellen.

Allerdings wurden die Erträge aus dem Verkauf der Grundstücke nicht wie in den Erläuterungen des Projektes NKF/Doppik beschrieben in den Konten 4541000001 bzw. 4541001001 gebucht, sondern jeweils im Konto 4541000000.

Das RPA bittet, künftig auf die korrekte Buchung der Verkaufserlöse zu achten.

6.2 Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns

Der Grundsatz der Zweckmäßigkeit ist ein Prinzip des Verwaltungshandelns, nach dem von mehreren Handlungsalternativen diejenige gewählt werden sollte, die die Erreichung des angestrebten Ziels am besten gewährleistet.³

Das angestrebte Ziel des Verkaufes der Erbbaugrundstücke ist lt. Bürgerschaftsbeschluss vom 26.03.2015 (und der folgenden Beschlüsse) die Haushaltskonsolidierung. In diesem Fall wird das Ziel dadurch erreicht, dass die erzielten Erlöse höher sind als die Buchwerte der verkauften Anlagegüter. Zusätzlich wird die Liquidität der HL erhöht durch Zufluss von Geldmitteln. Es handelt sich hier also um eine zweckmäßige Maßnahme.

Der Verkauf des Grundstücks Alfstraße 19 war Teil einer Verkaufsaktion der Grundstücke im Gründungsquartier, die nach der Herstellung baureifer Grundstücke auf den ehemaligen Grabungsflächen wieder bebaut werden sollten. Hierzu wurde die Grundstücksgesellschaft „Trave“ mbH beauftragt, die Grundstücke zu vermarkten.

Das Grundstück westlich der Baltischen Allee (zukünftig Dorpatstraße) wurde an das KWL verkauft.

³ Burth/Gnädinger, <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-grundsatz-der-zweckmaessigkeit.html>, Datum? 2021



6.3 Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns

Der Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit ist in § 75 Abs. 2 GO verankert. Danach ist die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu führen. Dieser Haushaltsgrundsatz begründet für die Gemeinde die stetige Pflicht, entsprechend dem ökonomischen Prinzip bei ihren Entscheidungen die verschiedenen Wege der Zielerreichung daraufhin zu überprüfen, welcher Mitteleinsatz erforderlich ist, um den größten Nutzen/Erfolg für die Gemeinde oder für die Aufgabe zu erzielen (Mittel-Nutzen-Relation).⁴

Der größte Nutzen und Erfolg der HL beim Verkauf von Grundstücken liegen hauptsächlich in der Kaufpreiserzielung. Wie bereits unter Pkt. 5.1 erwähnt, wird zwar fast immer ein bilanzieller Gewinn beim Verkauf des Grundstücks erzielt, weil der Buchwert fast immer niedriger ist als der Verkehrswert, unter dem die HL nicht verkaufen darf. Dieser bilanzielle Gewinn darf jedoch nicht als Erfolg wirtschaftlichen Handelns gewertet werden, da Grundstückspreise in der Regel im Laufe der Zeit steigen, in der Bilanz jedoch normalerweise keine Zuschreibung erfolgt. Insofern entstehen stille Reserven, die erst bei Veräußerung der Liegenschaft aufgedeckt werden.

Die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns muss sich deshalb messen lassen an der Mindestanforderung, die der § 90 vorgibt, nämlich den Verkehrswert (s. Pkt. 6.1 des Berichts).

Nach § 194 des Baugesetzbuches (BauGB) wird der Verkehrswert (Marktwert) durch den Preis bestimmt, der in dem Zeitpunkt, auf den sich die Ermittlung bezieht, im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach den rechtlichen Gegebenheiten und tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks oder des sonstigen Gegenstands der Wertermittlung ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre.

Der Verkehrswert wird entweder durch ein Verkehrsgutachten oder bei unbebauten Grundstücken auf der Grundlage des Bodenrichtwertes ermittelt.

Gemäß § 196 Abs. 1 BauGB sind auf Grund der Kaufpreissammlung (die sich beim Gutachterausschuss befindet) flächendeckend durchschnittliche Lagewerte für den Boden unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Entwicklungszustands zu ermitteln (Bodenrichtwerte). In bebauten Gebieten sind Bodenrichtwerte mit dem Wert zu ermitteln, der sich ergeben würde, wenn der Boden unbebaut wäre. Es sind Richtwertzonen zu bilden, die jeweils Gebiete umfassen, die nach Art und Maß der Nutzung weitgehend übereinstimmen.

⁴ Vgl. Wolf, Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, Ziff. 3.2 zu § 75 GO, 2018



Bei den untersuchten Fällen handelt es sich sämtlich um unbebaute Grundstücke. Bei den Erbbaurechtsgrundstücken wurde der Bodenrichtwert zugrunde gelegt und entsprechend der Bürgerschaftsbeschlüsse angepasst. Alle Verkaufspreise wurden vom Bereich Wirtschaft und Liegenschaften korrekt berechnet.

Bei dem Verkauf der Wohnbaufläche im Gründungsviertel wurden auf den Bodenrichtwert (600 EUR je m²) etwa 10% aufgeschlagen (661,23 EUR je m²), während bei dem Grundstück westlich der Baltischen Allee ein geringerer Quadratmeterpreis (15 bzw. 35 EUR/m²) genommen werden konnte als der Bodenrichtwert (65 EUR/m²). Allerdings war der Bodenrichtwert auf die Gewerbefläche berechnet worden. Auf dem verkauften Grundstück soll jedoch eine Straße entstehen.

Ob für die verkauften Grundstücke ein höherer Preis hätte erzielt werden können, ist im Nachhinein nicht mehr zu beurteilen. Aus Sicht des RPA kann auf jeden Fall nicht gesagt werden, dass bei dem Verkauf der Liegenschaften unwirtschaftlich gehandelt wurde.

7 Zusammenfassung

Die Prüfung der Geschäftsprozesse der HL bei dem Verkauf von Grundstücken ergab, dass die untersuchten Fälle sorgfältig vorbereitet und durchgeführt wurden und alle geltenden Vorschriften stets Beachtung fanden. Kleine Mängel gab es lediglich bei der Aktenführung, was jedoch nicht die inhaltliche Führung der Akten betrifft, sondern eher die formale Aktenführung.

Insgesamt kann dem Bereich Wirtschaft und Liegenschaften eine sehr ordentliche Wahrnehmung der Aufgaben in Bezug auf die Veräußerung von Liegenschaften bescheinigt werden.



8 Schlussbemerkung

Die wesentlichen Prüfungsfeststellungen wurden am 04.02.2021 mit dem Bereich Wirtschaft und Liegenschaften besprochen.

Es wird um eine Stellungnahme bis zum 31.03.2021 zu folgenden Punkten gebeten:

Tz.	Bezeichnung	Seite
3.1	Beschriftung der Akten	2
3.3	Nummerierung der Seiten	3

Unabhängig davon wird anheimgestellt, sich darüberhinausgehend zu äußern. Sollte sich der Fachbereich zu den Bemerkungen nicht innerhalb einer Frist von sechs Wochen äußern, wird das Prüfungsergebnis lediglich aus der Sicht des RPA im Rechnungsprüfungsausschuss dargestellt.

Lübeck, 04.03.2021
14.2.280.07.15.13
bl/ks/bre

Dr. Katja Schur

Lars Boller

2 - Wirtschaft und Soziales
280 - Wirtschaft und Liegenschaften

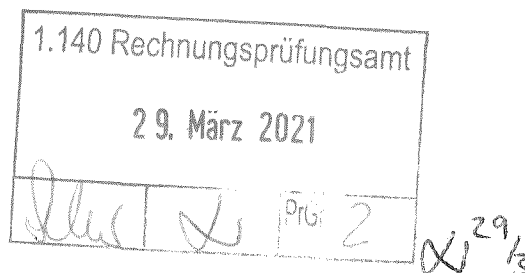
Zeichen: PC

Lübeck, den 25.03.2021
Auskunft: Frau Piroska Csösz
Tel.: 2300; Fax: 2390
e-mail: piroska.csoesz@luebeck.de

1.140 - Rechnungsprüfungsamt

über

Senator Sven Schindler



Stellungnahme 2.280 zum Bericht vom RPA 04.03.2021, AZ 14.2.280.07.15.13 bl

Die festgestellte Unrichtigkeit bei der Beschriftung der Akte *LM 3218* mit römischen Ziffern (siehe 3.1) wird umgehend korrigiert.

Die vorgeschlagene Nummerierung der Seiten (siehe 3.3) soll für alle Akten erfolgen, die nach dem 01.01.2021 neu angelegt werden.

Der Hinweis zur Nutzung des korrekten Kontos bei der Buchung der Verkaufserlöse (siehe 6.1.3) wird künftig berücksichtigt.

Im Auftrag

Piroska Csösz