

Das SMWA hat die Gesetzeslage missachtet.**1 Prüfungsgegenstand**

Der SRH hat das rechtsaufsichtliche Handeln des SMWA im Zusammenhang mit der Umstellung des Rechnungswesens bei den sächsischen Industrie- und Handelskammern (IHK'n) untersucht.

Die Umstellung des Rechnungswesens war nicht Gegenstand einer Prüfung.

2 Sachverhalt

2.1 Mit Schreiben vom 01.07.2005 hat die IHK Leipzig im Auftrag der Landesarbeitsgemeinschaft der IHK'n im Freistaat Sachsen dem SMWA mitgeteilt, dass beabsichtigt sei, zum 01.01.2006 auf der Grundlage des Beschlusses der DIHK-Vollversammlung „von der Kameralistik auf das kaufmännische Rechnungswesen umzustellen.“ Grundlage der Umstellung solle ein zuvor von den einzelnen Vollversammlungen im September 2005 zu verabschiedendes und vom SMWA zu genehmigendes Finanzstatut sein.

Mit Schreiben vom 22.07.2005 übersandte die IHK Leipzig dem SMWA den Entwurf eines Musterfinanzstatuts und bat um eine „Rückmeldung über die Genehmigungsfähigkeit des Musterfinanzstatuts“.

Die Schreiben belegen, dass die IHK'n die Umstellung auf die Doppik für genehmigungspflichtig hielten.

2.2 Bereits mit Schreiben vom 18.05.2005 hatte das SMWA das SMF über diese Umstellungsabsicht sowie darüber informiert, dass das BMWA im April 2005 mitgeteilt habe, eine Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der IHK'n (IHKG) sei im Hinblick auf die Einführung der Doppik derzeit nicht geplant. Einige Ländervertreter hätten dies für erforderlich gehalten. Die sächsischen IHK'n hätten angefragt, ob sie gleichwohl zum 01.01.2006 die Doppik einführen könnten.

Das SMWA teilte dem SMF ferner seine Auffassung mit, wonach das IHKG die kameralistische Buchführung nicht zwingend vorsehe. Im Übrigen bestimme § 12 Abs. 1 Nr. 7 IHKG, dass durch Landesrecht zu den Grundsätzen über die Rechnungslegung und die Prüfung der Jahresrechnung ergänzende Vorschriften erlassen werden könnten. § 110 SäHO ermögliche nach Auffassung des SMWA eine Umstellung auf die Doppik, einer Änderung des IHKG bedürfe es deshalb nicht. Das SMWA bat das SMF hierzu um eine Stellungnahme.

Welche Bestimmung des SächsIHKG die Umstellung auf die Doppik ermöglichen soll, hat das SMWA nicht ausgeführt.

2.3 Das SMF teilte dem SMWA mit Schreiben vom 30.05.2005 mit, dass juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Ausnahmefall das Buchen nach den Regeln der Doppik gestattet werden könne, wenn dies zweckmäßig sei. Die Zweckmäßigkeit könne das SMF vorliegend aber nicht beurteilen. Ebenso wenig könne das SMF beurteilen, inwieweit Regelungen des IHKG als spezielle Regelungen im Sinne von § 105 Abs. 1 SÄHO dem entgegen ständen und somit eine Änderung des IHKG erforderten.

Das SMF ging nach dieser Stellungnahme - ebenso wie die IHK'n selbst - von der Notwendigkeit einer „Gestattung“ der Doppik aus, also einer Genehmigungspflicht durch das SMWA. Ferner hat das SMF auf den Vorrang der Bestimmungen des IHKG vor denen der SÄHO hingewiesen. Hierzu hatte das SMWA mit Schreiben vom Mai 2007 dem SRH mitgeteilt, es sehe - wie auch das SMF - das SächsIHKG als Spezialgesetz an.

2.4 Mit Schreiben vom 15.08.2005 teilte das SMWA der IHK Südwestsachsen mit, es werde nachvollziehbar begründet, dass ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans für die IHK'n nicht zweckmäßig sei. Die Haushalts- und Rechnungsführung solle nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung in entsprechender Anwendung des HGB erfolgen. Mit der Übergabe des Entwurfs des Musterfinanzstatuts seien die IHK'n ihrer Anzeigepflicht gem. § 4 Abs. 1 SächsIHKG nachgekommen. Nach Auffassung des SMWA sei die Einführung der Doppik möglich, da § 12 Abs. 1 Nr. 7 IHKG bestimme, dass durch Landesrecht zu den Grundsätzen über die Rechnungslegung und die Prüfung der Jahresrechnung ergänzende Vorschriften erlassen werden könnten. § 110 SÄHO ermögliche es juristischen Personen des öffentlichen Rechts, einen Wirtschaftsplan aufzustellen, nach den Regeln der Doppik zu buchen und in entsprechender Anwendung des HGB einen Jahresabschluss sowie einen Lagebericht aufzustellen. Das vorgelegte Musterfinanzstatut genüge dem § 105 Abs. 1 SÄHO. Eine Genehmigung des Finanzstatuts sei nach Landesrecht nicht vorgesehen, die diesbezügliche Formulierung (im Entwurf des Finanzstatuts) sei zu streichen.

Ferner empfahl das SMWA Änderungen zum Entwurf eines Musterfinanzstatuts.

Welche landesgesetzliche Vorschrift erlassen wurde, um die Einführung der Doppik zu ermöglichen hat das SMWA gegenüber dem SRH nicht dargelegt. Unterlagen, welche die Rechtsauffassung des SMWA im Übrigen begründen könnten, hat das SMWA ebenso wenig vorgelegt.

2.5 Im Juli 2007 hat der Bundesrat dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Zweiten Mittelstands-Entlastungsgesetz (MEG II) zugestimmt. Nach Art. 7 wird das IHKG zum 01.01.2008 geändert. Danach wird in § 3 Abs. 2 und § 4 IHKG das Wort „Haushaltsplan“ durch das Wort „Wirtschaftsplan“ ersetzt, in § 3 Abs. 3 das Wort „Haushaltssatzung“ durch das Wort „Wirtschaftssatzung“. Ein neu einzufügender Abs. 7 a lautet: „Für das Rechnungswesen, insbesondere Rechnungslegung und Aufstellung und Vollzug des Wirtschaftsplans und den Jahresabschluss der Industrie- und Handelskammern sind die Grundsätze kaufmännischer Rechnungslegung und Buchführung ... anzuwenden. ...“

Erst mit Inkrafttreten dieser Änderung wird die notwendige bundesgesetzliche Grundlage für die Doppik geschaffen.

2.6 Die Regelungen des IHKG und des SächsIHKG schreiben spezialgesetzlich ein kamerales Rechnungswesen vor.

So regelt § 3 Abs. 2 IHKG:

„Die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Industrie- und Handelskammer werden ... nach Maßgabe des Haushaltsplanes durch Beiträge der Kammerzugehörigen gemäß einer Beitragsordnung aufgebracht. Der Haushaltsplan ist jährlich nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Finanzgebarung ... aufzustellen und auszuführen“.

Nach § 4 IHKG hat die IHK-Vollversammlung den jährlichen Haushaltsplan festzustellen.

Das SächsIHKG bestimmt in § 4 Abs. 1:

„Auf die Rechnungslegung der Industrie- und Handelskammern sind sinngemäß die Grundsätze anzuwenden, die für das staatliche Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen gelten“.

Der Feststellung des SRH, dass derzeit auch landesgesetzlich eine kamerale Haushaltsführung vorgeschrieben ist, hat das SMWA nicht widersprochen.

Für eine Umstellung des IHK-Rechnungswesens auf der Grundlage des § 110 SÄHO war daher kein Raum. Dies wird auch durch die zum 01.01.2008 erfolgende Änderung des IHKG bestätigt.

3 Folgerungen

Das SMWA hat gegen geltendes Recht und damit gegen seine Pflicht als Rechtsaufsichtsbehörde verstoßen.

Es hat sein Handeln widersprüchlich begründet. Einerseits hielt das SMWA eine Umstellung des IHK-Rechnungswesens auf der Grundlage des § 110 SÄHO ohne Änderung des IHKG für möglich, ohne dies allerdings näher zu begründen, andererseits aber hat es den Vorrang der spezialgesetzlichen Bestimmungen des IHKG und des SächsIHKG vor dem allgemeinen Haushaltsrecht der SÄHO betont.

4 Stellungnahmen

4.1 Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit

Bereits im Juni 2005 habe im Bund-Länder-Ausschuss IHK zwischen den Ländern Einvernehmen über die Einführung der Doppik bei den IHK'n bestanden. Die Anpassung des IHKG an die Doppik sei zum Ziel gesetzt worden; § 110 LHO/SÄHO sei als geeignete Rechtsgrundlage gesehen worden.

Übereinstimmung bestehe hinsichtlich des Änderungsbedarfs an bundes- und landesrechtlichen Vorschriften für die Anwendung der Doppik in den IHK'n. Das Sächsische IHKG solle nach Inkrafttreten der Änderungen beim IHKG entsprechend angepasst werden.

4.2 Landesarbeitsgemeinschaft der sächsischen Industrie- und Handelskammern

Die sächsischen IHK'n haben gegen die Sachdarstellung des SRH keinen Einwand erhoben.

5 Schlussbemerkung

Die Ausführungen des SMWA können die Bedenken des SRH nicht ausräumen.

Aufgabe der Rechtsaufsichtsbehörde ist es, die Übereinstimmung des Handelns des Beaufsichtigten mit den bestehenden Gesetzen zu prüfen und ggf. einzuschreiten.

Die Stellungnahme des SMWA bestätigt, dass es seiner Pflicht nicht nachgekommen ist.