

**Abschließende Prüfungsmitteilung vom 06.05.2015 zur Prüfung der Haushalts- und
Wirtschaftsführung der Industrie- und Handelskammer Hannover;
hier: Prüfungsergebnis gemäß § 96 Abs. 4 LHO**

1. Vorbemerkungen

Die Industrie- und Handelskammer Hannover (IHK Hannover) ist gemäß § 3 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHKG) eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Sie untersteht der Aufsicht des Landes, im Wesentlichen wahrgenommen durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, in Angelegenheiten der Berufsbildung durch das Kultusministerium.

Gemäß § 1 IHKG haben die Industrie- und Handelskammern „die Aufgabe, das Gesamtinteresse der ihr zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen, für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft zu wirken und dabei die wirtschaftlichen Interessen einzelner Gewerbezweige oder Betriebe abwägend und ausgleichend zu berücksichtigen. Dabei obliegt es ihnen insbesondere, durch Vorschläge, Gutachten und Berichte die Behörden zu unterstützen und zu beraten sowie für Wahrung von Anstand und Sitte des ehrbaren Kaufmanns zu wirken“. Zudem haben sie die ihr sonst durch Gesetz oder Rechtsverordnung übertragenen Aufgaben zu erfüllen.

Die IHK Hannover stellt für alle Gewerbetreibenden (mit Ausnahme reiner Handwerksbetriebe), das sind aktuell rd. 160.000 Betriebe, das Selbstverwaltungsorgan der Wirtschaft innerhalb ihres Bezirks dar. Der Bezirk der IHK Hannover umfasst die Gebiete der Region Hannover sowie der Landkreise Diepholz, Göttingen, Hameln-Pyrmont, Hildesheim, Holzminden, Nienburg, Northeim, Osterode am Harz und Schaumburg. Als Selbstverwaltungskörperschaft hat die IHK Hannover das Recht, ihre Angelegenheiten im Rahmen der geltenden Gesetze selbst zu regeln und zu verwalten. Innerhalb dieser Grenzen stehen ihr daher Gestaltungsspielräume zu.

Die IHK Hannover sieht sich in erster Linie als Dienstleister und Interessenvertreter ihrer Mitglieder. Bezogen auf Organisation und Wirtschaftsführung orientiert sie sich nach eigener Aussage eher an einem mittelständischen Unternehmen als an einer Behörde.

Der Landesrechnungshof (LRH) prüfte im Jahr 2014 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der IHK Hannover, schwerpunktmäßig deren finanzielle Situation. Im Wesentlichen erhob der LRH Daten aus den Jahren 2010 bis 2013. Bei Bedarf weitete er die Prüfung auf die Vorjahre sowie auf das Jahr 2014 aus.

Der LRH übersandte die Abschließende Prüfungsmitteilung am 06.05.2015 an die IHK Hannover. Diese nahm zur Abschließenden Prüfungsmitteilung mit Schreiben vom 04.06.2015 Stellung. Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

2. Vermögenslage

Der LRH stellte fest, dass die IHK Hannover finanziell solide aufgestellt ist und ihre Haushaltsführung unter Kostengesichtspunkten im Wesentlichen straff und mit kaufmännischer Vorsicht betreibt.

Wegen ihrer komfortablen Vermögenslage muss die IHK Hannover nach Auffassung des LRH allerdings die Grenzen zur unzulässigen Vermögensbildung besonders kritisch überwachen.

2.1 Finanzierung der Kammer durch Beiträge

Gemäß § 3 Abs. 2 IHKG werden die Kosten der Errichtung und Tätigkeit der Industrie- und Handelskammer nach Maßgabe des Wirtschaftsplans durch Beiträge der Kammerzugehörigen gemäß einer Beitragsordnung aufgebracht, soweit sie nicht anderweitig gedeckt sind. Der Wirtschaftsplan ist jährlich nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Finanzgebarung unter pfleglicher Behandlung der Leistungsfähigkeit der Kammerzugehörigen aufzustellen und auszuführen. Die Finanzierungsfunktion der Beiträge bildet zugleich eine Grenze der Beitragserhebung. Für die Kalkulation des Kammerbeitrags gilt somit das Kostendeckungsprinzip. Maßgeblich für die Festsetzung der Beiträge ist das Budget der IHK Hannover.

Im Bedarfsfall kann die IHK Hannover auch einen Beschluss der Vollversammlung über eine aufgabenmäßige Gewinnverwendung herbeiführen oder einen Beschluss über die

Zuführung der Überschüsse in eine Rücklage. Wenn hierfür kein Bedarf besteht, muss die IHK Hannover die Überschüsse abbauen. Diesem Umstand hat die IHK Hannover in den letzten Jahren durch anteilige Beitragsrückerstattungen sowie Senkungen der Beitragssätze Rechnung getragen.

2.2 Rücklagen

Die IHK Hannover löste im Prüfungszeitraum eine von zwei satzungsmäßigen Rücklagen auf, die die jederzeitige Zahlungsfähigkeit der Kammer sicherstellen sollte. Es handelte sich um die sog. Liquiditätsrücklage in Höhe von 11 Mio. €. ¹ Im Wesentlichen verwendete sie die frei werdenden Finanzmittel zur Bildung neuer zweckgebundener Rücklagen, die in den nächsten Jahren verbraucht werden sollen. Bezogen auf die verbliebene Rücklage zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit, die sog. Ausgleichsrücklage in Höhe von ebenfalls 11 Mio. €, regte der LRH an, deren unterjährige Inanspruchnahme in den letzten Jahren zu ermitteln. Dies würde es der IHK Hannover ermöglichen, die Rücklage auch bedarfsorientiert und nicht nur mathematisch zu ermitteln.

Hinsichtlich einer weiteren langfristig konzipierten Rücklage, der sog. Baurücklage in Höhe von gut 27 Mio. €, hielt es der LRH für erforderlich, dass die IHK Hannover Verwendungszweck, Umfang und Zeitpunkt der voraussichtlichen Inanspruchnahme dieser Rücklage stärker konkretisiert. Gleichzeitig empfahl der LRH, eine zulasten dieser Rücklage vorgenommene Mittelumschichtung rückgängig zu machen, um die finanzielle Situation der IHK Hannover für ihre Mitglieder transparent darzustellen und potenzielle Rechtsrisiken zu vermeiden.

Bezogen auf die Bildung von Rücklagen hält es der LRH allgemein für geboten, dass die IHK Hannover ihre Rücklagen regelmäßig dahingehend überprüft, ob sie dem Grunde und der Höhe nach ihrem ursprünglichen Zweck weiterhin gerecht werden. Allein die Tatsache, dass eine Rücklage ursprünglich rechtskonform gebildet wurde, kann nicht rechtfertigen, sie dauerhaft beizubehalten. Dies stände im Widerspruch zum Kostenüberschreitungsverbot als Grenze des Kostendeckungsgebots sowie zu den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Ebenso leistet die Umschichtung von Mitteln in andere bzw. neue Rücklagen keinen Beitrag zur Reduzierung der Rücklagen. Dies ist zwar im vorliegenden Fall grundsätzlich nicht zu beanstanden. Im Einzelfall kann allerdings ein

¹ Stand 31.12.2013.

² Stand 31.12.2013.

³ Stand 31.12.2013.

Konflikt mit dem Grundsatz der Sparsamkeit vorliegen, wenn Zweck und Bedarf nicht hinreichend kritisch geprüft werden.

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer Hannover

Die IHK Hannover teilte mit, dass die verbliebene Rücklage zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit bis zu deren Regelobergrenze nicht den Beschränkungen zweckgebundener Rücklagen unterliege, insbesondere keine konkrete Kalkulation des Bedarfs vorgeschrieben sei. Gleichwohl sagte sie zu, die Möglichkeiten einer näherungsweisen Abbildung der Inanspruchnahme zu prüfen und dies auch in der IHK-Organisation auf Bundesebene anzusprechen.

Mit Blick auf die weitere langfristig ausgelegte Rücklage verwies die IHK Hannover darauf, dass sie ihre Vollversammlung seit mehreren Jahren über die Entwicklung der zugrundeliegenden Planungen informiere. In den weiteren Planungsprozess werde die Vollversammlung ebenfalls eingebunden und fortlaufend unterrichtet. Bezogen auf die Umschichtung zulasten dieser Rücklage berichtete die IHK Hannover, ihre Vollversammlung habe unter Berücksichtigung veränderter Rahmenbedingungen die Rückführung der verlagerten Finanzmittel in die Rücklage mittlerweile beschlossen.

Der LRH begrüßt, dass die IHK Hannover bereits von sich aus erste Schritte zur Auflösung bzw. zum Abbau von Rücklagen unternommen und weitere Empfehlungen des LRH aufgegriffen hat, die die Transparenz der finanziellen Lage der IHK Hannover verbessern können. Er verkennt nicht, dass die verbliebene Rücklage zur Sicherung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit nach anderen Regeln zu beurteilen ist als zweckgebundene Rücklagen. Aus Sicht des LRH bräuchte eine Betrachtung der - ggf. näherungsweise ermittelten - Inanspruchnahmen gleichwohl zusätzliche Informationen, um den potenziellen künftigen Bedarf zu ermitteln. Auf diese Weise könnte der Ausgleich zwischen der Notwendigkeit, die Zahlungsfähigkeit der Kammer zu gewährleisten, und dem Interesse der Mitglieder an möglichst geringer finanzieller Belastung noch besser gelingen. Generell hält es der LRH für sinnvoll, die Vollversammlung in Rücklagenangelegenheiten auch in laufende Prozesse durch regelmäßige Beschlussfassungen einzubinden und so deren finanzielle Hauptverantwortung zu betonen.

3. Vergütung

Seit dem Jahr 2003 wendet die IHK Hannover ein eigenes Vergütungssystem an, das neun Funktionsgruppen umfasst. Satzungsgemäß ist die Feststellung des Budgets der Vollversammlung vorbehalten. Die Vollversammlungsmitglieder werden anlässlich der Beschlussfassung von der IHK Hannover über die Zusammensetzung des Budgets informiert. Hierzu gehören auch verschiedene Unterlagen, darunter eine Übersicht zum Personal, aufgeteilt in vier Gruppen.

Der LRH hält es für wünschenswert, wenn die IHK Hannover die Transparenz ihrer Vergütungsstrukturen erhöht und die Vollversammlung entsprechend ihrer Zuständigkeit stärker in die jeweiligen Entscheidungsprozesse einbindet.

3.1 Budgetrecht der Vollversammlung

Nach Einführung des neuen Vergütungssystems beauftragte die IHK Hannover ein Beratungsunternehmen im Jahr 2008 mit einer Neubewertung der Vergütungsstruktur. Die Höhe des Grundgehalts der jeweiligen Funktionsgruppe ermittelte das Beratungsunternehmen auf Basis einer Vergütungsanalyse. Hierfür zog es Gehaltsdaten der IHK Hannover sowie von großen und mittelgroßen Industrie- und Handelskammern heran. Diesen Gehaltsdaten stellte es die Vergütungspraxis von ausgewählten Industrie- und Dienstleistungsunternehmen, schwerpunktmäßig von Banken und Versicherungen gegenüber.

Weder an der Einführung des Vergütungssystems im Jahr 2003 noch an der Neubewertung im Jahr 2008 wurde die Vollversammlung beteiligt. Die Vollversammlung erhielt keine Informationen darüber, wie hoch die jeweiligen Mittelwerte der Funktionsgruppen sind und wie diese bemessen wurden. Erst am 02.09.2013 ergänzte die IHK Hannover den Vorbehaltskatalog der Satzung um die Beschlussfassung der Vollversammlung über die „Grundsätze der Vergütung der Mitarbeiter“. Die Vollversammlung stimmte dem in Grundzügen vorgestellten Vergütungskonzept zu.

Der Landesgesetzgeber schreibt den Körperschaften des öffentlichen Rechts nicht vor, nach welchen Regeln sie ihre Mitarbeiter zu vergüten haben. Insbesondere gibt es keine Norm, die der IHK Hannover vorschreibt, sich an das Tarifrecht des öffentlichen Dienstes zu halten. Dennoch hält es der LRH für geboten, dass sich die IHK Hannover als Körperschaft des öffentlichen Rechts bei der Festlegung ihrer Vergütungen an den im öffentli-

chen Dienst geltenden Maßstäben und Strukturen orientiert, da sie sich durch Pflichtbeiträge ihrer Mitglieder finanziert. Wenn das Vergütungssystem - wie im vorliegenden Fall - vor allem dank leistungsabhängiger Boni über den Tarifen für den öffentlichen Dienst liegt, erscheint es aus Sicht des LRH sachgerecht, dies durch die Vollversammlung legitimieren zu lassen.

Der LRH ist zudem der Auffassung, dass zur Ausübung des Budgetrechts auch gehört, dass die Vollversammlung die Angemessenheit des veranschlagten Personalaufwands beurteilen kann. Die Vollversammlung muss insbesondere wissen, wie sich die jeweiligen Gesamtsummen der Gehälter zusammensetzen. Hierfür wären z. B. folgende Informationen erforderlich:

- Die Mittelwerte der Grundvergütung der Funktionsgruppen und
- die Anzahl der Vollzeitäquivalente in Soll und Ist für alle Funktionsgruppen.

Die bisherige gruppenbezogene Personalübersicht reicht als zusätzliche Informationsquelle zum Erfolgsplan jedenfalls nicht aus. Nach Auffassung des LRH gehört zu den Grundsätzen der Vergütung, über die die Vollversammlung beschließt, auch die Bemessung der Vergütung. D. h., die Vollversammlung muss auch über die Höhe der Mittelwerte der Funktionsgruppen entscheiden. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang ebenfalls gewesen, einen Durchschnittswert, bezogen auf alle unter den Mitgliedsunternehmen vertretenen Branchen, heranzuziehen.

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer Hannover

Die IHK Hannover erwiderte, dass Vergleichsmaßstab für die Vergütung der Mitarbeiter die Vergütungspraxis in mittelgroßen und großen Industrie- und Handelskammern seien. Die Mittelwerte in den einzelnen Funktionsgruppen seien der Vollversammlung ebenso mitgeteilt worden wie die tatsächlichen Durchschnittsverdienste. Die IHK Hannover sagte zu, künftig eine erläuternde Darstellung der Durchschnittsgehälter in den einzelnen Funktionsgruppen sowie die jeweilige Anzahl der Vollzeitäquivalente in Soll und Ist den Unterlagen zur Feststellung des Budgets beizufügen.

3.2 Vergütung des Hauptgeschäftsführers und seiner Stellvertreter

Da die Vollversammlung laut Satzung über die Grundsätze der Vergütung der Mitarbeiter beschließt, hält es der LRH für sachgerecht, wenn die Vollversammlung auch über die Grundsätze der Vergütung des Hauptgeschäftsführers und seiner Stellvertreter entscheidet. Der LRH hält es für denkbar, dass die Vollversammlung hierfür einen Vergütungsrahmen oder einzelne Kriterien für die Bemessung der Vergütung aufstellt. Möglich wäre auch die Festlegung einer Unter- und Obergrenze oder eines Mittelwerts der Vergütung.

In Anlehnung an entsprechende Offenlegungsregelungen im Deutschen Corporate Governance Kodex und im Handelsgesetzbuch wäre es unter Transparenzgesichtspunkten zudem wünschenswert, wenn die IHK Hannover künftig eine individualisierte Offenlegung der Vergütung des Hauptgeschäftsführers und seiner Stellvertreter vornähme.

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer Hannover

Die IHK Hannover trug vor, dass der Hauptgeschäftsführer nicht Mitarbeiter, sondern Organ der IHK und sein Anstellungsvertrag zeitlich befristet sei. Vor diesem Hintergrund halte sie es für sachgerecht und satzungskonform, wenn die konkreten Vergütungskriterien für den Hauptgeschäftsführer durch das Präsidium festgelegt werden. Zur Offenlegung der Vergütung hat sich die IHK noch nicht geäußert.

4. Wechsel des Abschlussprüfers

Seit der Umstellung auf die Doppik zum Geschäftsjahr 2006 lässt die IHK Hannover die Jahresabschlüsse durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüfen. Seitdem wechselte die IHK Hannover den Abschlussprüfer nicht.

Der LRH vertritt die Auffassung, dass ein Wechsel des Abschlussprüfers einer möglichen wirtschaftlichen Verflechtung oder Abhängigkeit des Abschlussprüfers von der geprüften Körperschaft entgegenwirken und einer gewissen Betriebsblindheit des Abschlussprüfers vorbeugen soll. Auf diese Weise könne die Unabhängigkeit der Prüfung befördert und die Glaubwürdigkeit der Prüfergebnisse erhöht werden. Ein Wechsel der Prüfteams durch die beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft reicht nicht aus, da die jeweiligen Prüfteams auf die von ihren Kolleginnen und Kollegen geleisteten Vorarbeiten der Vorjahre zurückgreifen können und sich bei ihrer Prüftätigkeit daran orientieren würden. Auch wenn sich

ein neuer Abschlussprüfer zunächst Kenntnisse über die IHK Hannover und ihre Geschäftstätigkeit erarbeiten muss, wird er dabei neue Sichtweisen entwickeln und könnte damit neue Impulse setzen. Auch das Land Niedersachsen empfiehlt aus diesen Gründen den landeseigenen Beteiligungsgesellschaften einen turnusmäßigen Wechsel des Abschlussprüfers.

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer Hannover

Die IHK Hannover teilte mit, dass sie eine starre Rotationsfrist beim Wechsel des Abschlussprüfers nicht für angebracht halte. Gleichwohl habe die Vollversammlung zwischenzeitlich einen neuen Abschlussprüfer für das aktuelle Geschäftsjahr bestellt.

H ö p t n e r

B a r d e l l e

Sperrfrist 08.07.2015, 11.00 Uhr