

Nr. 153**Neues Kommunales Haushalts-und Rechnungswesen;****Zur Bilanzierung von nach VZOG zugeordneten volkseigenen Grundstücken/Vermögen**

Das Ministerium für Inneres und Sport (MI LSA) hat mit Schreiben vom 13.03.2015 die Anfrage eines Landkreises zur Bilanzierung von nach VZOG zugeordneten volkseigenen Grundstücken/Vermögen wie folgt beantwortet:

„Die ... Problematik zur Bilanzierung von nach dem Vermögenszuordnungsgesetz (VZOG) zugeordneten volkseigenen Grundstücken ist differenziert zu betrachten. Nach umfassender Recherche und letztlich unterstützt vom Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen besteht die folgende Rechtsauffassung, die im geringen Umfang von der des Landesrechnungshofes abweicht:

Bei den ... dargestellten Sachverhalten sind zwei Gegebenheiten zu unterscheiden, die auch bzgl. der Bilanzierung differenziert zu betrachten sind:

- a) Kreisstraßen, die einer tatsächlichen Nutzung unterliegen und ein Antrag auf Zuordnung bereits gestellt wurde oder beabsichtigt ist sowie
- b) Flurstücke im Bereich Gebäude- und Liegenschaftsmanagement, z. B. Wald- und Wiesenflächen, die aktuell und auch künftig keiner kommunalen Aufgabenerfüllung dienen.

Im Falle des Buchst. a handelt es sich um Verwaltungsvermögen nach Art. 21 Abs. 1 des Einigungsvertrages. Danach wird das Vermögen der DDR, das unmittelbar bestimmten Verwaltungsaufgaben dient, Bundesvermögen, sofern es nicht nach seiner Zweckbestimmung am 1. Oktober 1989 überwiegend für Verwaltungsaufgaben bestimmt war, die nach dem Grundgesetz von Ländern, Gemeinden, Gemeindeverbänden oder sonstigen Trägern öffentlicher Verwaltung wahrzunehmen sind. Soweit dieses Verwaltungsvermögen nicht Bundesvermögen wird, steht es nach Art. 21 Abs. 2 des Einigungsvertrages mit Wirksamwerden des Beitritts demjenigen Träger öffentlicher Verwaltung zu, demnach dem Grundgesetz für die Verwaltungsaufgabe zuständig ist. Weiter ausführend präzisiert § 3 des Kommunalvermögensgesetzes den Übergang aller volkseigenen Grundstücke und Bodenflächen, die sich u.a. in der Rechtsträgerschaft der ehemaligen Räte der Kreise befanden in das Vermögen der Landkreise. (Entsprechendes gilt gemäß § 2 des Kommunalvermögensgesetzes für Städte und Gemeinden.) Über dieses Vermögen kann nach § 5 des Kommunalvermögensgesetzes im Rahmen der Gesetze uneingeschränkt verfügt werden.

Das Vermögen nach Buchst. b ist öffentliches Vermögen, das nicht unmittelbar bestimmten Verwaltungsaufgaben dient, und wird dem Finanzvermögen nach Art. 22 Abs. 1 des Einigungsvertrages zugeordnet. Das Finanzvermögen unterliegt mit Wirksamwerden des Beitritts grundsätzlich der Treuhandverwaltung des Bundes. Ausgenommen ist u. a. Vermögen, das der Treuhandanstalt oder durch Gesetz gemäß § 1 Abs 1 Sätze 2 und 3 des Treuhandgesetzes den Gemeinden, Städten oder Landkreisen übertragen wird. In diesem Falle kann das Vermögen durch Gesetz übertragen werden bzw., wenn es kommunalen Aufgaben und Dienstleistungen dient, ist es durch Gesetz zu übertragen.

Die Zuständigkeit für die Feststellung, wer in welchem Umfang nach den Art. 21 und 22 des Einigungsvertrages i. V. m. dem Kommunalvermögensgesetz und dem Treuhandgesetz übertragene Vermögensgegenstände erhalten hat, regelt § 1 VZOG. Die zuständige Stelle entscheidet auf Antrag eines Berechtigten, in bestimmten Fällen auch von Amts wegen (§ 1 Abs. 6 VZOG). § 2 VZOG regelt die Bescheiderstellung.

Nach Aussage des Bundesamtes für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen wird der Rechtsakt des Vermögensübergangs erst mit diesem Bescheid vollzogen. Im Falle des bereits durch Gesetz (s. o.) formulierten Übergangs erfolgt eine Rückwirkung zum Tag der Wiedervereinigung (anders bei späterer Neuordnung oder Rückübertragung). Das heißt: Die Übertragung des rechtlichen Eigentums in den von Ihnen unter Buchst a genannten Fällen erfolgt erst durch Bescheid rückwirkend zum 03.10.1990. Ein unentgeltlicher (Neu-) Erwerb hat jedoch weder zum 03.10.1990 noch mit Zuordnungsbescheid stattgefunden, da diese Vermögensgegenstände auch bereits zuvor zum Vermögen der Vorgängereinstitutionen gehörten.

Im Falle des Buchst. b kann davon ausgegangen werden, dass sich dieses Vermögen automatisch im Besitz der Bodenverwertungs- und -verwaltung GmbH (BWG), die Nachfolgeeinrichtung der Treuhandanstalt, welche gemäß Treuhandgesetz den gesetzlichen Auftrag hat, in den neuen Bundesländern ehemals enteignete, volkseigene land- und forstwirtschaftliche Flächen zu privatisieren, befindet, soweit kein Interesse des Landkreises auf Übertragung besteht.

Entscheidend für die Bilanzierung des Vermögens ist aber nicht das rechtliche, sondern das wirtschaftliche Eigentum der Kommune an dem jeweiligen Vermögensgegenstand (§ 41 Abs. 4 Satz 1 GemHVO). Insofern kann die Betrachtung zum rechtlichen Eigentum in den Fällen, wo beide Eigentumsverhältnisse (ggf. vermeintlich) differieren, zurückgestellt werden. Liegt das wirtschaftliche Eigentum der noch nicht gemäß VZOG zugeordneten Grundstücke zum Zeitpunkt der Erstellung der Eröffnungsbilanz vor, sind diese aufgrund des Vollständigkeitsprinzips zu bilanzieren.

Das wirtschaftliche Eigentum an einem Vermögensgegenstand wurde früher durch die Kriterien „Besitz, Gefahr, Nutzen und Lasten“ bestimmt. Seit der Änderung des HGB durch das BilMoG sind diese in der Weise modifiziert worden, dass nunmehr die Chancen und Risiken, die aus dem zu bilanzierenden Vermögensgegenstand erwachsen, zu beurteilen sind.

Wie Sie bereits schreiben, besteht bei Buchst. a die tatsächliche Sachherrschaft, also der Besitz an dem jeweiligen Flurstück mit dem Straßenkörper der Kreisstraße. Mit ihr einher geht nicht nur die Nutzung des Grundstücks durch den Straßenbau sowie die Nutzungsmöglichkeit der Straßen selbst für den öffentlichen Verkehr, sondern auch die Pflicht zur Instandhaltung der Straßen nebst angrenzender Flächen und Pflege der vollständigen Grundstücke i. V. m. der Verkehrssicherungspflicht (klassische öffentliche Aufgabenerfüllung). Unterstrichen wird dies durch die Einräumung der Verfügungsgewalt nach § 8 Abs. 1 Buchst. a VZOG, nach dem Gemeinden, Städte und Landkreise zur Verfügung über Grundstücke und Gebäude befugt sind, die im Grundbuch oder Bestandsblatt noch als Eigentum des Volkes eingetragen sind, unabhängig von der Richtigkeit der Eintragung. Das Vorliegen des wirtschaftlichen Eigentums unabhängig vom Vermögensübergang dürfte hier ohne jeden Zweifel, und zwar bereits vor dem Jahr 1990, festgestellt werden. Die Straßengrundstücke sind daher grundsätzlich ohne Sonderpostenbildung bereits in die Eröffnungsbilanz (ergebnisneutrale Korrektur Anlagevermögen und Rücklage aus der Eröffnungsbilanz) aufzunehmen. Sonderposten sind lediglich dann zu bilanzieren, wenn in diesem Zusammenhang investive Zuwendungen, die sich aber eher auf den Straßenkörper beziehen dürften, gezahlt worden sind.

Auch im Fall des Buchst. b ist es erforderlich zu prüfen, inwieweit unabhängig von der Übertragung des rechtlichen Eigentums, das wirtschaftliche Eigentum vorliegt. Nicht nur die von Ihnen verneinte tatsächliche Sachherrschaft ist zu betrachten, sondern unter Berücksichtigung des Gesamtbildes der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse alle mit dem wirtschaftlichen Eigentum in Zusammenhang stehenden Kriterien. Da Sie hier nur beispielhaft von Wald- und Wiesenflächen sprechen, deren Flurstücke unbebaut und unbenutzt sind, ist im Einzelfall zu prüfen, ob dennoch das wirtschaftliche Eigentum vorliegt. Nach erstem Anschein könnte hier das wirtschaftliche Eigentum und damit die Bilanzierungsfähigkeit ausgeschlossen werden. Neben einer tatsächlichen Nutzung ist auch zu prüfen, wer überwiegend die Hauptverantwortung bei Gefahr trägt und wem die Lasten bzw. Risiken zuzuordnen sind. Hierbei sollte auch die eventuelle Notwendigkeit der Ausübung von Pflichten, z. B. Pflegemaßnahmen und ggf. Verkehrssicherungspflichten, unter Wesentlichkeitsaspekten einbezogen werden. Eine abschließende Aussage kann daher nicht getroffen werden, auch wenn tendenziell eher eine Nichtbilanzierung erfolgen sollte. Im Falle einer Entscheidung zur Bilanzierung gelten dann die gleichen Grundsätze wie zu Buchst. a.

Anders gelagert wäre der Fall, wenn eine Vermögenszuordnung per Gesetz zunächst an einen Dritten erfolgen und die Kommune das Grundstück dann im Rahmen eines Zuordnungsverfahrens abschließend mit Wirkung für die Zukunft übertragen bekommen würde. Nur in diesem Fall würde es sich um einen unentgeltlichen Erwerb handeln, bei dem das Grundstück gemäß dem Erlass des MI vom 20.12.2013 als Vermögensgegenstand i. V. m. einem Sonderposten zu bilanzieren ist.

Bestehen aus der Sicht der Kommune hinreichend konkrete Zweifel, dass das rechtliche Eigentum im Rahmen eines Zuordnungsverfahrens mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht der Kommune zugeordnet wird, und würden sich hierdurch auch die wirtschaftlichen Eigentumsverhältnisse ändern, wären neben der Grundstücksbilanzierung auch die hieraus folgenden ungewissen Verbindlichkeiten in Form einer Rückstellung zu passivieren. Erfolgt die Rückstellungsbildung zu einem späteren Zeitpunkt, stellt dies außerordentlichen Aufwand dar.

Es wird darauf hingewiesen, dass diese Darstellung bzgl. des Vermögenszuordnungsrechts keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt und nur einen Ausschnitt beinhalten kann. Im Zweifelsfall ist der Vermögensübergang eines konkreten Vermögensgegenstandes bei den dafür zuständigen Institutionen zu erfragen. Insbesondere sei hier das o. g. Bundesamt zu nennen.“

Die Auffassung des Landesrechnungshofs weicht insbesondere hinsichtlich der zweiten vom MI LSA angesprochenen Fallgruppe von Grundstücken von der im Schreiben dargestellten Rechtsauffassung ab. Wir verweisen hierzu auf Ziffer 1.3 Unterabschnitt 3 Übersicht Anfragen an den Landesrechnungshof mit zusammenfassender Antwort in dem Bericht über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung nach § 99 Abs. 1 und beratender Äußerungen nach § 88 Abs. 2 LHO LSA, über welchen wir in unseren Kommunalnachrichten unter Nr. 057/2015 vom 19.02.2015 und mit E-Mail Rundschreiben vom 02.02.2010 umfassend unterrichtet hatten.

Eine Orientierung an der vom MI LSA dargelegten Rechtsauffassung wird empfohlen.

KNSA 153/2015 vom 22.04.2015 pa-ri