

documenta-Stadt

Revisionsamt



Schlussbericht 2008



documenta-Stadt

Revisionsamt
Obere Königsstraße 8
34117 Kassel
Tel.: 0561/787-7072
Fax: 0561/787-2114

Titelbild: Küchengraben mit Blick auf die Orangerie
© Stadt Kassel; Foto: Elke Bremer

Inhaltsverzeichnis

	Seite	
1	Rechtsstellung und Aufgaben des Revisionsamtes	1
1.1	Rechtsstellung des Revisionsamtes	1
1.2	Aufgaben des Revisionsamtes	1
1.2.1	Gesetzliche Prüfungsaufgaben (Pflichtaufgaben)	1
1.2.2	Übertragene Prüfungsaufgaben	2
1.2.3	Sonstige Prüfungsaufgaben	2
1.3	Schlussbericht 2008	3
1.3.1	Vorlage des Schlussberichtes an die Stadtverordnetenversammlung	3
1.3.2	Aufbau und Inhalt des Schlussberichtes	4
2	Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen der Jahresabschlussprüfung 2008 und Festlegung strategischer Maßnahmen	5
3	Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses	17
3.1	Prüfungsauftrag	17
3.2	Prüfungsunterlagen und Auskunftserteilung	17
3.2.1	Prüfungsunterlagen	17
3.2.2	Auskunftserteilung	18
3.3	Prüfungsdurchführung	19
4	Haushalt 2008	22
4.1	Haushaltssatzung	22
4.1.1	Grundlegende Festsetzungen	22
4.2	Ausgestaltung der doppelten Haushaltswirtschaft	23
4.2.1	Kontenplan	23
4.2.2	Äußere Form des Haushaltsplanes bzw. der Ergebnis- und Finanzrechnung	24
4.2.3	Produkt- bzw. produktorientierter Haushalt	24
4.2.4	Angabe von Zielen und Kennzahlen	25
4.2.5	Fehlende Veranschlagung von Zuführungen zu Rückstellungen	26
4.2.6	Unvollständige Veranschlagung der Erträge und Aufwendungen in den Teilhaushalten	26
4.2.7	Bildung von Sammelnachweisen entsprechenden „Budgets“	27

	Seite	
5	Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31.12.2008	29
5.1	Allgemeines	29
5.2	Prüfungsdurchführung / Risikoanalyse	29
5.3	Grundsätzliche Prüfungsfeststellungen	30
5.3.1	Unbebaute Grundstücke	31
5.3.2	Nachzuholender Wertansatz für öffentliche Grünflächen	33
5.3.3	Geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG)	34
5.3.4	Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen	36
5.3.5	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	38
5.3.6	Negativer Bestand bei den Sonderposten/Investitionsbeiträgen	39
5.3.7	Rückstellungen	40
5.3.7.1	Personalarückstellungen	40
5.3.7.2	Sonstige Rückstellungen	41
6	Ergebnisrechnung	43
6.1	Inhalt und Umfang der Prüfung / Risikoanalyse	43
6.2	Anhang	43
7	Finanzrechnung / Investitionen	45
7.1	Allgemeines	45
7.2	Ordnungsmäßigkeit der Finanzrechnung	46
7.2.1	Prüfung der direkten Finanzrechnung	46
7.2.2	Prüfung der indirekten Finanzrechnung	47
7.2.3	Vollständigkeit des Jahresabschlusses	48
7.3	Einhaltung der Haushaltsansätze des Finanzhaushaltes und Übertragung von Haushaltsermächtigungen	48
7.4	Anhang und Rechenschaftsbericht	48
7.5	Teilfinanzrechnung	48

	Seite	
8	Rechenschaftsbericht und Anlagen zum Jahresabschluss	50
8.1	Rechtliche Anforderungen	50
8.2	Prüfungsfeststellungen	51
9	Zentral bewirtschaftete Budgets	52
9.1	Personalaufwendungen	52
9.2	Energie, Reinigung, Bauunterhaltung (BU)	54
9.2.1	Einzelfeststellungen zur Bauunterhaltung (BU)	54
9.2.2	Einzelfeststellungen zum Budget Energie, Reinigung	55
9.3	Mieten und Pachten	56
10	Teilhaushalte der Ämter	58
10.1	Haupt- und Bürgeramt (- 10 -)	58
10.2	Personal- und Organisationsamt (- 11 -)	59
10.2.1	Teilhaushalt Informations- und Kommunikationstechnik	60
10.2.2	Reisekosten	61
10.3	Büro der Stadtverordnetenversammlung (- 16 -)	62
10.4	Ordnungsamt (- 32 -)	63
10.5	Feuerwehr (- 37 -)	64
10.6	Schulverwaltungsamt (- 40 -)	65
10.7	Kulturamt (- 41 -)	68
10.8	Sozialamt (- 50 -) / Arbeitsförderung Stadt Kassel GmbH (AFK - 56 -)	68
10.8.1	Kommunale Arbeitsförderung (KAF)	70
10.9	Bauverwaltungsamt (- 60 -)	70
10.10	Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalpflege (- 63 -)	70
10.11	Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -)	71
10.12	Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -)	71
11	Prüfungen von Baumaßnahmen	72
11.1	Technische Prüfung	72

	Seite	
12	Kassenprüfungen	79
12.1	Gesetzliche Grundlagen	79
12.2	Durchführung der Prüfungen	79
12.3	Prüfung der Zahlstellen	85
12.4	Mehrfachanlage von Finanzadressen	85
13	Prüfung von DV-Verfahren	88
13.1	Grundsätzliches zum Prüfungsauftrag nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO	88
13.2	Prüfung des DV-Systems für die Finanzwirtschaft newsystem@kommunal	89
14	Prüfung nach besonderem Auftrag	92
14.1	Sonderhaushalt der Lenoir'schen Stiftung	92
14.2	Sonderhaushalt der Stiftung Brückner-Kühner	94
15	Sondervermögen (Eigenbetriebe) und wirtschaftliche Unternehmen, an denen die Stadt beteiligt ist	97
15.1	Eigenbetrieb „Die Stadtreiniger Kassel“ (- 70 -)	97
15.2	Kasseler Entwässerungsbetrieb (KEB) (- 71 -)	101
16	Empfehlungen aus dem Schlussbericht 2007	105
17	Schlussbemerkungen und Ausblick	107
18	Prüfungsbestätigung	109
19	Anlagen	110
19.1	Vollständigkeitserklärung	110
19.2	Dezernatsverteilungsplan mit Bezeichnung der städtischen Ämter	112
19.3	Abkürzungen	113

1 Rechtsstellung und Aufgaben des Revisionsamtes

1.1 Rechtsstellung des Revisionsamtes

Das Revisionsamt ist bei der Durchführung von Prüfungen unabhängig und weisungsfrei. Dies gilt insbesondere für den Umfang, die Art und Weise sowie das Ergebnis der Prüfung (§ 130 Abs. 1 Hessische Gemeindeordnung (HGO)).

1.2 Aufgaben des Revisionsamtes

Die Aufgaben des Revisionsamtes werden im Wesentlichen durch § 131 HGO bestimmt, wobei eine Unterscheidung nach Pflichtaufgaben (§ 131 Abs. 1 HGO) und Aufgaben, die dem Amt nach § 131 Abs. 2 HGO übertragen werden können, vorzunehmen ist.

1.2.1 Gesetzliche Prüfungsaufgaben (Pflichtaufgaben)

Die nachfolgend aufgeführten Aufgaben sind auf Grund gesetzlicher Regelung (§ 131 Abs. 1 HGO) durch das Revisionsamt zwingend wahrzunehmen und können diesem auch durch kein anderes Organ der Stadt entzogen werden:

- die Prüfung des doppischen Jahresabschlusses der Stadt Kassel (vgl. Tz. 3)
- die dauernde Überwachung der Stadtkasse sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen
- die Prüfung von Verfahren zur automatischen Datenverarbeitung im Finanzwesen vor ihrer Anwendung
- die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns im Rahmen der vorstehend genannten Pflichtaufgaben.

Weitergehende Prüfungen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns, z. B. Organisationsuntersuchungen, bedürfen einer besonderen Übertragung dieser Aufgabe im Rahmen des § 131 Abs. 2 HGO¹.

¹ Vgl. Zahradnik in Kommunalverfassungsrecht Hessen, HGO-Kommentar, zu § 131, Rz. 16

1.2.2 Übertragene Prüfungsaufgaben

Gem. § 131 Abs. 2 HGO können dem Revisionsamt durch die Stadtverordnetenversammlung, den Magistrat, den Oberbürgermeister oder den Stadtkämmerer weitere Aufgaben übertragen werden, wobei die in dieser Vorschrift enthaltene Aufzählung möglicher Prüfungsaufgaben nicht als abschließend anzusehen ist.

Dem Revisionsamt der Stadt Kassel wurden folgende Aufgaben ständig übertragen:

- Begleitende technische Prüfung von Auftragsvergaben über 50.000 € im Tiefbau und über 25.000 € im Hochbau,
- Prüfung der Wirtschaftsführung der städtischen Eigenbetriebe,
- Prüfung der Betätigung der Stadt Kassel bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist (sog. „Betätigungsprüfung“),
- Kassen-, Buch- oder Betriebsprüfung, die sich die Stadt Kassel bei einer Beteiligung, bei der Hingabe eines Kredits oder sonst vorbehalten hat,
- Prüfung der kameralen Jahresrechnung des Zweckverbandes Raum Kassel, (im zweijährigen Wechsel mit der Revision des Landkreises Kassel)

Darüber hinaus können dem Revisionsamt im Rahmen der Regelung des § 131 Abs. 2 HGO Prüfungsaufträge erteilt werden, die sich auf die Klärung ganz bestimmter Sachverhalte beziehen, und die insoweit als zeitlich befristet wahrzunehmende Aufgaben anzusehen sind. Für das Berichtsjahr wird unter Tz. 10.2 dieses Berichtes darauf hingewiesen.

1.2.3 Sonstige Prüfungsaufgaben

Weiterhin werden durch das Revisionsamt Prüfungen auf Grund besonderer (gesetzlicher) Regelungen oder weil ein besonderes Interesse der Stadt Kassel an der betreffenden Aufgabenwahrnehmung besteht durchgeführt, wobei dies in der Regel gegen eine entsprechende Kostenerstattung erfolgt.

In diesem Zusammenhang sind insbesondere folgende ständige Prüfungsaufgaben zu nennen:

- Prüfung der Mittelverwendung durch die Fraktionen der Regionalversammlung Nordhessen
- Prüfung der Wirtschaftsführung der selbständigen Stiftungen „Brückner - Kühner“ und „Lenoir“
- Prüfung der Verwendungsnachweise über Zuweisungen, die die Stadt Kassel erhalten hat, soweit dies durch den Zuweisungsgeber gefordert wird.

Die Aufgaben des Datenschutzes werden zusätzlich zum Prüfungsauftrag nach der HGO wahrgenommen. Der Oberbürgermeister übertrug diese Aufgaben ohne personellen Ausgleich auf einen Verwaltungsprüfer des Revisionsamtes.

1.3 Schlussbericht 2008

1.3.1 Vorlage des Schlussberichtes an die Stadtverordnetenversammlung

Das Revisionsamt hat das Ergebnis seiner Prüfung in einem Schlussbericht zusammenzufassen (§ 128 Abs. 2 HGO).

Dieser Schlussbericht bildet die Grundlage für die Entscheidung der Stadtverordnetenversammlung über den Jahresabschluss und die Entlastung des Magistrats und ist daher gemeinsam mit dem Jahresabschluss und ggf. dem Gesamtabchluss durch den Magistrat der Stadtverordnetenversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen (§ 114 t HGO).

Die Stadtverordnetenversammlung hat über den geprüften Jahresabschluss und ggf. den geprüften Gesamtabchluss bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres zu beschließen und gleichzeitig über die Entlastung des Magistrats zu entscheiden (§ 114 u Abs. 1 HGO).

Durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 23.05.2005 erfolgte die Umstellung der Haushaltswirtschaft der Stadt Kassel auf die doppelte Buchführung mit Wirkung vom 01.01.2006. Diese Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens und die zeitgleiche Einführung eines neuen Datenverarbeitungsverfahrens für das Finanzwesen, sowie die Erstellung der Eröffnungsbilanz und des doppelten Jahresabschlusses zum 31.12.2006 war mit erheblichem Aufwand für die Verwaltung aber auch mit erheblichem Prüfungsaufwand für das Revisionsamt verbunden. Dies hat nun zur Folge, dass auch der dritte doppelte Jahresabschluss 2008 und der entsprechende Schlussbericht des Revisionsamtes der Stadtverordnetenversammlung nicht in dem bisher üblichen Zeitrahmen vorgelegt werden konnte. Da der Jahresabschluss 2008 dem Revisionsamt im Januar 2011 zur Prüfung vorgelegt wurde, war eine Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung über den Jahresabschluss 2008 sowie die Entlastung des Magistrats nicht bis zum 31.12.2010 möglich.

1.3.2 Aufbau und Inhalt des Schlussberichtes

Die bereits vorstehend erwähnte Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens der Stadt Kassel auf doppelte Buchführung findet zwangsläufig auch ihren Niederschlag in einer teilweise geänderten Prüfungsdurchführung und in der Berichterstattung. Soweit sich im Rahmen des weiteren Umstellungsprozesses auf den neuen Haushalts- und Rechnungsstil Erkenntnisse ergeben sollten, die eine weitere Veränderung unseres Schlussberichtes sinnvoll erscheinen lassen, so werden wir die entsprechenden Anpassungen selbstverständlich künftig vornehmen. Bereits in diesem Schlussbericht wurden erhebliche Veränderungen in der Berichterstattung vorgenommen.

Die Auswahl der Beiträge erfolgte mit dem Ziel, kritische Vorgänge aufzuzeigen. Begleitender Prüfung und beratender Tätigkeit geben wir den eindeutigen Vorrang vor nachträglich kritisierender Kontrolle.

Soweit wir zur Vermögens-, Finanz- oder Ergebnisrechnung Erläuterungen für erforderlich hielten, haben wir diese dort aufgeführt. Dazu gehören z. B. Abweichungen zwischen Haushaltsansatz und Ergebnis des Jahresabschlusses, wenn wir eine von den Begründungen der Finanzverwaltung abweichende Meinung vertreten oder Ergänzungen für unumgänglich halten.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit und der besseren Lesbarkeit wurde gemäß Ziffer 100 Abs. 3 der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsweisung der Stadt Kassel (ADGA) bei allen Formulierungen auf die wechselweise weibliche bzw. männliche Form dieser Begriffe verzichtet.

Die Prüfung des Jahresabschlusses 2008 ist mit der Erstellung dieses Berichts abgeschlossen. Die Feststellungen beruhen im Wesentlichen auf dem jeweils aktuellen Kenntnisstand zum Zeitpunkt der Berichtserstellung. Davon abweichende Termine sind im Einzelfall angegeben.

2. Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen der Jahresabschlussprüfung 2008 und Festlegung strategischer Maßnahmen

Bei der Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses 2008 wurde erstmals die Beratungsleistung eines Wirtschaftsprüfers in Anspruch genommen.

Hierbei wurden in überwiegend konstruktiver Zusammenarbeit zwischen uns und dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) umstellungsbedingte Problembereiche aufgegriffen und gemeinsam mit Herrn Prof. Dr. Uwe Lauerwald (Prof. Dr. Ludewig und Sozien, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater aus Kassel) diskutiert.

Es wurde in einigen Bereichen Konsens erzielt, wobei nicht alle Themenbereiche ad hoc zu bereinigen sind, sondern nach und nach im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) und weiteren Fachämtern abgearbeitet werden müssen. Dazu war der Umstellungsaufwand auf die Doppik zu hoch; hieran kann nur strategisch in den nächsten Jahren gearbeitet werden.

Als erste Schritte will das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) in Zusammenarbeit mit weiteren Fachämtern die Bewertungsmethode der Grundstücke einer Überprüfung unterziehen. Außerdem wird vordringlich ein Forderungsmanagement bei der Stadtverwaltung eingeführt. Dazu gehört unter anderem eine umfassende Beurteilung der Werthaltigkeit der bestehenden Forderungen, eine Überprüfung der Mehrfachanlage von Finanzadressen sowie die Erarbeitung entsprechender Arbeitsanweisungen, wie künftig das Forderungsmanagement geregelt wird.

Es wurde weiterhin geprüft, ob noch organisatorische Maßnahmen zu ergreifen sind, um die Arbeit im Bereich des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) zu optimieren. Dort wird überlegt, eine Zentralisierung der Buchhaltung anzustreben.

Wir haben die berechtigte Hoffnung, aber auch ein berechtigtes Interesse daran, die konstruktive Zusammenarbeit mit dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) und anderen Fachämtern weiterhin fortzusetzen und stellen uns eine weitere Zusammenarbeit mit einem Wirtschaftsprüfer in Detailfragen vor.

Auf den nachfolgenden Seiten sind die wesentlichen Prüfungsfeststellungen aus der Jahresabschlussprüfung 2008 zusammengefasst, zum Teil schon mit konkreten Handlungsschritten versehen, wie künftig damit verfahren werden soll.

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
1.	Unbebaute Grundstücke	
1.1	<p>Nicht einheitliches Anlagenverzeichnis</p> <p>Der Bestand der städtischen unbebauten Grundstücke ist nicht aus einer einheitlichen Anlagenübersicht ersichtlich, sondern muss aus sechs Dateien hergeleitet werden.</p> <p>Ein Überblick über die Bestände ist nur mit erheblichem Aufwand möglich.</p>	<p>Erstellung eines einheitlichen Anlagenverzeichnisses, welches mit den Werten der Finanzbuchhaltung übereinstimmt.</p> <p>Erledigungszusage des Liegenschaftsamtes (- 23 -) und des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) spätestens für den Jahresabschluss 2010.</p>
1.2	<p>Buchhalterische Umsetzung von Grundstücksverkäufen</p> <p>Grundstücksverkäufe werden nach der Bruttomethode gebucht, wobei die Ausbuchung des Restbuchwertes nicht unmittelbar mit dem Grundstücksverkauf stattfindet. Die Ausbuchung des Restbuchwertes findet in Form einer „Gutschrift“ gegen das Ertragskonto statt.</p>	<p>Die Buchungen sollten mittels Nettomethode erfolgen. Dabei sind „Erträge aus dem Abgang von Sachanlagen“ und „Verluste aus dem Abgang von Sachanlagen“ gesondert auszuweisen.</p>
1.3	<p>Differenz zwischen Finanzbuchhaltung und Anlageverzeichnis</p> <p>Zwischen Haupt- und Nebenbuchhaltung besteht eine Differenz von 289 T€. D. h., die Finanzbuchhaltung weicht um den vorgenannten Betrag vom Anlagenverzeichnis ab.</p>	<p>Erstellung eines einheitlichen Anlagenverzeichnisses, welches mit den Werten der Finanzbuchhaltung übereinstimmt.</p> <p>Erledigungszusage des Liegenschaftsamtes (- 23 -) und des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) spätestens für den Jahresabschluss 2010.</p>
1.4	<p>Fehlende Datenintegrität</p> <p>Keine Datenintegrität des Anlagenverzeichnisses (Excel-Dateien). Datengrundlagen und Formeln könnten willkürlich oder versehentlich geändert werden.</p>	<p>Es werden Maßnahmen empfohlen, dass die geschützten Daten während der Verarbeitung oder Überarbeitung nicht beschädigt oder geändert werden können und dass die Daten rekonstruierbar sind (Datenbanklösung?)</p>

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
2.	Geringwertige Wirtschaftsgüter	
2.1	<p>Duplizierung von Anlagegütern in der Anlagenbuchhaltung</p> <p>Bei der Verlagerung von Anlagegütern von einem in den anderen Amtsbereich werden Anlagegüter im Buchhaltungssystem dupliziert (Aufblähung des Datenbestandes). Durch die Verfahrensweise</p> <ul style="list-style-type: none"> - ist die Nachverfolgung von Beschaffungen in der Anlagenbuchhaltung unmöglich, - verschieben sich Aufwendungen in vorzeitige Perioden durch die Ausbuchung von Restbuchwerten, - können die ursprünglichen Anschaffungskosten nicht mehr zugeordnet werden (u. a. Problem der Realisierung von Gewährleistungsansprüchen). 	<p>Die bestehenden Regelungen zur Inventarisierung sollten überarbeitet und konkretisiert werden. Das bewegliche Inventar sollte einheitlich gekennzeichnet und bei Rück- und Weitergabe nicht aus- und neu eingebucht sondern lediglich umgebucht werden.</p> <p>Der Empfehlung wird vom Amt Kämmererei und Steuern (- 20 -) gefolgt.</p>
2.2	<p>Aufwand und Aktivierung von GWG</p> <p>Buchung von Verbrauchsgegenständen (Aufwand) und Vermögensgegenständen als GWG.</p>	<p>Aktualisierung und Erweiterung von Arbeitsanleitungen.</p> <p>Der Empfehlung wird vom Amt Kämmererei und Steuern (- 20 -) gefolgt.</p>
2.3	<p>Fehlende / unzureichende Arbeitsanleitungen</p> <p>Die Arbeitsanleitungen für die Anlagenbuchhaltung müssen überarbeitet / aktualisiert werden.</p>	<p>Aktualisierung und Erweiterung von Arbeitsanleitungen.</p> <p>Der Empfehlung wird vom Amt Kämmererei und Steuern (- 20 -) gefolgt.</p>

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
3.	Forderungen des Umlaufvermögens	
3.1	<p>Keine Übereinstimmung der offenen Postenbuchhaltung mit der Hauptbuchhaltung</p> <p>(Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie aus Lieferungen und Leistungen)</p> <p>Bei den Forderungen lassen sich rund 10 Mio. € nicht auf offene Posten der Debitorenbuchhaltung zurückführen. Diese wurden „manuell“ auf das Forderungssammelkonto gebucht.</p>	<p>Abweichungen sollten im Anhang erläutert werden.</p> <p>Übernahme der „manuell“ eingebuchten Forderungen in die offene Postenbuchhaltung. Eine manuelle Bebuchung der Forderungssammelkonten ist strikt zu unterbinden.</p> <p>Qualitätssicherung in den Rechnungsstellen und der Stadtkasse.</p>
3.2	<p>Mehrfachanlage von Finanzadressen (= Debitoren und Kreditoren)</p> <p>In der offenen Postenbuchhaltung sind Finanzadressen für ein und dieselbe natürliche und juristische Person z. T. mehrfach angelegt (insbesondere Mehrfachanlage von Debitoren, z. B. Städtische Werke und Universität Kassel ca. 30 – 50-mal angelegt). Dadurch bedingt fehlen Aufrechnungs- oder Verrechnungsmöglichkeiten im Zahlungsverkehr der Stadt Kassel.</p>	<p>Organisationsuntersuchung der Stadtkasse.</p> <p>Der Empfehlung wird vom Amt Kämmererei und Steuern (- 20 -) gefolgt, es wird in Kürze eine Überprüfung stattfinden.</p>
3.3	<p>Keine qualifizierte Pauschalwertberichtigung</p>	<p>Einführung eines umfassenden Forderungsmanagements mit qualifizierter Wertberichtigung und Erstellung von umfassenden Arbeitsanweisungen dazu.</p> <p>Der Empfehlung wird vom Amt Kämmererei und Steuern (- 20 -) umgehend gefolgt.</p>
3.4	<p>Werthaltigkeit der Forderungen</p> <p>Ausweis von voraussichtlich uneinbringlichen Altforderungen als laufende Forderungen in erheblichem Umfang.</p>	<p>Einführung eines umfassenden Forderungsmanagements mit qualifizierter Wertberichtigung und Erstellung von umfassenden Arbeits- und Buchungsanweisungen dazu. Organisationsuntersuchung der Stadtkasse.</p> <p>Der Empfehlung wird vom Amt Kämmererei und Steuern (- 20 -) umgehend gefolgt.</p>

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
4.	Anteile an verbundenen Unternehmen	
4.1	<p>Werthaltigkeit der Anteile an der Wohlfahrt Kassel gGmbH i. L.</p> <p>Die Gesellschaft befindet sich in Liquidation (Eintragung im Registergericht im Januar 2008, Aufstellung der Liquidationsbilanz am 30.06.2009). Eine Abschreibung auf den niedrigeren beizulegenden Wert zum 31.12.2008 ist nicht erfolgt.</p>	<p>Zum 31.12.2008 ist eine Abschreibung auf den niedrigeren beizulegenden Wert vorzunehmen (§ 43 Abs. 3 GemHVO-Doppik).</p>
4.2	<p>Werthaltigkeit der Anteile an der Kommunalen Arbeitsförderung gGmbH i. L.</p> <p>Die Gesellschaft befindet sich ebenfalls in Liquidation. Eine Abschreibung auf den niedrigeren beizulegenden Wert zum 31.12.2008 ist nicht erfolgt.</p>	<p>Zum 31.12.2008 ist eine Abschreibung auf den niedrigeren beizulegenden Wert vorzunehmen (§ 43 Abs. 3 GemHVO-Doppik).</p>
4.3	<p>Vollständigkeit der Anteile an verbundenen Unternehmen, Beteiligungen, Sondervermögen, Zweckverbänden und dgl.</p> <p>Der Zweckverband „Tierkörperbeseitigung Hessen-Nord“ wurde nicht – wenn auch nur mit dem Erinnerungswert – aktiviert.</p> <p>Eine Abstimmung des Finanzanlagevermögens auf Vollständigkeit hat das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) nur mit der Beteiligungsverwaltung (ebenfalls im Amt Kämmerei und Steuern - 20 -) vorgenommen. Eine weitere Abstimmung mit anderen Ämtern und Dezernaten erfolgte nicht. Deshalb wurde der Zweckverband „vergessen“, weil er bei Dezernat III geführt wird.</p>	<p>Im Rahmen der Jahresabschlussstellung sollte das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) entsprechende Anfragen bei allen Ämtern und Dezernaten vornehmen. Ggf. sind Negativmeldungen durch die Ämter/Dezernate zu machen.</p> <p>Der Empfehlung will das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) zum Jahresabschluss 2009 nachkommen.</p>

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
4.	Anteile an verbundenen Unternehmen	
4.4	<p>Werthaltigkeit der Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen</p> <p>Nach den VV Nr. 9 zu § 43 GemHVO-Doppik sind Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen am Bilanzstichtag auf deren Werthaltigkeit zu prüfen. Empfohlene Methoden lt. VV sind das Ertragswertverfahren, die vereinfachte Ertragswertermittlung, das Stuttgarter Verfahren und das Substanzwertverfahren.</p> <p>Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) hat keines dieser Verfahren angewandt und will die in der Eröffnungsbilanz erfassten Werte fortführen.</p>	<p>Die Werthaltigkeit der Beteiligungen ist zum Bilanzstichtag durch die Verwaltung einer Überprüfung zu unterziehen.</p>
4.5	<p>Kapitalerhöhung KVV (= verbundenes Unternehmen)</p> <p>Die Gesellschaft erhält entsprechend einem mit der Stadt Kassel abgeschlossenen Konsolidierungsvertrag Zahlungen (Konsolidierungsbeitrag). Dieser Konsolidierungsbeitrag soll anteilig zur Verlustabdeckung und zur Substanzerhaltung (Einstellung in die Kapitalrücklage) verwendet werden.</p> <p>Es erfolgt jedoch kein korrespondierender Ausweis der Kapitalerhöhung bei der Gesellschaft und der Stadt Kassel (Ausweis bei der Stadt Kassel ist zu niedrig, die Verlustabdeckung zu hoch).</p>	<p>Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) sollte seine Verfahrensweise überdenken.</p>

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
5.	Rückstellungen	
5.1	<p>Pensionsrückstellungen</p> <p>Keine Buchung von Inanspruchnahmen</p> <p>Rechtsgrundlage: § 38 Abs. 2 § 52 Abs. 3 GemHVO-Doppik</p> <p>Antwort des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -): „Der Verbrauch dieser Rückstellung [Pensionsrückstellung] ist nicht darzustellen. Eine gesetzliche Vorschrift hierfür ist uns nicht bekannt.“</p>	
	<p>Keine Erläuterungen der wesentlichen Zugänge und Abgänge / Veränderungen in den Unterlagen zur Bewertung der Rückstellungen, keine Erläuterungen im Anhang</p> <p>Laut dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) sei das im kostenpflichtigen Auftragsumfang der BVK nicht enthalten.</p> <p>BVK = Beamtenversorgungskasse der Kommunale Versorgungskassen Kurhessen-Waldeck (KVK)</p>	<p>Erläuterungen bei der BVK anfordern. Daten nicht nur übernehmen, sondern auch inhaltlich werten.</p> <p>Anhang um Erläuterungen ergänzen.</p>
	<p>Dokumentation / Vollständigkeit</p> <p>Keine Bestätigung der sachlichen Richtigkeit der übermittelten Daten und keine Bestätigung der Vollständigkeit der übermittelten Daten an die BVK</p>	<p>Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) will dies ab 2010 nachholen.</p>

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
5.	Rückstellungen	
5.1	<p>Pensionsrückstellungen</p> <p>Keine Berücksichtigung in den Amts- / Teilergebnishaushalten / Teilergebnisrechnungen</p> <p>Nach § 4 Abs. 4 GemHVO-Doppik hat jeder Teilergebnishaushalt die auf ihn entfallenden Aufwendungen und Erträge sowie die Kosten und Erlöse aus internen Leistungsverrechnungen zu enthalten. Das gilt auch für die Teilergebnisrechnungen (§ 48 Abs. 1 GemHVO-Doppik).</p> <p>Anders als bei den übrigen Personalrückstellungen erfolgen bei der Pensionsrückstellung und der Rückstellung für Beihilfeverpflichtungen keine Veranschlagung oder Buchung auf den Teil- oder Amtsebenen.</p> <p>Begründung der Kämmerei (- 20 -): „Ein Herunterbrechen auf die Teilhaushalte ist unterlieben. Es besteht hierfür auch keine Notwendigkeit. In der freien Wirtschaft erfolgt dies auch nicht und wird vom HGB auch nicht gefordert.“</p>	<p>Buchung auf der Ebene der Teilergebnisrechnung / Veranschlagung auf Teilhaushaltsebene.</p>
5.2	<p>Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen</p> <p>Keine Berücksichtigung in den Amts- / Teilergebnishaushalten / Teilergebnisrechnungen</p> <p>Siehe Darstellung zu 5.1</p>	<p>Siehe Darstellung zu 5.1</p>
5.3	<p>Rückstellungen generell</p> <p>Fehlende Dokumentation und fehlende buchungsbezügliche Unterlagen</p>	<p>Dokumentation von Kontrollhandlungen im Rahmen der Jahresabschlussprüfung. Inhaltliche Überprüfung der von den Fachämtern vorgelegten Unterlagen im Zusammenhang mit den Jahresabschlussarbeiten (Stichproben, Plausibilität).</p>

A.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
5.	Rückstellungen	
5.3	<p>Rückstellungen generell</p> <p>Verrechnung von Aufwendungen und Erträgen bei der Entwicklung verschiedener Rückstellungen</p> <p>Bei der Entwicklung von verschiedenen Rückstellungen werden Auflösungs- und Zuführungsbeträge miteinander verrechnet (z. B. Rückstellung für Erstattung bereits gezahlten Kaufgeldes, Prozesskostenrückstellung usw.).</p> <p>Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) ist der Auffassung, dass dieser „verkürzte Buchungsweg“ zulässig sei.</p>	<p>Es liegt ein Verstoß gegen § 38 Abs. 2 GemHVO-Doppik (Saldierungsverbot) vor.</p> <p>Aufwendungen und Erträge sind getrennt voneinander zu buchen.</p> <p>Es sind entsprechende Arbeitsanleitungen zu erstellen und deren Umsetzung im Rahmen des IKS durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) zu überwachen.</p>
	<p>„Eingeschränkte Wertaufhellung“</p> <p>Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) vertritt die Auffassung, dass Fehler oder wertaufhellende Ereignisse nach dem 31.03.2009 nicht mehr berücksichtigt werden dürfen.</p> <p>Werterhellende Ereignisse sind bis zur Aufstellung des Jahresabschlusses zu berücksichtigen (vgl. § 40 Nr. 3 GemHVO-Doppik).</p>	<p>Empfehlung: Umsetzung des § 40 Nr. 3 GemHVO-Doppik. Bei Vorlage eines Jahresabschlusses nach ca. 20,5 Monaten ist es zwingend erforderlich, wertaufhellende Ereignisse über den 31.03.2009 hinaus zu berücksichtigen.</p>
		<p>Zur Thematik der Rückstellungen wird eine einvernehmliche Lösung zwischen uns und dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) angestrebt.</p> <p>Hierzu wird es einen Beratungstermin mit dem Wirtschaftsprüfer geben, um die Problematik endgültig zu klären.</p>

B.	Ergebnisrechnung	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
6.	Periodengerechte Erfassung von Aufwendungen und Erträgen	
	Es erfolgt in vielen Fällen keine periodengerechte Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Periodenfremde Aufwendungen und Erträge aus Vorjahren werden als laufende Aufwendung und Erträge gebucht. Dadurch erscheinen sie im Verwaltungsergebnis statt im außerordentlichen Ergebnis (vgl. §§ 10 Abs. 2, 40 Nr. 4, 58 Nr. 5 GemHVO-Doppik).	<p>Umbuchungen vornehmen.</p> <p>Wir schlagen vor, diese Problematik ebenfalls in einem gemeinsamen Beratungstermin mit dem Wirtschaftsprüfer zu klären.</p> <p>Hierbei sollte auch noch einmal über „Wesentlichkeitsgrenzen“ diskutiert werden.</p>
C.	Finanzrechnung	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
7.	Direkte Finanzrechnung	
7.1	<p>Verstöße gegen das Saldierungsverbot (§ 38 Abs. 2 GemHVO-Doppik)</p> <p>Allein bei 40 Finanzrechnungen konnten ohne große Prüfungen Verstöße gegen das Saldierungsverbot festgestellt werden.</p>	<p>Qualitätssicherung und Plausibilitätsprüfungen im Rahmen der Jahresabschlusserstellung durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -).</p> <p>Eine Fehlerbereinigung wurde durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) zugesagt.</p>
7.2	<p>Fehlerhafter Ausweis innerhalb der Finanzrechnung – resultierend aus den Verstößen gegen das Saldierungsverbot</p>	<p>Qualitätssicherung und Plausibilitätsprüfungen im Rahmen der Jahresabschlusserstellung durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -).</p> <p>Eine Fehlerbereinigung wurde durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) zugesagt.</p>
7.3	<p>Keine inhaltliche Abstimmung der Finanzrechnung und der Finanzrechnungskonten im Rahmen des Jahresabschlusses 2008</p>	<p>Umstellungsbedingte Probleme, auf die die Stadtverordnetenversammlung bereits mit Schreiben vom 09.02.2010 durch das Dezernat für Finanzen, Beteiligungen und Soziales hingewiesen wurde.</p>
7.4	<p>Fehlende Anhangsangaben zu den wesentlichen Positionen der Finanzrechnung</p>	<p>Qualitätssicherung im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) durchführen.</p>
7.5	<p>Abweichung vom verbindlichen Muster 15 zu § 47 GemHVO-Doppik</p> <p>Die verbindliche vorgeschriebene Spalte „Vergleich Ergebnis des Haushaltsjahres / Ergebnis des Vorjahres“ fehlt in der vorgelegten direkten Finanzrechnung.</p>	<p>Qualitätssicherung im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) durchführen.</p>

C.	Finanzrechnung	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
8.	Indirekte Finanzrechnung	
8.1	<p>Die indirekte Finanzrechnung wurde nur zum Teil derivativ ermittelt</p> <p>Bei der indirekten Finanzrechnung wird der „Finanzmittelbestand am Ende des Haushaltsjahres“ aus der Vermögensrechnung (Bilanz) und der Ergebnisrechnung hergeleitet. Eine Herleitung erfolgte – wenn auch inhaltlich mit großen Mängeln behaftet – nur für den „Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit“ (Bezeichnung laut Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) „Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit“). Die übrigen Bereiche wurden aus der direkten Finanzrechnung übertragen.</p>	<p>Differenzierte Auseinandersetzung mit dem Thema indirekte und direkte Finanzrechnung, Qualitätssicherung im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -).</p>
8.2	<p>Anpassung der indirekten Finanzrechnung an die direkte Finanzrechnung beim „Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit“</p> <p>Um den „derivativ“ (siehe 8.1) ermittelten „Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit“ (Bezeichnung laut Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) „Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit“) an das Ergebnis der direkten Finanzrechnung anzupassen, wurde eine Korrekturzeile eingefügt, dessen Anpassungsbetrag sich auf 22.413.190,30 € belaufen hat. Das Einfügen einer Korrekturzeile soll grundsätzlich mit dem Hessischen Ministerium des Innern und des Sports abgestimmt sein. Bei einem Korrekturbetrag in zweistelliger Millionenhöhe sollte dieser Betrag hinterfragt werden. Die Höhe des Korrekturbetrages ist einer oberflächlichen Ermittlung des „Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit“ der indirekten Finanzrechnung geschuldet.</p>	<p>Siehe 8.1</p>

C.	Finanzrechnung	
Nr.	Prüfungsfeststellung	Empfehlung / Maßnahme
8.	Indirekte Finanzrechnung	
8.3	Verstöße gegen das Saldierungsverbot (§ 38 Abs. 2 GemHVO-Doppik) siehe 7.1	Empfehlung siehe 7.1
8.4	Fehlende Anhangsangaben zu den wesentlichen Positionen der Finanzrechnung siehe 7.4	Empfehlung siehe 7.4
9.	Teilfinanzrechnungen	
9.1	Die Teilfinanzrechnungen stimmen nicht mit dem verbindlich vorgeschriebenen Muster 18 zu § 48 Abs. 1 GemHVO-Doppik überein	
9.2	Fehlende Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte in den Teilfinanzrechnungen	Qualitätssicherung im Amt Kämmerei (-20 -) und Steuern

3 Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses

3.2 Prüfungsauftrag

Durch § 131 Abs. 1 Ziff. 1 HGO in Verbindung mit § 128 HGO wird der Umfang der Prüfung des kommunalen Jahresabschlusses im Einzelnen geregelt. Danach ist der gem. § 114s Abs. 2 HGO aus Vermögensrechnung (Bilanz), Ergebnisrechnung und Finanzrechnung bestehende Jahresabschluss sowie ggf. der Gesamtabchluss im Sinne des § 114s Abs. 5 HGO mit allen Unterlagen daraufhin zu prüfen, ob

- der Haushaltsplan eingehalten ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt sind,
- bei den Erträgen, Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist,
- die Anlagen zum Jahresabschluss vollständig und richtig sind,
- die Jahresabschlüsse nach § 114s HGO (Jahresabschluss und Gesamtabchluss) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kassel darstellen und
- der Rechenschaftsbericht sowie ggf. der Bericht zum Gesamtabchluss (Konsolidierungsbericht) eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Stadt Kassel vermittelt.

3.2 Prüfungsunterlagen und Auskunftserteilung

3.2.1 Prüfungsunterlagen

Der Jahresabschluss 2008 soll nach § 114s Abs. 9 HGO innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres (30.04.2009) aufgestellt werden.

Der Magistrat hat den „Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2008“ in seiner Sitzung am 24.01.2011 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet.

Im Einzelnen wurden folgende Unterlagen zur Prüfung des Jahresabschlusses 2008 vorgelegt:

1. Schlussbilanz zum 31.12.2008
2. Gesamtergebnisrechnung 2008
3. Teilergebnisrechnungen 2008
4. Gesamtfinanzrechnung 2008 (direkt und indirekt)
5. Teilfinanzrechnungen 2008
6. Rechenschaftsbericht mit den Begründungen zu den erheblichen Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen
7. Anhang zum Jahresabschluss zum 31.12.2008
8. Übersicht über die in das Folgejahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen
9. Übersichten über den Stand
 - a. des Anlagevermögens
 - b. der Forderungen
 - c. der Verbindlichkeiten
 - d. der Rückstellungen
 - e. der kreditähnlichen Rechtsgeschäfte
 - f. der fremden Finanzmittel
10. Summen- und Saldenliste zum 31.12.2008 (Stand: 14.01.2011).

Darüber hinaus dienten uns ausgewählte Buchhaltungsunterlagen und Belege sowie das sonstige zugänglich gemachte Akten- und Schriftgut der Stadt Kassel als Prüfungsunterlagen.

3.2.2 Auskunftserteilung

Die von uns im Rahmen der Prüfung erbetenen Auskünfte, Aufklärungen und Nachweise wurden von den zur Auskunft berechtigten städtischen Mitarbeitern erbracht. Im Einzelfall war festzustellen, dass die Auskunftserteilung nicht immer mit der aus unserer Sicht erforderlichen Zeitnähe erfolgte und sich dadurch die Prüfung verzögerte, so dass teilweise eine ausführliche Prüfung innerhalb des von uns geplanten Zeitrahmens nicht erfolgen konnte.

Entsprechend der Prüfungsleitlinie (IDR-L) 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) soll der Rechnungsprüfer von der geprüften Gebietskörperschaft eine Vollständigkeitserklärung einholen. Die Vollständigkeitserklärung „stellt eine umfassende Versicherung der geprüften Kommune über die Vollständigkeit der erteilten Auskünfte und Nachweise dar und wird üblicherweise von den gesetzlichen Vertretern abgegeben, die damit auch ihre Verantwortlichkeit für die Buchführung und die Aufstellung von Jahresabschluss und Rechenschaftsbericht zum Ausdruck bringen“.²

Auch werden üblicherweise Vollständigkeitserklärungen schriftlich von den jeweiligen Betriebsleitern der Eigenbetriebe der Stadt Kassel gegenüber den die Jahresabschlüsse prüfenden Wirtschaftsprüfern erteilt.

Das Revisionsamt hat für 2008 - wie im Vorjahr - die Abgabe einer solchen Vollständigkeitserklärung erbeten und erhalten.

3.3 Prüfungsdurchführung

Grundsätzlich wird die doppische Jahresabschlussprüfung durch bereits im jeweils laufenden Haushaltsjahr vorgenommene und die Verwaltungsvorgänge begleitenden Prüfungshandlungen vorbereitet. Der zeitliche Schwerpunkt lag im Jahr 2011 auf einer stichprobenweisen Prüfung des Jahresabschlusses 2008 und der anschließenden Erstellung dieses Schlussberichtes.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2008 ergaben sich insbesondere auf Grund unserer Erkenntnisse aus der Prüfung der Schlussbilanz 2007 folgende Prüfungsschwerpunkte:

Vermögensrechnung (Bilanz):

- Unbebaute Grundstücke
- Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen
- Forderungen
- Eigenkapital/Rücklagen
- Rückstellungen
- Verbindlichkeiten

² vgl. Ziffer 84 der Prüfungsleitlinie 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR): „Leitlinien zur Durchführung kommunaler Jahresabschlussprüfungen“

Finanzrechnung

- Aufgrund der erneuten Problematik bei der Erstellung der Finanzrechnung (siehe Tz. 7) wurden die vorgelegten Unterlagen im Wesentlichen auf Plausibilität geprüft

Ergebnisrechnung

- Außerordentliche Erträge
- Außerordentliche Aufwendungen
- Periodenabgrenzung
- Erträge und Aufwendungen aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke

Im Einzelnen haben wir Gegenstand, Art und Umfang unserer Prüfungshandlungen, auch außerhalb der o. a. Prüfungsschwerpunkte, in unseren Arbeitspapieren dokumentiert.

Wir haben uns bei der Durchführung der Jahresabschlussprüfung 2008 entsprechend der Prüfungsleitlinie (IDR-L) 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) an dem Grundsatz der „Wesentlichkeit“ orientiert, d. h. die Prüfung ist so zu planen und durchzuführen, dass wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße mit hinreichender Sicherheit aufgedeckt werden. Unrichtigkeiten und Verstöße gelten als wesentlich, wenn sie wegen ihrer Größenordnung oder Bedeutung einen Einfluss auf den Aussagewert der Rechnungslegung für die Abschlussadressaten haben bzw. die wirtschaftliche Entscheidung der kommunalen Abschlussadressaten beeinflussen können.³

Auf eine Korrektur festgestellter Unrichtigkeiten haben wir daher nur dann hingewirkt, wenn die Auswirkungen dieser Unrichtigkeiten jeweils für sich allein oder aber im Zusammenwirken mit anderen gleichartigen Unrichtigkeiten als wesentlich im vorstehenden Sinn anzusehen waren.

Da sich die Prüfung auch auf die Planung und Durchführung der Vorratsinventur zu erstrecken hat,⁴ haben wir die Inventurplanungen zum 31.12.2008 verschiedener städtischer Ämter in unsere stichprobenartige Prüfung einbezogen. In Einzelfällen haben wir auch beobachtend an der Inventurdurchführung der jeweiligen Ämter teilgenommen.

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung haben wir keine gesonderten Prüfungshandlungen in Bezug auf das Interne Kontrollsystem (IKS) durchgeführt. Da wir jedoch als örtlich zuständiges Prüfungsorgan der Stadt Kassel unmittelbar und permanent vor Ort tätig sind, haben wir uns in dieser Frage auf die Erkenntnisse aus unterjährig durchgeführte Prüfungen des Verwaltungshandelns, wie z. B. Kassenprüfungen, der prüferischen Begleitung verwaltungsinterner Veränderungsprozesse, aber auch Magistrats- und StaVo-Vorlagen gestützt.

³ vgl. Ziffer 27 ff. der Prüfungsleitlinie 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR): „Leitlinien zur Durchführung kommunaler Jahresabschlussprüfungen“

⁴ vgl. Ziffern 73, 74 der Prüfungsleitlinie 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR): „Leitlinien zur Durchführung kommunaler Jahresabschlussprüfungen“

Über den Bestand der Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen müssen Saldenbestätigen vorliegen (Verwaltungsvorschriften (VV) Nr. 12.2. bzw. 16.3 zu § 59 GemHVO - Doppik). Zum Bilanzstichtag 31.12.2008 wurden Saldenbestätigungen durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) bei den verbundenen Unternehmen angefordert und teilweise geliefert. Ein Abgleich der Saldenbestätigungen war durch das Fachamt aufgrund von Abstimmungsproblemen im Debitoren- und Kreditorenbereich nicht möglich.

4 Haushalt 2008

4.1 Haushaltssatzung

4.1.1 Grundlegende Festsetzungen

Die Stadtverordnetenversammlung beschloss am 10.12.2007 die Haushaltssatzung 2008 mit folgenden Festsetzungen:

<u>Ergebnishaushalt:</u>	2008	2008	Vergleich 2007
• <u>Verwaltungsergebnis:</u>			
Erträge:	587,5 Mio. €		580,6 Mio. €
Aufwendungen:	<u>564,5 Mio. €</u>		<u>554,6 Mio. €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		23,0 Mio. €	<u>26,0 Mio. €</u>
• <u>Finanzergebnis:</u>			
Erträge:	6,4 Mio. €		6,0 Mio. €
Aufwendungen:	<u>37,4 Mio. €</u>		<u>46,1 Mio. €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<u>-31,0 Mio. €</u>	<u>-40,1 Mio. €</u>
• Ordentliches Ergebnis:			
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		- 8,0 Mio. €	-14,1 Mio. €
• <u>Außerordentliches Ergebnis:</u>			
Erträge:	9,3 Mio. €		5,0 Mio. €
Aufwendungen:	<u>4,5 Mio. €</u>		<u>0,5 Mio. €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<u>4,8 Mio. €</u>	<u>4,5 Mio. €</u>
Jahresbezogener Fehlbedarf insgesamt:		<u>-3,2 Mio. €</u>	<u>-9,6 Mio. €</u>
<u>Finanzhaushalt:</u>			
• <u>Laufende Verwaltungstätigkeit:</u>			
Einzahlungen:	571,5 Mio. €		559,3 Mio. €
Auszahlungen:	<u>562,7 Mio. €</u>		<u>550,3 Mio. €</u>
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		8,8 Mio. €	<u>9,0 Mio. €</u>
• <u>Investitionstätigkeit:</u>			
Einzahlungen:	36,5 Mio. €		40,2 Mio. €
Auszahlungen:	<u>79,1 Mio. €</u>		<u>66,4 Mio. €</u>
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		-42,6 Mio. €	<u>-26,2 Mio. €</u>
• <u>Finanzierungstätigkeit:</u>			
Einzahlungen:	73,8 Mio. €		69,4 Mio. €
Auszahlungen:	60,3 Mio. €		<u>64,2 Mio. €</u>
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		<u>13,5 Mio. €</u>	<u>5,1 Mio. €</u>
Jahresbezogener Finanzmittelfehlbedarf insgesamt:		<u>-20,3 Mio. €</u>	<u>-12,1 Mio. €</u>

Auf die Festlegung von Eckwerten für die Aufstellung des Haushaltsplanes 2008 wurde durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 10.12.2007 verzichtet.

4.2 Ausgestaltung der doppischen Haushaltswirtschaft

Die Stadt Kassel führt ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung gemäß §§ 92 Abs. 3, 114a bis 114u HGO.

4.2.1 Kontenplan

Sachverhalt

Die Stadt Kassel hat ihre Haushaltswirtschaft bereits vor dem Erlass der GemHVO - Doppik auf die doppelte Buchführung umgestellt. Daher verwendete sie bis 2009 einen Kontenplan, der von dem gesetzlich verbindlichen Kommunalen Verwaltungskontenrahmen (KVKR) abwich. Vom Hessischen Ministerium des Innern und für Sport wurde der Stadt Kassel eine Übergangsfrist für die Anpassung ihres Kontenplans an den KVKR eingeräumt. Die Frist endete am 01.01.2010.

Feststellung

Alle Buchungen, auch die der Vorjahre, wurden bei Umstellung des Kontenplans im Jahr 2009 maschinell den neuen Sachkonten zugeordnet. Dies führte dazu, dass der Haushaltsplan 2008 auf der Grundlage des alten Kontenplans, der Jahresabschluss hingegen auf Basis des neuen Kontenplans erstellt wurde.

Die Umstellung führte beim Jahresabschluss 2008 zu Problemen bei der Ermittlung einer ordnungsgemäßen Finanzrechnung gemäß § 114s Abs. 2 Nr. 3 HGO. Grund hierfür sind komplexe Verknüpfungen der Finanzkonten mit Sachkonten der Ergebnis- und Vermögensrechnung.

Empfehlung

Siehe Tz. 7.1 und 7.2.

4.2.2 Äußere Form des Haushaltsplanes und der Ergebnis- und Finanzrechnung

Sachverhalt

Der Aufbau des Haushaltsplanes 2008 stimmt nicht mit den gesetzlichen Mustern überein.

Feststellung

Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben von § 60 Satz 1 GemHVO - Doppik sind die dem Gesetz angefügten Muster verbindlich anzuwenden. Ein Vergleich der städtischen Gesamt- und Teilhaushaltspläne 2008 mit den Mustern 7 bis 10 zur GemHVO - Doppik macht jedoch deutlich, dass der Aufbau des Haushaltsplanes 2008 nicht mit den verbindlichen Mustern übereinstimmt. Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport legte mit Erlass vom 22.06.2006 fest, dass Haushaltspläne und Rechnungslegung erst mit Wirkung für das Haushaltsjahr 2009 an die verbindlichen Muster angepasst werden müssen.

Mit der Umstellung des städtischen Kontenplans erfolgte auch eine Anpassung der verwendeten Muster an die gesetzlichen Vorschriften. Damit entspricht der Aufbau der Gesamtergebnisrechnung sowie der Teilergebnisrechnungen im Wesentlichen den rechtlichen Anforderungen. Allerdings werden die Erlöse und Kosten aus internen Leistungsbeziehungen nicht gesondert in den Teilergebnisrechnungen nachgewiesen, vgl. Muster 9 und 17 zu § 60 GemHVO - Doppik und Verwaltungsvorschriften hierzu.

Empfehlung

Zum gesetzlich geforderten Nachweis der internen Leistungsbeziehungen sollten diese in Planung und Buchführung der Stadt Kassel übernommen werden.

4.2.3 Produkt- bzw. produktorientierter Haushalt

Sachverhalt

Der städtische Haushalt ist im Haushaltsjahr 2008, wie bereits in der Vergangenheit, nach der örtlichen Organisation gegliedert.

Feststellung

Das Gesetz erlaubt eine Gliederung der Teilhaushalte entweder nach Produktgruppen, nach Produkten oder nach der örtlichen Organisation, § 4 Abs. 1 bzw. 2 GemHVO - Doppik. Werden die Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation gegliedert, sind die der Organisationseinheit zugewiesenen Produktgruppen und Produkte darzustellen. In den Verwaltungsvorschriften zu § 4 GemHVO - Doppik heißt es, die Teilhaushalte sind in jedem Fall produktorientiert zu gliedern, um eine Outputsteuerung zu gewährleisten. Eine Kostenstelle soll nicht an die Stelle des Produkts treten. Diese Regelungen wurden im Haushaltsjahr 2008, wie bereits in den Vorjahren nicht eingehalten. Nach wie vor dienen die Kostenstellen als wichtigstes Element in der Struktur des Haushaltsplanes. Die vom Gesetz geforderte, auf eine Outputsteuerung ausgerichtete Ressourcenplanung und -bewirtschaftung konnte daher nicht stattfinden.

Empfehlung

In den Teilhaushalten sollten die den Organisationseinheiten zugewiesenen örtlichen Produktgruppen und Produkte dargestellt werden.

4.2.4 Angabe von Zielen und Kennzahlen

Sachverhalt

Das Haushaltsrecht sieht vor, dass Leistungsziele und Kennzahlen die Grundlage für die Erfolgskontrolle und zur Steuerung der Haushaltswirtschaft bilden, §§ 4 Abs. 2, 10 Abs. 3 GemHVO - Doppik.

Feststellung

Der Haushaltsplan 2008 enthält, wie bereits die Haushaltspläne 2006 und 2007, keine solchen Leistungsziele und Kennzahlen.

In den Verwaltungsvorschriften zu § 4 GemHVO - Doppik heißt es:

„Im Neuen Kommunalen Rechnungs- und Steuerungssystem ist die zeitgemäße Gliederung des Haushaltsplans Bestandteil des umfassenden Reformansatzes, der insbesondere auch die Weiterentwicklung der Führungsmethoden (Management) enthält. Hierzu gehören insbesondere die Steuerung über Ziele und Zielvereinbarungen auf allen Verwaltungsebenen, aber auch zwischen Gemeindevertretung und Verwaltung sowie die Möglichkeit, die Umsetzung der Ziele mit Hilfe von messbaren Kennzahlen besser nachprüfen zu können. Beschriebene beziehungsweise vereinbarte Ziele und messbare Kennzahlen sollen deshalb auf der Produktebene des Haushaltsplans ausgewiesen werden.“

Empfehlung

Die Teilhaushalte sind um die Leistungsziele und Kennzahlen, orientiert an Produkten, zu ergänzen.

4.2.5 Fehlende Veranschlagung von Zuführungen zu Rückstellungen

Sachverhalt

Bei den Zuführungen zu Rückstellungen handelt es sich um Aufwendungen, vgl. § 58 Nr. 30 GemHVO - Doppik. Erträge und Aufwendungen sind in ihrer voraussichtlichen Höhe im Haushaltsplan zu veranschlagen; soweit sie nicht errechenbar sind, sind sie sorgfältig zu schätzen, § 10 Abs. 1 und 2 GemHVO - Doppik.

Feststellung

Zuführungen zu den Rückstellungen wurden im Haushaltsplan 2008 nicht veranschlagt, vgl. Ziffer 2.2 des Vorberichts zum Haushalt. Ab 2009 ist dieses teilweise anders, seitdem werden zumindest Zuführungen zu den Rückstellungen für Pensionen ermittelt und geplant.

Empfehlung

Für die künftige Haushaltsplanung sollte in Betracht gezogen werden, Zuführungen auch zu weiteren Rückstellungen zu planen. Auf Grund der bisher gemachten Erfahrungen können auch solche Rückstellungen geplant werden, die dem Entstehungsgrund nach ungewiss sind, soweit ein gewisses Risiko hierfür besteht. Weitere Prüfungsergebnisse dazu finden sich in Tz. 5.3.7.

4.2.6 Unvollständige Veranschlagung der Erträge und Aufwendungen in den Teilhaushalten

Sachverhalt

Jeder Teilhaushalt hat laut Gesetz die auf ihn entfallenden Aufwendungen und Erträge sowie Kosten und Erlöse aus internen Leistungsverrechnungen zu enthalten, § 4 Abs. 3 GemHVO - Doppik.

Feststellung

Im Vorbericht zum Haushalt 2008, Ziffer 2.1.3, heißt es:

„Nicht alle beplanten Vorkostenstellen konnten einem entsprechenden Teilhaushalt zugeordnet werden. Dies hat zur Folge, dass manche Beträge nur auf der Amtsebene erscheinen.“

Dies zeigt, dass der Haushaltsplan bisher den einschlägigen Bestimmungen der GemHVO - Doppik nicht gerecht wird. Die Teilhaushalte enthalten nicht alle Leistungen, die auf sie entfallen. Die vollständige Umlegung aller Aufwendungen und Erträge sowie insbesondere der internen Leistungen auf die Teilhaushalte findet bisher nicht statt.

Im Haushaltsjahr 2008 wurde der Teilergebnishaushalt 806 neu eingerichtet, in dem zusammenfasst u. a. die Versorgungs- und Beihilfeaufwendungen (rund 20 Mio. €) dargestellt sind. Diese Verfahrensweise wird bis in die Gegenwart (Haushaltsplan 2011) beibehalten.

Wir hatten dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) unsere Benken gegen die Zusammenfassung wesentlicher Teile der Personal- und Versorgungsaufwendungen in einem gesonderten Teilhaushalt mit Schreiben vom 7.11.2008 mitgeteilt. Von dort wurde mit Stellungnahme vom 02.12.2008 mitgeteilt: *„Wir werden [...] eine Anfrage an das Ministerium des Innern und für Sport richten, damit diese Problematik neu betrachtet wird und spätestens im Rahmen der Evaluation die Vorschriften eine Veränderung erfahren.“*

Empfehlung

In den Teilhaushalten sollten sämtliche Leistungen abgebildet werden, die auf sie entfallen.

4.2.7 Bildung von Sammelnachweisen als „Budgets“

Sachverhalt

Im Haushaltsplan 2008, Seite 6, wird erläutert, dass *„klassische Sammelnachweise“* von der GemHVO - Doppik nicht mehr vorgesehen sind. Weiter heißt es, *„...die Stadt Kassel hat sich jedoch dafür entschieden, sie in modifizierter Form beizubehalten. Für sie wurden Einzelbudgets gebildet.“*

Feststellung

Für folgende Aufwandsarten wurden Einzelbudgets gebildet:

- Energie, Reinigung,
- Mieten und Pachten,
- Personalausgaben,
- Unterhaltung der Grünanlagen,
- Sachversicherungen,
- Postgebühren und Versandkosten.

Die Budgets sind im Haushaltsplan aufgeführt. Planzahlen zu den Budgets finden sich dort jedoch nicht. Diese sind nur aus dem Finanzverfahren nsk zu entnehmen.

Die Einzelbudgets wirken innerhalb jedes Haushaltsdezernats wie ämterübergreifende Deckungskreise, die zentral bewirtschaftet werden. Darüber hinaus sind sie durch die Zuordnung zu Budgetebenen zu dezernatsübergreifenden Deckungskreisen zusammengefasst. (Siehe Tz. 9)

Für derartige Budgets gibt es keine Rechtsgrundlage. In § 4 Abs. 1 GemHVO - Doppik, letzter Satz, heißt es: *„Jeder Teilhaushalt bildet eine Bewirtschaftungseinheit (Budget)“*. In § 58 Nr. 9 GemHVO - Doppik wird der Begriff „Budget“ erläutert als *„vorgegebener Finanzrahmen, der einer Organisationseinheit zur selbständigen und eigenverantwortlichen Bewirtschaftung im Rahmen eines vorgegebenen Leistungsumfangs zugewiesen ist“*. Der Begriff des Budgets ist somit im Haushaltsrecht eindeutig definiert. Die Stadt Kassel hat mit der Beibehaltung der Sammelnachweise ihren Gestaltungsspielraum überschritten. Die zentrale Bewirtschaftung von Ressourcen ist im neuen Gemeindehaushaltsrecht nicht vorgesehen. Letztlich handelt es sich bei den modifizierten Sammelnachweisen um die Weiterführung von Organisationsformen der kameralen Haushaltswirtschaft. Für Einzelfeststellungen wird auf Tz. 9 verwiesen.

Empfehlung

Der Grundsatz der dezentralen Mittelbewirtschaftung sollte konsequent umgesetzt werden.

5 Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31.12.2008

5.1 Allgemeines

Der Jahresabschluss besteht aus drei verschiedenen Komponenten, der Vermögens-, Finanz- und Ergebnisrechnung (§ 114s Abs. 2 HGO).

Der Jahresabschluss 2008 wurde vom Magistrat in seiner Sitzung vom 24.01.2011 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet. Auf der Basis dieses Entwurfs der Schlussbilanz, datiert auf den 14.01.2011 haben wir unsere entsprechenden Prüfungshandlungen durchgeführt.

5.2 Prüfungsdurchführung / Risikoanalyse

Ziel der Prüfung ist es, unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit mit hinreichender Sicherheit Aussagen zur Darstellung der Vermögenslage im jeweiligen Jahresabschluss zu treffen.

Hierzu ist es erforderlich, aber auch ausreichend, wenn bei der Durchführung der Prüfung eine Beschränkung der Prüfungshandlungen auf wesentliche Vorgänge im Hinblick auf die Darstellung der Vermögenslage vorgenommen wird. Im Rahmen der Prüfung ist daher regelmäßig eine Auswahl der Bereiche vorzunehmen, die in die Prüfung einzubeziehen sind bzw. unbeachtet bleiben können. Dabei besteht naturgemäß die Möglichkeit, dass Fehler unentdeckt bleiben.

Das Risiko, dass Fehler unentdeckt bleiben, gilt es so weit wie möglich einzuschränken. Eine willkürliche Auswahl der zu prüfenden Bereiche reicht jedoch nicht aus, vielmehr sind die zu prüfenden Bereiche sorgfältig und nachvollziehbar auszuwählen⁵.

Zur Prüfung der Vermögensrechnung wurden Teilbereiche gebildet, die einheitlich zu prüfen waren (sog. Prüffelder). Anschließend ergaben sich anhand einer durchgeführten Risikoanalyse insgesamt zehn Prüffelder. Mindestens zu prüfen waren

⁵ Institut der Rechnungsprüfer, IDR Prüfungsleitlinie 200 Tz. 32

- Unbebaute Grundstücke,
- Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen,
- Forderungen,
- Eigenkapital / Rücklagen,
- Rückstellungen
- Verbindlichkeiten.

Wir weisen ausdrücklich daraufhin, dass unser Prüfungsrecht bzw. unsere Prüfungspflicht nach § 128 HGO nicht durch Zeitablauf verwirkt wird. Wenn künftig Prüfungsfeststellungen getroffen werden, die in der Vergangenheit nicht aufgegriffen worden sind oder sich neue Erkenntnisse ergeben, erwarten wir von der Verwaltung, diese auch umzusetzen.

5.3 Grundsätzliche Prüfungsfeststellungen

Im Rahmen der Prüfung des vorläufigen Jahresabschlusses in der Fassung vom 14.01.2011 haben wir verschiedenste Prüfungsfeststellungen getroffen. Diese Prüfungsfeststellungen wurden während der laufenden Prüfung dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) zeitnah zugeleitet. Eine Zusammenfassung der Prüfungsfeststellungen wurde schließlich am 27.05.2011 dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) zur abschließenden Stellungnahme übersandt.

Die erforderlichen Korrekturen der Schlussbilanz zum 31.12.2008 waren anschließend durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) umzusetzen.

Die im Rahmen unserer Prüfung getroffenen Feststellungen sind hinsichtlich ihrer Entstehung bzw. Auswirkungen in grundsätzliche bzw. systembedingte Feststellungen und solche, die einzelfallbezogen getroffen wurden, zu unterscheiden. Bei den nachfolgenden Ausführungen beschränken wir uns auf die Feststellung grundsätzlicher und systembedingter Fehler. Unabhängig von Arbeitsfehlern der Verwaltung sollen die Ursachen der grundlegenden Schwierigkeiten bei der Erarbeitung der Schlussbilanz 2008 aufgezeigt werden. Die einzelfallbezogenen Feststellungen haben wir in unseren Arbeitspapieren dokumentiert.

5.3.1 Unbebaute Grundstücke

Sachverhalt

Die Bilanzposition „Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte“ findet sich in nsk in der Hauptbuchhaltung, unter Konto 050011000 „unbebaute Grundstücke gesamt“ wieder. Das Konto wird direkt bebucht, eine Verknüpfung mit der Anlagenbuchhaltung besteht nicht. Diese Einrichtung wurde im Rahmen der Umstellung auf doppische Haushaltsführung vorgenommen. Nach damaliger Einschätzung des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) und des Liegenschaftsamtes (- 23 -) sei die Dokumentation der betreffenden Geschäftsvorfälle in der Anlagenbuchhaltung nicht durchführbar.

Da die unter dem o. g. Konto geführten Anlagegüter nicht in der dem Finanzbuchhaltungsprogramm nsk angegliederten Anlagebuchhaltung enthalten sind, wurde seitens des Revisionsamtes beim Liegenschaftsamte (- 23 -) sowie beim Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) ein Anlageverzeichnis für die unter dem o. g. Sachkonto geführten Anlagegüter angefordert.

Feststellung

Die Dokumentation der verschiedenen Anlagegüter erfolgt in Excel-Tabellen. Dabei ist der Bestand der städtischen unbebauten Grundstücke nicht nur einer Tabelle zu entnehmen. Die Dokumentation umfasst insgesamt sechs Dateien, die jeweils verschiedene Arbeitsblätter enthalten. Es ist mit erheblichem Aufwand verbunden, sich aus diesen Datensammlungen einen Überblick über die Bestände zum 31.12.2008 zu verschaffen. Innerhalb der Excel-Listen sind den einzelnen Grundstücken keine Ordnungs- oder Anlagennummern zugewiesen. Die Flächen sind ausschließlich über ihre Bezeichnung nach Kataster (Gemarkung, Flur, Flurstück) sowie (bei Teilflächen) zusätzlich über den Unterabschnitt sowie Bogennummer (entspricht Nutzungsart und Lage) bezeichnet, hierüber aber identifizierbar.

Bis auf eine Differenz in Höhe von rd. 289 T€ (entspricht ca. 0,1 % des Gesamtansatzes) konnte der Wert für „Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte“, in der Hauptbuchhaltung unter Konto Nr. 0500 11000 mit insgesamt rd. 300.253 € ausgewiesen, durch die verschiedenen Anlageverzeichnisse und Tabellen nachgewiesen und begründet werden.

Empfehlung

Ein einheitliches Anlageverzeichnis, welches mit den Werten der Finanzbuchhaltung übereinstimmt, sollte künftig abrufbar sein. Es müsste künftig gewährleistet sein, dass ein fachkundiger Dritter die einzelnen Geschäftsvorfälle auf der Grundlage des Anlageverzeichnisses und der Finanzbuchhaltung innerhalb einer angemessenen Zeit überblicken und beurteilen kann.

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) sowie das Liegenschaftsamt (- 23 -) haben in diesem Zusammenhang eine schrittweise Anpassung an die Erforderlichkeiten der GemHVO - Doppik bis zum Jahresabschluss 2010 zugesagt. Spätestens ab dem Jahresabschluss 2010, eventuell bereits ab 2009, werde hierzu ein einheitliches Anlageverzeichnis mit den Spalten Anfangsbestand am 01.01. des Jahres, Zugang (Anschaffungskosten), Zugang EB (Bewertung der noch nicht festgelegten Grundstücke), Wertberichtigungen (Zuschreibung/Abschreibung), Abgang Buchwert, Endbestand und ggf. Veräußerungserlöse/ -verluste vorliegen.

Feststellung

Die bisherige Lösung, die Anlageverzeichnisse in Excel-Tabellen zu führen, gewährleistet keine Datenintegrität. Die Datengrundlagen und Formeln können von jedem Zugriffsberechtigten der die Datei öffnet, willkürlich oder versehentlich geändert werden. Um ungewollten Veränderungen vorzubeugen, arbeitet nur ein Mitarbeiter mit diesen Excel-Tabellen, Zugriffsberechtigungen anderer sind ausgeschlossen.

Empfehlung

Die Datenintegrität umfasst die Maßnahmen, die dafür sorgen, dass die geschützten Daten während der Verarbeitung oder Übertragung nicht beschädigt oder verändert werden können. Die Datenintegrität setzt voraus, dass an allen erforderlichen Stellen einer Datenübertragung die relevanten Daten aus einem Datenstrom rekonstruierbar sein müssen.

Um dies zu gewährleisten, sollten die genannten Excel-Dateien durch eine Datenbanklösung ersetzt werden, die diese Anforderungen erfüllt. Die dabei zum Einsatz kommende Software sollte sowohl die Anforderungen der Liegenschaftsverwaltung als auch die buchhalterischen Erfordernisse abdecken.

Feststellung

Die buchhalterische Abwicklung von Geschäftsvorfällen im Bereich der unbebauten Grundstücke erfolgt dergestalt, als Verkäufe zunächst in Höhe des angeforderten Kaufgeldes in Form eines Verkaufserlöses in nsk gebucht werden. Der Abgang der Buchwerte der verkauften Grundstücke findet nicht im Zusammenhang mit dem Grundstücksverkauf unmittelbare buchhalterische Berücksichtigung. Die entsprechende Ausbuchung der Buchwerte wird nach Eingang des Kaufgeldes und somit nach Übergabe des wirtschaftlichen Eigentums auf den Erwerber (spätestens jedoch am Ende des Jahres) vorgenommen. Die Ausbuchung des Restbuchwertes findet in Form einer „Gutschrift“ gegen das Ertragskonto statt. Häufig sind Korrekturbuchungen unumgänglich, da in einer Vielzahl von Verkaufsfällen (Verkauf von Teilflächen) die exakte Ermittlung von Ertrag und Buchwert erst nach Vorlage des Messungsergebnisses vorgenommen werden kann.

Neben den Verkäufen unter Buchwert werden auf dem Konto „Verluste aus Abgang von Sachanlagen“ (Nr. 7941) veräußerungsbedingte Aufwendungen für beispielsweise Erschließungsbeiträge, Vermessungskosten oder Zerlegungskosten gebucht. Hierbei handelt es sich um Anschaffungs- und Herstellungskosten, die aufgrund von Verkäufen in den Vorjahren nicht mehr im jeweiligen Haushaltsjahr aktiviert werden können.

Empfehlung

Diese Verfahrensweise der buchhalterischen Behandlung der Grundstücksverkäufe wurde in der Vergangenheit bei Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -), dem Liegenschaftsamt (- 23 -) und dem Revisionsamt abgestimmt. Das Revisionsamt hatte jedoch seinerzeit auf den Übergangscharakter dieser Vorgehensweise hingewiesen und zu einem Einwirken auf den Softwareanbieter aufgefordert, damit das Finanzbuchhaltungsprogramm nsk eine ordnungsmäßige Buchung von Teilabgängen ermöglicht. Wir wiederholen insofern unsere Empfehlung.

Die von der Verwaltung gewählte Brutto-Buchung mit anschließender Korrektur des Ertrages sollte durch eine Netto-Buchung ersetzt werden. Dabei ist zu differenzieren zwischen Verkaufserlösen, die über dem Buchwert (Konto 5910, Erträge) und Verkaufserlösen, die unter dem Buchwert (Konto 7941, Verluste) liegen. Es sollte aus der Finanzbuchhaltung erkennbar sein, ob der Verkauf eines Grundstücks einen Ertrag oder einen Verlust ergeben hat.

Folgerichtig sollten daher künftig auch die bisher auf dem Konto „Verluste aus Abgang von Sachanlagen“ (Nr. 7941) gebuchten „veräußerungsbedingten Aufwendungen“ aus Gründen der Transparenz auf einem anderen Konto – beispielsweise auf einem zu bildenden Unterkonto Nr. 7941 01000 – gebucht werden.

5.3.2 Nachzuholender Wertansatz für öffentliche Grünflächen

Sachverhalt

Grünflächen im Zuständigkeitsbereich des Umwelt- und Gartenamtes (- 67 -) mit einer Gesamtgröße von 657 Hektar sind in der Bilanz zum 31.12.2008 wertmäßig nicht enthalten.

Feststellung

Bei den vorausgegangenen Prüfungen hatten wir festgestellt, dass Grünflächen im Zuständigkeitsbereich des Umwelt- und Gartenamtes (- 67 -) mit einer Gesamtgröße von 657 Hektar bisher nicht bewertet wurden.

Der Grund- und Bodenwert der Flächen war jedoch bereits in der Eröffnungsbilanz als Infrastrukturvermögen enthalten.

Die vollständige Bewertung des Aufwuchses und der Grundstückseinrichtungen (Wege, befestigte Flächen) ist auch zum Jahresabschluss 2008 noch nicht geschehen. Aufwuchs und Grundstückseinrichtungen sind nur insoweit im Anlagevermögen enthalten, als Herstellungskosten seit 1998 ermittelt wurden. Daher kann hier von einer Teilbewertung des Vermögens gesprochen werden. Vermögen, das noch nicht bewertet wurde, findet sich mit einem Erinnerungswert von 1 € in der Bilanz zum 31.12.2008. Eine vollständige Bewertung des Vermögens im Zuständigkeitsbereich des Umwelt- und Gartenamtes (- 67 -) ist im Rahmen des Jahresabschlusses 2009 vorgesehen.

Empfehlung

Empfehlungen ergeben sich nicht, da es sich bei der Umstellung von der kameralen Haushalts- und Rechnungsführung auf das doppische System um einen einmaligen Vorgang handelt.

5.3.3 Geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG)

Sachverhalt

Prüfungsgegenstand waren die Buchungsvorgänge zu den sogenannten „geringwertigen Wirtschaftsgütern“ (GWG) in der Finanz- und der Anlagenbuchhaltung. Dazu wurden die Buchungsvorgänge der maßgeblichen Sachkonten und das Interne Kontrollsystem (IKS)⁶ bezüglich der Behandlung und buchungstechnischen Abwicklung der GWG untersucht.

Zu einem IKS gehören alle Maßnahmen, die die korrekte Bearbeitung eines Aufgabenfeldes beschreiben und dessen Ablauf regeln. Dazu zählen die bestehenden Arbeits- und Buchungsanleitungen für die Nutzung der Anlagenbuchhaltung von nsk.

⁶ Ein Internes Kontrollsystem (IKS) besteht aus systematisch gestalteten organisatorischen Maßnahmen und Kontrollen im Unternehmen zur Einhaltung von Richtlinien und zur Abwehr von Schäden, die durch das eigene Personal oder böswillige Dritte verursacht werden können. (Quelle: WIKIPEDIA, Stand: Juni 2011)

Feststellungen

In einigen Fällen war festzustellen, dass es sich bei den Vermögensgütern nicht um GWG sondern Verbrauchsgegenstände handelt. Diese hätten als normaler Aufwand gebucht werden müssen. Die betroffenen Ämter wurden über die korrekte Buchungsausführung informiert.

Es existieren einige Arbeitsanleitungen für die Anlagenbuchhaltung für die Bereiche Anlagenzugang, Anlagenabgang und Umbuchung einer Anlage / Anlagen im Bau). Nicht dokumentiert und erläutert sind jedoch die Merkmale GWG, Mehrfachanlage, gesperrt und inaktiv bei den Anlagegütern. Alle Merkmale sind in Anwendung. Eine Handlungsanweisung per E-Mail zu einzelnen Merkmalen halten wir für nicht ausreichend.

Empfehlung

Wir empfehlen die Arbeitsanweisungen zu aktualisieren, und die Verwendung der einzelnen Merkmale darin einheitlich und umfassend zu regeln.

Feststellung

Es wurden Anlagegüter ermittelt, die aufgrund von Verlagerungen von einem abgebenden zu einem anderen, annehmenden Amt in der Anlagenbuchhaltung sozusagen dupliziert wurden (Verschiebung von Anlagegütern). So wurden Schränke eines Amtsbereichs zunächst ausgebucht (Merkmal verkauft) und bei einem anderen Amt als neue Anlagegüter erfasst. Diese Verfahrensweise steht im Widerspruch zur Inventarrichtlinie, ist aber bis heute gängige Praxis. Neben der überflüssigen Aufblähung des Datenbestandes des Anlagevermögens sehen wir folgende Risiken in dieser Verfahrensweise:

- Die Nachverfolgung von Beschaffungen in der Anlagenbuchhaltung wird unmöglich.
- Aufwendungen verschieben sich in vorzeitige Perioden durch die Ausbuchung von Restwerten.
- Ursprüngliche Anschaffungsdaten können nicht mehr zugeordnet werden. Das verhindert ggf. die Realisierung von Gewährleistungsansprüchen.

Empfehlung

Die bestehenden Regelungen zur Inventarisierung sollten überarbeitet und konkretisiert werden. Das bewegliche Inventar sollte einheitlich gekennzeichnet werden und bei Rück- und Weitergabe nicht aus- und neu eingebucht sondern lediglich umgebucht werden.

5.3.4 Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen

a) Vollständigkeit

Feststellung

Im Rahmen der Jahresabschlusserstellung sind Abstimmungen bezüglich der Vollständigkeit erfolgt. Jedoch wurde von uns festgestellt, dass der „Zweckverband Tierkörperbeseitigung Hessen-Nord“ als Beteiligung im weiteren Sinne nicht aufgeführt war.

Empfehlung

Wir empfehlen zukünftig bei Erstellung des Jahresabschlusses eine entsprechende Abfrage bei den anderen Ämtern und Dezernaten vorzunehmen. Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) hat seine Bereitschaft erklärt, dies in Zukunft umzusetzen.

b) Werthaltigkeit

Feststellung

Vermögensgegenstände sind gemäß § 41 Abs. 1 GemHVO - Doppik höchstens mit den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten vermindert um Abschreibungen nach § 43 GemHVO - Doppik anzusetzen.

Gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO - Doppik sind außerplanmäßige Abschreibungen bei voraussichtlich dauernden Wertminderungen vorzunehmen.

Nach den Verwaltungsvorschriften Nr. 9 zu § 43 GemHVO - Doppik ist grundsätzlich bei der Bewertung die Werthaltigkeit zum Bilanzstichtag (31.12.2008) maßgeblich.

Hierbei soll eine Bewertung nach einer der folgenden Methoden vorgenommen werden:

- Ertragswertermittlung,
- Vereinfachte Ertragswertermittlung,
- Stuttgarter Verfahren bzw.
- Substanzwertermittlung.

Bei der Prüfung dieser Bilanzposition wurde die Werthaltigkeit unter Beachtung dieser verbindlichen Rechtsgrundlagen durch uns begutachtet.

Hierbei ist insbesondere auf die Wohlfahrt Kassel gGmbH in Liquidation und die Kommunale Arbeitsförderung Kassel gGmbH in Liquidation hinzuweisen.

Obwohl zum Jahresabschluss 2008 eine voraussichtlich dauernde Wertminderung vorliegt, soll von der Seite des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) eine Anpassung erst zum Jahresabschluss 2009 erfolgen.

Hierbei bezieht sich das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) auf die Aufstellung der Liquidationsbilanz bei der Wohlfahrt Kassel gGmbH i. L. Dieser Zeitpunkt hat jedoch nur deklaratorischen Charakter, da in dem Zeitraum von 2008 an keine bilanztechnischen wesentlichen Veränderungen stattgefunden haben.

Da die Kommunale Arbeitsförderung Kassel gGmbH i. L. seit Ende 2007 in Liquidation und gleichzeitig dauerhaft defizitär ist, gilt dies entsprechend.

Empfehlung

Nach unserem Erachten kann nur anhand der vorgenannten vorgeschriebenen Verfahren gewährleistet werden, dass die Beteiligungen nach den tatsächlichen Verhältnissen bilanziert sind. Eine schriftliche Bestätigung der Buchwerte, wie hier erfolgt, reicht nicht aus, vielmehr sind hier die aktuellen Gegebenheiten der jeweiligen Gesellschaft wie Wirtschaftlichkeit, Unternehmensfortführungsabsicht u. Ä. von Bedeutung. Diesbezüglich verweisen wir auch auf unsere Feststellungen im Schlussbericht 2007 (Tz. 4.3.5 a).

c) Kapitalerhöhung KVV / Deckungsgleiche Bilanzierung mit Beteiligungen

Feststellung

Wie wir schon im Schlussbericht 2007 thematisiert haben, erfolgte keine deckungsgleiche Bilanzierung bezüglich der Kapitalerhöhung der Kasseler Verkehrs- und Versorgungsgesellschaft mbH zwischen der Stadt und der Gesellschaft. Die in 2007 praktizierte Vorgehensweise wurde entsprechend in 2008 fortgesetzt.

Laut dem von einem Wirtschaftsprüfer testierten Prüfbericht des Jahres 2008 der Gesellschaft erfolgte in Höhe der städtischen Zahlung (Differenz des Substanzerhaltungsbeitrages zur Eigenkapitalverzinsung) eine Erhöhung der Kapitalrücklage (6.606.600,00 €).

Hingegen wurde bei der Stadt selbst nur der den Haushaltsansatz übersteigende Betrag, ohne die sich ergebende Restabrechnung/Spitzabrechnung, als Kapitalerhöhung berücksichtigt:

6.606.600,00 €	Städtische Zahlung (Kapitalerhöhung Gesellschaft)
./. <u>3.454.600,00 €</u>	Haushaltsansatz
= 3.152.000,00 €	Zwischensumme
./. <u>652.000,00 €</u>	Restverbindlichkeit aus Endabrechnung
<u>2.500.000,00 €</u>	Kapitalerhöhung der Beteiligung bei der Stadt Kassel

Sowohl der Betrag des Haushaltsansatzes als auch die Restverbindlichkeit wurde hierbei als Aufwand aus Verlustübernahme gebucht, obwohl die Gesellschaft nach der o. g. städtischen Zahlung einen Jahresüberschuss von 749.913,05 € bilanziert hatte, der in die Gewinnrücklage der Gesellschaft eingestellt wurde.

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) führte als Begründung aus, dass diese Vorgehensweise mit dem Regierungspräsidium einvernehmlich abgestimmt war, dies aber nicht schriftlich belegt werden kann.

Gleichzeitig fühlt man sich als „Mutterkonzern“ nicht an die Vorgehensweise des „Tochterunternehmens“ gebunden und wird keine Änderung der bisherigen Vorgehensweise vornehmen.

Dies widerspricht insoweit der Vorgehensweise bei der Bilanzierung in der Eröffnungsbilanz, da zu diesem Zeitpunkt eine Deckungsgleichheit mit der Gesellschaft vorlag. Hätte man diese Bilanzierung fortgesetzt, würde dies einen Ansatz der Beteiligung in Höhe von 184.910.823,51 € ergeben. Dieser Ansatz weicht um 13.116.601,39 € von dem ausgewiesenen Bilanzansatz ab.

Die städtische Vorgehensweise hat zum einen die Folge, dass die Gesellschaft mit einem zu niedrigen Wert, welcher sich auch nicht durch das Vorsichtsprinzip begründet, bilanziert wird, zum anderen wird deutlich mehr Aufwand gebucht, welcher das städtische Jahresergebnis (in 2008 allein um 4,1 Mio. €) wesentlich verschlechtert.

Empfehlung

Wir empfehlen, dass zukünftig eine dezidierte Abstimmung bezüglich der Beteiligungen im weiteren Sinne und eine korrekte Bilanzierung erfolgen.

5.3.5 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Sachverhalt

Die Bilanzposition 2.3, Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände, wurde geprüft und weist einen Betrag von 44.322.436,16 Euro aus. Hierin enthalten sind als wichtigste Positionen Forderungen aus Zuweisungen und Zuschüssen, Forderungen aus Steuern und ähnlichen Abgaben sowie Forderungen aus Lieferungen und Leistungen.

Feststellung

Von den bilanziell ausgewiesenen Forderungen in Höhe von etwa 44,3 Millionen Euro lassen sich 10.409.551,12 Euro nicht auf offene Posten der Debitorenbuchhaltung zurückführen, es ist also aus der Buchhaltung nicht ersichtlich, gegen welche Schuldner sich die Ansprüche der Stadt Kassel in Höhe dieses Betrages richten.

Wesentliche Ursache hierfür ist, dass in der Vergangenheit Konten der Hauptbuchhaltung direkt bebucht und Verknüpfungen zu den betroffenen Debitorenkonten (Schuldnerkonten)

nicht hergestellt wurden. Die Debitorenkonten nachträglich zu korrigieren, ist nicht oder nur mit verhältnismäßig hohem Aufwand möglich.

Da nach Auskunft der Stadtkasse der Wissensstand um die Buchungssystematik und das Programm nsk gestiegen ist, sollen sich die Abweichungen bei künftigen Jahresabschlüssen verringern bzw. erledigen.

Soweit Schuldner namentlich aus der Buchhaltung nicht erkennbar sind, ist ihre Identität jedoch aktenkundig. Die Verfolgung der Ansprüche der Stadt Kassel ist daher grundsätzlich sicher gestellt.

Empfehlung

Abweichungen der beschriebenen Art sollten im Anhang erläutert werden. Außerdem sollten die Buchhalter in den Rechnungsstellen und der Stadtkasse weiterqualifiziert werden.

Im Zuge einer Überarbeitung der Arbeitsorganisation der Stadtkasse hinsichtlich des Forderungsmanagements sollte der Abstimmung der Nebenbuchhaltung mehr Bedeutung beigemessen werden.

5.3.6 Negativer Bestand bei den Sonderposten / Investitionsbeiträge

Sachverhalt

Unter der Bilanzposition 2.1.3 werden empfangene Investitionsbeiträge als Bestandteil der Sonderposten ausgewiesen. Innerhalb dieser Bilanzposition ist auch in diesem Jahr wieder ein negativer Bestand bei den Sonderposten aus Beiträgen (4.878,90 €) enthalten, der mit den übrigen Beständen saldiert wird. Im letzten Schlussbericht hatten wir bereits ausführlich hierüber berichtet.

Feststellung

Es liegt immer noch ein Verstoß gegen das Saldierungsverbot (§ 38 Abs. 2 GemHVO -Doppik) vor. Dieser offensichtliche Verstoß wurde erneut bedenkenlos in dem uns, von dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) vorgelegten Anhang (dort II. Erläuterungen zu den einzelnen Positionen der Schlussbilanz zum 31.12.2008, Tz. 2.1.3) ausgewiesen.

Empfehlung

Wir empfehlen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -), das Saldierungsverbot zu beachten.

5.3.7 Rückstellungen

Sachverhalt

Die gebildeten Rückstellungen (Anlage 3 zum Jahresabschluss) und die Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden sind im Anhang zum Jahresabschluss erläutert.

Im Ergebnishaushalt 2008 waren Haushaltsansätze für Auflösungen und Zuführungen nicht veranschlagt (vgl. Tz. 4.2.5).

5.3.7.1 Personalarückstellungen

Sachverhalt

Neben den Pflichtrückstellungen gemäß § 39 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 GemHVO - Doppik (Rückstellungen für Pensionen, Beihilfe und Altersteilzeit) wurden freiwillige Rückstellungen für Lebensarbeitszeit der Beamten, das Leistungsentgelt nach dem TVöD und Versorgungsbezüge gebildet. Die im Jahr 2006 freiwillig gebildeten Rückstellungen für Überstunden und Urlaubsansprüche wurden ergebnisneutral gegen die Eigenkapital-Nettoposition aufgelöst.

Feststellungen

Es wurden Auflösungen und Zuführungen gebucht. Ein Verbrauch von Rückstellungen ist nicht dargestellt. Der Stellungnahme des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) zufolge ist der Ausweis von Inanspruchnahmen dort auch für die Zukunft grundsätzlich nicht vorgesehen.

Die beim Jahresabschluss gebuchten Auflösungen bzw. Zuführungen sind in der Ergebnisrechnung nicht einheitlich zugeordnet:

- Veränderungen bei den Pensions- und Beihilferückstellungen wurden zentral gebucht,
- Veränderungen bei den Rückstellungen für Altersteilzeitverpflichtungen und Lebensarbeitszeit wurden auf der Ebene der Ämterteilhaushalte gebucht. Für die Ämterteilhaushalte ergaben sich dadurch ungeachtet der tatsächlichen personellen Gegebenheiten des Amtes ausschließlich entweder Erträge oder Aufwendungen. In Einzelfällen wurden durch diese Jahresabschlussbuchungen Amtsbudgets überschritten.

Empfehlung

Wir haben eine Überprüfung der Zuordnungen empfohlen. Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) hat die grundsätzliche Klärung für den Jahresabschluss 2009 angekündigt.

Feststellungen

Erhebliche Unterschiede zu den Vorjahreswerten, insbesondere bei den Pensionsrückstellungen, sind im Anhang nicht erläutert.

Die Auflösungs- bzw. Zuführungsbeträge wurden durch Gegenüberstellung mit den Vorjahreswerten ermittelt. Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) vertritt weiterhin die Auffassung, mit dieser Vorgehensweise nicht gegen das Saldierungsverbot zu verstoßen.

Die Unterlagen für die Rückstellungsbuchungen entsprechen nicht in allen Fällen den formalen Anforderungen an Belege.

Empfehlungen

Die teilweise erheblichen Veränderungen gegenüber den Vorjahreswerten sollten zukünftig erläutert werden.

Wir haben empfohlen, die Herleitung der Rückstellungsbeträge in zukünftigen Jahresabschlüssen besser zu dokumentieren und haben auf die Notwendigkeit förmlicher Belege auch für die Jahresabschlussbuchungen hingewiesen.

Nach Mitteilung des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) wird dies ab dem Jahresabschluss 2009 dort umgesetzt.

5.3.7.2 Sonstige Rückstellungen

Feststellung

Die Prüfung der Bilanzposition „Sonstige Rückstellungen“ war inhaltlich schwer möglich. Im Rahmen der zunächst erfolgten Plausibilitätsprüfungen wurden wesentliche Beanstandungen (nachstehend aufgeführt) festgestellt:

- Belegbare und prüfbare Unterlagen

Durch § 33 Abs. 2 Satz 1 GemHVO - Doppik werden die Grundnormierungen bezüglich der doppelten Buchführung festgelegt:

„Die Eintragungen in den Büchern und die sonst erforderlichen Aufzeichnungen müssen vollständig, richtig, zeitgerecht, geordnet und nachprüfbar vorgenommen werden.“

So können zum Beispiel ausgedruckte E-Mails, Telefonnotizen oder Ähnliches (zum Teil nicht unterschrieben), die nur den Bestand zum 31.12. des Berichtsjahres beinhalten, nicht als Nachweis im Sinne der vorgenannten Vorschriften akzeptiert werden. Weiterhin fehlen zum Großteil auch erläuternde Anlagen. Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) begründete diese Vorgehensweise mit dem dortigen Vertrauen in die Kompetenz der Fachämter.

- Verrechnung

Gemäß § 38 Abs. 2 GemHVO - Doppik dürfen Aufwendungen nicht mit Erträgen verrechnet werden. Im Rahmen der Plausibilitätsprüfungen dieser Bilanzposition wurde jedoch festgestellt, dass in nicht unwesentlichen Umfang Verrechnungen stattgefunden haben.

Auflösungen, Verbräuche und Zuführungen sind als Aufwendungen bzw. Erträge zu buchen und dürfen, schon durch die oben genannte Generalnorm, nicht miteinander verrechnet werden.

Gleichzeitig wird durch die von dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) praktizierte Vorgehensweise eines „verkürzten Buchungsweges“ (dortige Bezeichnung) die unterjährige Entwicklung (inklusive des tatsächlichen Verbrauchs) der einzelnen Rückstellung nach dem Grundsatz der Klarheit nicht dargestellt.

- Wertaufhellung

Wertaufhellende Tatsachen, die einen Vorgang betreffen, der im Berichtsjahr seine Wertbegründung hat, die aber in dem Zeitraum zwischen dem Bilanzstichtag und der Erstellung des Jahresabschlusses bekannt werden, sind bei der Bilanzierung der Rückstellung zu beachten.

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) vertritt die Auffassung, dass Änderungen nur berücksichtigt werden, wenn diese bis zu dem 31.03.2009 bekannt geworden sind. Somit wird dieses Datum als Zeitpunkt für die Berichtserstellung implementiert.

Es ist im Rahmen des Grundsatzes der Klarheit nicht plausibel, den Zeitpunkt zwischen dem fiktiven Zeitpunkt der Jahresabschlusserstellung und der tatsächlichen Vorlage des Jahresabschlusses (Januar 2011; also rd. 20,5 Monate) auch bei wesentlichen Gegebenheiten unberücksichtigt zu lassen.

Empfehlung

Auf Grund der vorgenannten Feststellungen empfehlen wir eine Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen.

6 Ergebnisrechnung

6.1 Inhalt und Umfang der Prüfung / Risikoanalyse

Die Ergebnisrechnung ist die zentrale Rechnung eines ressourcenverbrauchsorientierten Haushalts- und Rechnungswesens. Sie soll über die Art, die Höhe und die Quellen der Ergebniskomponenten vollständig und klar informieren.

Die Ergebnisrechnung besteht aus der Gesamtergebnisrechnung (§ 46 GemHVO - Doppik) und den Teilergebnisrechnungen (§ 48 GemHVO - Doppik).

Entsprechend eines risikoorientierten Prüfungsansatzes (vgl. auch Tz. 5.2) wurden folgende Prüfungsschwerpunkte festgelegt:

- Einhaltung des Haushaltsplanes,
- periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen,
- außerordentliche Erträge,
- außerordentliche Aufwendungen,
- Erträge und Aufwendungen aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke.

6.2 Anhang

Sachverhalt

Nach § 50 GemHVO - Doppik sind in dem zu erstellenden Anhang die wesentlichen Posten der Vermögens-, der Ergebnis- und Finanzrechnung zu erläutern.

Im dritten Jahr nach der Umstellung des Rechnungswesens erfolgte letztendlich auch eine Erläuterung zu wesentlichen Positionen der Ergebnisrechnung.

Hierbei muss jedoch auf die in diesem Schlussbericht an anderer Stelle gemachten Feststellungen verwiesen werden.

Es ist nicht plausibel, weshalb bezüglich der Erläuterungen zur Ergebnis- und Finanzrechnung auf den Rechenschafts- und Lagebericht verwiesen wird.

In den § 50 und § 51 GemHVO - Doppik und den zugehörigen Verwaltungsvorschriften sind die unterschiedlichen Zielsetzungen des Anhangs und des Rechenschaftsberichtes vorgegeben.

Empfehlung

Es wird für die Zukunft empfohlen, dass unter dem Grundsatz der Klarheit dieser Aufteilung Rechnung getragen wird und keine Zusammenfassung stattfindet.

Anzumerken ist, dass der Anhang nicht nur der internen Information von städtischen Ämtern dient, sondern zur weitergehenden internen und auch externen Aufklärung und Transparenz beitragen soll. Adressaten sind u. a. auch Stadtverordnetenversammlung, Magistrat sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger.

7 Finanzrechnung / Investitionen

7.1 Allgemeines

Die Finanzrechnung ist ein wesentlicher Bestandteil des Jahresabschlusses (§ 114s Abs. 2 Nr. 3 HGO). Sie besteht aus der Gesamtfinzrechnung (§ 47 GemHVO - Doppik) und den Teilfinanzrechnungen (§ 48 GemHVO - Doppik).

Aufgabe der Finanzrechnung ist es, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage der Kommune zu vermitteln und somit das finanzwirtschaftliche Handeln der Verwaltung abzubilden (Sicherung der Zahlungsfähigkeit der Kommune).

In der Finanzrechnung werden die im Haushaltsjahr eingegangenen Einzahlungen und die geleisteten Auszahlungen, also die kassenmäßigen Geldbewegungen, dargestellt.

Planungskomponente der Finanzrechnung ist der Finanzhaushalt. Er dient der Ermächtigung zur Verwendung von Finanzmitteln, insbesondere für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen.

Die Gesamtfinzrechnung ist nach § 47 GemHVO - Doppik in zwei Varianten aufzustellen und zwar als indirekte (derivative) und als direkte Finanzrechnung.

Nach § 47 Abs. 1 GemHVO - Doppik ist die indirekte (derivative) Finanzrechnung die Regelform, nach der sich auch die Darstellung des Gesamthaushalts (§ 3 GemHVO -Doppik) richtet.

Die indirekte (derivative) Finanzrechnung entspricht der im kaufmännischen Rechnungswesen bekannten Kapitalfluss- / Cashflow-Rechnung. Dabei werden die Zahlungsströme des Haushaltsjahres aus der Bilanz und der Ergebnisrechnung abgeleitet.

Zusätzlich ist nach § 47 Abs. 2 GemHVO - Doppik eine direkte Finanzrechnung aufzustellen. Im Gegensatz zur indirekten (derivativen) Finanzrechnung sind hier die tatsächlichen Zahlungsströme abzubilden. Bei der Stadt Kassel sollte diese Darstellung grundsätzlich über das Finanzverfahren „new System kommunal (nsk)“ erfolgen, in dem die Zahlungsströme direkt über sogenannte Finanzrechnungskonten gebucht werden.

7.2 Ordnungsmäßigkeit der Finanzrechnung

7.2.1 Prüfung der direkten Finanzrechnung

Feststellung

Die Prüfung der direkten Finanzrechnung ist geprägt durch die Schwierigkeiten der Verwaltung, eine ordnungsmäßige und schlüssige Finanzrechnung für die Haushaltsjahre 2006, 2007 und 2008 vorzulegen.

Das Dezernat für Finanzen, Beteiligungen und Soziales hat die Stadtverordnetenversammlung mit Schreiben vom 09.02.2010 hierüber informiert.

Unter anderem wird im vorgenannten Schreiben ausgeführt:

„Für die Jahresabschlüsse 2007 und 2008 kann leider keine schlüssige Finanzrechnung mehr geliefert werden, da eine Korrektur der Finanzkonten durch Umbuchungen einzelner Beträge aufgrund des enormen Arbeitsaufwandes nicht durchführbar ist. Der Arbeitsaufwand ist nicht zuletzt der Tatsache geschuldet, dass im März 2009 die Umstellung der Sachkonten auf den verbindlichen Kontenplan des Landes Hessen vorgenommen wurde.“

Um ihrem gesetzlichen Auftrag nachkommen zu können, wurden im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) die durch die Kontenumstellung bedingten Fehler bereinigt. Hierzu mussten unter anderem 70.832 Buchungszeilen geprüft und anschließend für die erforderlichen Umbuchungen zusammengefasst werden. Diese Arbeit wurde von einer Person geleistet.

Eine inhaltliche Abstimmung der Finanzrechnung wurde im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) nicht mehr vorgenommen.

Zudem fand dort im Rahmen der Jahresabschlusserstellung keine Beurteilung mehr statt, ob die in der Gesamtfinanzrechnung ausgewiesenen Daten schlüssig sind. Das betrifft sowohl die direkte als auch die indirekte Finanzrechnung.

Unsere Prüfung hat sich deshalb darauf beschränkt, offensichtliche Unrichtigkeiten aufzuzeigen.

Die von uns bei 40 Finanzrechnungskonten festgestellten Verstöße gegen das Saldierungsverbot (§ 38 Abs. 2 GemHVO - Doppik) wurden bereinigt.

Empfehlung

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) sollte organisatorische Maßnahmen treffen, dass ausreichendes Personal mit der Abstimmung und Aufstellung der Finanzrechnung betraut ist.

7.2.2 Prüfung der indirekten Finanzrechnung

Sachverhalt

Datengrundlage für die indirekte Finanzrechnung sind die Sachkonten der Vermögens- und Ergebnisrechnung, die um die nicht zahlungswirksamen Positionen bzw. Geschäftsvorfälle bereinigt werden. Aus diesen Daten wird dann die Finanzrechnung hergeleitet.

Feststellung

In der uns vorgelegten indirekten Finanzrechnung wurde versucht, den Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit aus den Sachkonten der Vermögens- und Ergebnisrechnung herzuleiten. Der so ermittelte Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit wich um rund 22 Mio. € von dem Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit der direkten Finanzrechnung ab. Es wurde in der indirekten Finanzrechnung eine Korrekturzeile eingefügt, um dann mit dem an die direkte Finanzrechnung angepassten Wert weiterzurechnen.

Hier hätte man feststellen müssen, dass ganze Sachkontenbereiche nicht in die Herleitung des Finanzmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit einbezogen worden waren.

Für die Ermittlung des Finanzmittelflusses aus Investitionstätigkeit und aus Finanzierungstätigkeit sowie des Finanzmittelüberschusses/-fehlbetrages aus haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen wurden die Ergebnisse nicht aus den Sachkonten der Vermögensrechnung hergeleitet. Stattdessen wurden die Ergebnisse aus den Finanzrechnungskonten der direkten Finanzrechnung übertragen.

Empfehlung

Wir empfehlen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -), sich inhaltlich mit der indirekten Finanzrechnung zu befassen – unabhängig davon, ob bei der Novellierung der GemHVO - Doppik nur noch eine Finanzrechnung (entweder direkt oder indirekt) gefordert sein wird. Spätestens bei der Erstellung des Gesamtabchlusses wird die indirekte Finanzrechnung wieder gefordert sein.

7.2.3 Vollständigkeit des Jahresabschlusses

Mit Stellungnahme vom 28.10.2010 hatten wir die Stadtverordnetenversammlung – auf Anregung eines Stadtverordneten unter Einbeziehung des Rechtsamtes (- 30 -) – schriftlich über die Rechtskonformität des Jahresabschlusses unterrichtet. Trotz fehlerhafter Finanzrechnung ist der Jahresabschluss der Stadt Kassel formell vollständig.

7.3 Einhaltung der Haushaltsansätze des Finanzhaushaltes und Übertragung von Haushaltsermächtigungen

Von einer Prüfung der Einhaltung des Haushaltsplanes (§ 128 HGO und § 47 Abs. 1 GemHVO - Doppik) und der Übertragung von Haushaltsermächtigungen - insbesondere für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen - wurde aufgrund der Feststellungen zur direkten und indirekten Finanzrechnung Abstand genommen.

7.4 Anhang und Rechenschaftsbericht

Im Anhang sind nach § 52 Abs. 1 GemHVO - Doppik die wesentlichen Posten der Finanzrechnung zu erläutern. Eine entsprechende Darstellung ist bis zur Berichterstellung nicht erfolgt. Im Rechenschaftsbericht sind ebenfalls keine vergleichbaren Darstellungen zu finden.

7.5 Teilfinanzrechnungen

Sachverhalt

Die Teilfinanzrechnungen sind entsprechend den Teilhaushalten aufzustellen (§ 48 Abs. 1 GemHVO - Doppik).

Feststellungen

Die vorgelegten Teilfinanzrechnungen entsprechen nicht dem verbindlich vorgeschriebenen Muster 18 zu § 48 Abs. 1 GemHVO – Doppik.

In den Teilfinanzrechnungen sind weder die örtlichen Produktgruppen noch die Produkte ausgewiesen (Verstoß gegen § 4 Abs. 2 i. V. m. § 48 Abs. 1 GemHVO - Doppik, siehe auch Tz. 4.2.3).

Eine Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben ist laut dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) für den Jahresabschluss 2009 vorgesehen.

Die Summe der Teilfinanzrechnungen ergibt nicht die ausgewiesenen Beträge der Gesamtfinanzrechnung. In der Gesamtfinanzrechnung sind somit Beträge erfasst, die nicht in den Teilfinanzrechnungen (Dezernats-, Ämter- und Teilfinanzrechnungen) ausgewiesen werden. Der Unterschiedsbetrag beläuft sich nach unseren Feststellungen und denen des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) auf 13,7 Mio. €.

8 Rechenschaftsbericht und Anlagen zum Jahresabschluss

8.1 Rechtliche Anforderungen

Der Jahresabschluss auf Basis der doppelten Buchführung ist gem. § 114s Abs. 3 HGO durch einen „Rechenschaftsbericht“ zu erläutern. Darüber hinaus sind dem Jahresabschluss ein „Anhang“ sowie eine Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen als Anlagen beizufügen (§ 114s Abs. 3 HGO).

§ 51 GemHVO - Doppik regelt in Verbindung mit den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften eindeutig den Inhalt des Rechenschaftsberichtes. Danach sind der Verlauf der Haushaltswirtschaft, insbesondere die Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit und die Lage der Gemeinde, unter dem Gesichtspunkt der Sicherung der stetigen Erfüllung der Aufgaben so darzustellen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt wird. Wichtige Ergebnisse des Jahresabschlusses und erhebliche Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen sind zu erläutern. Darüber hinaus ist eine Bewertung der Abschlussrechnungen vorzunehmen.

Wesentliches Ziel des Rechenschaftsberichtes ist es, die derzeitige und zukünftige Ziel- und Produktorientierung der Gemeinde analysierend darzustellen.

Für die Gestaltung des Rechenschaftsberichtes, seinen Aufbau und Umfang sind keine besonderen Formvorschriften vorgesehen, allerdings soll die Darstellungsform in den folgenden Haushaltsjahren beibehalten werden, damit der Vergleich mit dem jeweiligen Vorjahr erleichtert wird (Nr. 3 der Verwaltungsvorschriften zu § 51 GemHVO - Doppik).

Im Anhang sind u. a. die wesentlichen Positionen der Vermögensrechnung, der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung, sowie deren wesentliche Abweichungen im Jahresvergleich entsprechend § 50 GemHVO - Doppik und den dazu ergänzenden Verwaltungsvorschriften zu erläutern.

Neben den vorstehend aufgeführten Anforderungen enthält die GemHVO - Doppik an verschiedensten Stellen weitere Regelungen zum Anhang.

8.2 Prüfungsfeststellungen

Im dritten Jahr nach der Umstellung des Rechnungswesens erfolgte eine Erläuterung zu wesentlichen Positionen der Ergebnisrechnung.

Wie schon unter der Tz. 6.2 zum Anhang ausgeführt, ist es allerdings für uns nicht nachvollziehbar, warum diese Erläuterung in dem Rechenschafts- und Lagebericht erfolgt und nicht im Anhang.

Auch muss auf die an anderer Stelle in diesem Schlussbericht dokumentierten Feststellungen verwiesen werden.

Es ist für uns nicht nachvollziehbar, dass keine Vorgänge von besonderer Bedeutung nach dem Schluss des Haushaltsjahres vorhanden sind.

Als Beispiel weisen wir auf die Wertminderungen bei den Gesellschaften in Liquidation hin. Diese Wertminderung erfolgt nach der Argumentation des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) erst zum 31.12.2009.

Empfehlung

Wir erwarten, dass Anhang und Rechenschaftsbericht künftig dem gesetzlichen Rahmen entsprechend gegliedert und erläutert werden. Erläuterungen zu wesentlichen Positionen der Ergebnisrechnung sind dann im Anhang und nicht im Rechenschaftsbericht darzustellen (vgl. § 50 Abs. 1 GemHVO - Doppik).

Es ist anzumerken, dass der Rechenschaftsbericht über die Information von städtischen Ämtern zur internen und externen Aufhellung und Nachvollziehbarkeit dient.

9 Zentral bewirtschaftete Budgets

9.1 Personalaufwendungen

Haushaltsrechtliche Prüfung

Sachverhalt

Abweichend von § 4 GemHVO - Doppik (Gliederung der Teilhaushalte) waren auch im Jahr 2008 für die Bewirtschaftung der Personalausgaben in Anlehnung an die früheren Sammelnachweise ämterübergreifende Einzelbudgets für die Haushaltsdezernate gebildet (vgl. Tz. 4.2.6 und 4.2.7). Durch die Zuordnung zur Budgetebene Personalausgaben wurden diese Einzelbudgets zu einem dezernatsübergreifenden Deckungskreis zusammengefasst.

Feststellungen

Die Planansätze und die Ergebnisse dieser Budgets sind weder im Haushaltsplan noch in der Gesamtergebnisrechnung ausgewiesen, sie sind ausschließlich in nsk definiert. Dem Haushaltsplan ist deshalb nicht zu entnehmen, welche Aufwendungen diesen Budgets zugeordnet sind.

In der Gesamtergebnisrechnung sind die Personal- und Versorgungsaufwendungen unter den Positionen 11 und 12 ausgewiesen. Teile der Personalaufwendungen sind in die Gesamtergebnisrechnung und in die Budgets unterschiedlich einbezogen (z. B. Zuführungen für Rückstellungen), ohne dass Kriterien für diese unterschiedliche Vorgehensweise erläutert sind.

Da der Haushaltsplan 2008 anders als die Gesamtergebnisrechnung noch nicht nach den verbindlichen Mustern (vgl. Tz. 4.2.2) aufgebaut war, wäre ein Vergleich des Ergebnisses 2008 mit den Ansätzen und den Vorjahresergebnissen auf der Ebene der Teilhaushalte nur aus dem Finanzverfahren auszuwerten. Für unsere Prüfung 2008 haben wir davon abgesehen.

Die Gegenüberstellung der Planansätze und der Rechnungsergebnisse zeigte Ansatzüberschreitungen sowohl beim Budget Personalausgaben (in Höhe von rd. 8,5 Mio. €) als auch in der Gesamtergebnisrechnung (in Höhe von rd. 10 Mio. €). Die Überschreitungen der Planansätze bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen wurden im Rechenschafts- und Lagebericht 2008 (Ziffer 5.2.2) bezogen auf die Gesamtergebnisrechnung erläutert und im Wesentlichen mit den Zuführungen zu Rückstellungen begründet, für die im Jahr 2008 noch keine Ansätze geplant waren.

Abweichend von den Ausführungen unter Tz. 5.2.3 des Rechenschafts- und Lageberichts wurden die erheblichen Abweichungen bezogen auf Organisationseinheiten nicht erläutert.

Empfehlung

Wie empfohlen erneut eine transparentere Darstellung der Budgetbildung und der dadurch festgelegten Deckungsfähigkeit.

Einzelne Personalaufwendungen und Personalkostenberechnungen

Beschreibung

Stichprobenweise wurde die Zahlung von Zehrgeld an das Personal des vermessungstechnischen Außendienstes, von Überstundenpauschalen an Beschäftigte sowie von sonstigen Personalnebensausgaben geprüft.

Für die Erstattung durch Dritte wurden durch die Personalverwaltung erstellte Personalkostenberechnungen unterschiedlichen Umfangs geprüft. Sie betrafen überwiegend Verwendungsnachweise für das Jugendamt (- 51 -), das Schulverwaltungsamt (- 40 -) und das Kulturamt (- 41 -) einschließlich Musikakademie (- 418 -).

Feststellung

Es ergaben sich keine nennenswerten Feststellungen.

Beihilfen und Unterstützungsleistungen

Sachverhalt

Als Schwerpunktprüfung prüften wir die Zahlungen für Beihilfen und Unterstützungsleistungen.

Feststellung

Die Aufwendungen für Beihilfen und Unterstützungsleistungen werden seit dem Haushaltsjahr 2008 zentral in dem neu eingerichteten Teilergebnishaushalt 806 bewirtschaftet.

Die Zusammenfassung der Versorgungs- und Beihilfeaufwendungen in diesem Teilergebnishaushalt entspricht nicht den haushaltsrechtlichen Bestimmungen, wonach jeder Teilhaushalt die auf ihn entfallenden Aufwendungen und Erträge enthält. Wir verweisen hierzu auf Tz. 4.2.7.

Sachverhalt

Die Berechnung und die Zahlung der Beihilfen für die aktiven Bediensteten und die Versorgungs- und Rentenempfänger der Stadt erfolgt durch die Beamtenversorgungskasse (BVK). Unsere Prüfung betraf deshalb die Bearbeitungsabläufe bei der Prüfung und Zahlbarmachung der von der BVK in Rechnung gestellten Leistungen.

Feststellung

Es ergaben sich keine nennenswerten Feststellungen.

9.2 Energie, Reinigung, Bauunterhaltung (BU)

Sachverhalt

Mit der Einführung der Doppik in 2006 wurden im neu geschaffenen Deckungskreis „Energie, Reinigung, BU“ wesentliche gebäudewirtschaftliche Aufwendungen und Erträge in einer Budgetebene zusammengefasst und für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Die Bewirtschaftung der Mittel obliegt dem Amt Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -) (ehem. Gebäudebewirtschaftung). Die Zusammenfassung ermöglicht eine flexible Budgetverwaltung mit entsprechend hoher Budgetverantwortung und einem Gesamtvolumen auf der Aufwandsseite von rd. 17,1 Mio€, wovon rd. 16,3 Mio€ ausgegeben wurden.

Im Ergebnis sind Wenigeraufwendungen in Höhe von rd. 82,5 T€ festzustellen. Haushaltsreste zur Übertragung in das Jahr 2009 wurden nicht beantragt.

Feststellung

Zur Beurteilung der Kostenentwicklung bezogen auf die unterschiedlichen Kostenarten ist aus unserer Sicht eine differenzierte Betrachtung und Beurteilung notwendig. Daher werden die Kostenarten nachfolgend getrennt bewertet.

9.2.1 Einzelfeststellungen zur Bauunterhaltung (BU)

Sachverhalt

Der ehemalige Deckungskreis der Gebäudeunterhaltung wurde bereits im Zuge der Doppikeinführung in 2006 im Teilhaushalt der Gebäudewirtschaft auf der Kostenstelle 616110000 „Gebäudeunterhaltung -65-“ zentralisiert und in den Deckungskreis Energie, Reinigung und BU integriert.

Feststellung

Die laufende Prüfung der Aufwendungen der BU, die bereits Anfang 2009 stattgefunden hatte, ergab eine Reihe von korrekturbedürftigen Buchungen wegen des Verstoßes der periodengerechten Zuordnung der Aufwendungen. Unsere diesbezüglichen Feststellungen wurden von Amt Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -) in Abstimmung mit dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) korrigiert.

9.2.2 Einzelfeststellungen zum Budget Energie, Reinigung

Sachverhalt

Der modifizierte Sammelnachweis dient der zentralen Bewirtschaftung der Mittel für die Versorgung mit Energie und Wasser und die Gebäudereinigung durch die Gebäudewirtschaft. Für einen Soll-Ist-Vergleich und die Beurteilung der Kostenentwicklung ist eine differenzierte Betrachtung der Kostenarten Energie inkl. Wasser und Gebäudereinigung anzustellen.

Sachverhalt: Energie inkl. Wasser

Die Mittel für die Energieversorgung (Wärme, Strom und Wasser) der rd. 260 städtischen und angemieteten Gebäude und Räume waren auf dem Sachkonto „Energie gesamt“ im Berichtsjahr mit 5.947 T€ veranschlagt.

Feststellung: Energie inkl. Wasser

Beschränkt man die Auswertung auf die reinen Energiekosten, so stehen Aufwendungen in Höhe von rd. 5.605 T€ einem fortgeschriebenen Ansatz in Höhe von rd. 5.947 T€ gegenüber. Es sind somit rein rechnerisch Wenigeraufwendungen in Höhe von rd. 342 T€ entstanden. Gegenüber dem Vorjahr, das mit rd. 5.237 T€ abschloss, ergab sich eine Erhöhung der Kosten für Energieversorgung um lediglich 368 T€ oder 7 %. Die Steigerung fiel relativ gering aus und beruht auf den gestiegenen Kosten und Verbräuchen bei den Wärmeenergieträgern (Fernwärme und Gas).

Sachverhalt: Reinigung

Die Mittel für die Reinigung der rd. 260 städtischen und einem Teil der angemieteten Gebäude und Einrichtungen waren im Berichtsjahr mit rd. 4.550 T€ veranschlagt.

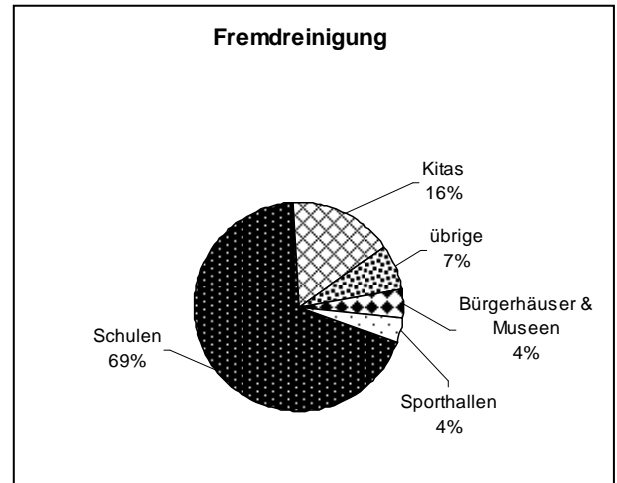
Feststellung: Reinigung

Beschränkt man die Auswertung auf die Fremdreinigungskosten (Sachkonto „Fremdreinigung SN6“), so stehen den Ansätzen in Höhe von rd. 4.550 T€ Aufwendungen in Höhe von rd. 4.188 T€ gegenüber. Im Jahresergebnis sind Wenigerausgaben in Höhe von rd. 362 T€ festzustellen. Gegenüber dem Vorjahr, das mit rd. 4.049 T€ abschloss, ergab sich eine Erhöhung der Kosten um 139 T€ oder 3,4 %.

Die folgende Darstellung zeigt die Verteilung der Aufwendungen für Fremdreinigung nach Nutzungsgruppen.

Bereich	Ausgaben	Prozent
Schulen	2.830.563,67	68,6%
Kitas	664.749,49	16,1%
übrige	291.461,64	7,1%
Bürgerhäuser & Museen	178.544,68	4,3%
Sporthallen	161.752,59	3,9%
Gesamt	4.127.072,07	100,0%

Die Verteilung ist nahezu identisch mit der des letzten Berichtszeitraumes.



Nicht enthalten sind die Aufwendungen, die durch Eigenreinigung entstanden sind, da die Eigenreinigung im Wesentlichen als Personalkosten (geringfügig auch Reinigungsmaterialien) in die Teilergebnisrechnung der Gebäudewirtschaft einfließt.

9.3 Mieten und Pachten

Sachverhalt

Neben den Budgets der ehemaligen Sammelnachweise wurden weitere (Einzel-)Budgets für Mieten und Pachten mit Dezernatsbezug gebildet und über eine Budgetebene „Budget Mieten und Pachten“ zu einem Deckungskreis zusammengefasst. Die Budgets beinhalten ausschließlich Ertrags- und Aufwandskonten für die Bewirtschaftung von eigenen und angemieteten Gebäuden oder Diensträumen. Die Mittelbewirtschaftung wurde der Gebäudewirtschaft zugeordnet.

Feststellungen

Wie im letzten Schlussbericht bereits festgestellt worden war, gab es auch in 2008 Probleme mit der Abgrenzung und dem Schutz des Budgets vor unberechtigten Zugriffen. So waren im Budget wiederum folgende Zuordnungen und Buchungen festzustellen:

- Den dezernatsbezogenen Budgets waren Sachkonten, die nicht ausschließlich in der Budgetverantwortung des Amtes für Hochbau und Gebäudebewirtschaftung lagen, zugeordnet.
- Die Zuordnung von Sachkonten zu den Dezernatsbudgets war nicht einheitlich.
- Es waren unterjährige Veränderungen der Sachkonten-Zuordnung in den Einzelbudgets festzustellen.

Eine wirksame Budgetkontrolle durch das budgetverantwortliche Amt war daher nicht möglich.

In Abstimmung zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -), dem Amt Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -) und uns wurden in 2011 die Zuordnungen der Budgets überarbeitet und neu geordnet. Durch die Änderungen sollte das Fachamt nun in der Lage sein, eine Budgetkontrolle und –steuerung anhand der Werte in nsk vornehmen zu können.

Empfehlung

Die Budgetverantwortlichkeiten und damit auch die Budgetzuordnungen müssen eindeutig und nachvollziehbar geregelt sein. Es wird daher dringend empfohlen, diese im Haushaltsplan transparent zu machen. Auch sollte der Zugriff (das Bebuchen) durch andere Organisationseinheiten auf zentral bewirtschaftete Budgets im Sinne einer eindeutigen Budgetverantwortlichkeit systemseitig durch Berechtigungen wirksam verhindert werden.

Die Zuständig- und Verantwortlichkeit für die Pflege von Stammdaten und deren Dokumentation stellt für uns einen Aspekt dar, der in einer allgemeinen Arbeits- und Buchungsanweisung für den Einsatz von nsk unbedingt zu regeln ist.

10 Teilhaushalte der Ämter

10.1 Haupt- und Bürgeramt (- 10 -)

Sachverhalt

Wir haben im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2008 die im Bereich dieses Amtes vorhandenen Budgetebenen auf Einhaltung der budgetierten Summen (unter Berücksichtigung der Deckungsmöglichkeiten), die abgegebenen Begründungen bei wesentlichen Abweichungen, die Vornahme der periodengerechten Abgrenzungen sowie auf die korrekte Übertragung von Haushaltsresten hin überprüft.

Feststellungen

Es lagen keine Budgetüberschreitungen vor.

Es wurden 4 Haushaltsausgabereste in das Jahr 2009 übertragen für die die entsprechenden Voraussetzungen (Mittel, für die im Jahr 2008 Aufträge erteilt, die Leistung aber noch nicht erbracht wurde) i.S.v. § 21 Abs.1 GemHVO-Doppik vorlagen.

Hinsichtlich der Vornahme der periodengerechten Abgrenzung war festzustellen, dass im Bereich Einwohnerservice im Januar 2008 eine deutliche Anzahl (12) von Buchungen vorgenommen worden war, deren Beschreibung die Vermutung nahe legte, dass deren wirtschaftliche Verursachung auf das Vorjahr zurückzuführen war.

In einer vom Haupt- und Bürgeramt (- 10 -) - Einwohnerservice – daraufhin übersandten Antwort wurde unumwunden eingeräumt, dass die erwähnten Beträge für das Haushaltsjahr 2007 zu buchen waren.

Empfehlung

Allerdings wurden die erforderlichen Umbuchungen vom Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) unter Hinweis auf die Unterschreitung einer bestimmten betragsmäßigen Grenze nicht vorgenommen.

Da in dieser grundsätzlichen Frage die erforderlichen differenzierten Festlegungen bisher noch nicht abschließend getroffen wurden, sehen wir hier das Gebot der periodengerechten Abgrenzung nicht erfüllt.

10.2 Personal- und Organisationsamt (- 11 -)

Haushaltsrechtliche Prüfung

Sachverhalt

Die Erträge und Aufwendungen des Teilhaushalts - ohne Teilhaushalt 11002 - wurden stichprobenweise auf die zweckmäßige und wirtschaftliche Mittelverwendung sowie die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen geprüft.

Feststellung

Die Prüfung führte nicht zu nennenswerten Beanstandungen.

Empfehlung

Aufgrund von Einzelfeststellungen zu unzutreffender Periodenzuordnung sowie unzulässiger Verrechnung von Erträgen und Aufwendungen gaben wir Hinweise für die künftige Bearbeitung. Das Amt ist diesen Empfehlungen bereits nachgekommen.

Rückzahlung überzahlter Bezüge

Sachverhalt

Im Juli 2007 hatten wir die Bearbeitung überzahlter Bezüge geprüft und festgestellt, dass die Bearbeitung der teilweise hohen Rückzahlungsansprüche durch die Personalabteilung nicht einheitlich erfolgte. Wir empfahlen dem Fachamt, für die Abwicklung der Rückzahlungen eine grundsätzliche Regelung zu treffen.

Feststellung

Die Verfahrensweise bei Überzahlung von Arbeitsentgelt bzw. Dienstbezügen in bestehenden Dienst- oder Beschäftigungsverhältnissen wurde mit Verfügung vom 07.05.2008 geregelt.

Bei unserer erneuten Prüfung im Juli 2009 war festzustellen, dass die Bearbeitung weiterhin unterschiedlich erfolgte und die Festlegung vom 07.05.2008 noch nicht in allen Fällen beachtet wurde. Die Feststellung haben wir der Personalabteilung mitgeteilt.

Disziplinarverfahren

Sachverhalt

Disziplinarverfahren werden vom Personal- und Organisationsamt (- 11 -) bearbeitet. Sofern wir über derartige Vorgänge berichten, erfolgt unsere Darstellung grundsätzlich beim Teilhaushalt dieses Amtes.

Feststellung

Zu den Disziplinarverfahren „Parkscheinautomaten“, über die wir in den Schlussberichten 2006 und 2007 berichtet haben, hat uns das Personal- und Organisationsamt (- 11 -) mit Schreiben vom 24.03.2011 zum Sachstand mitgeteilt, dass

- das im Schlussbericht 2007 erwähnte Widerspruchsverfahren abgeschlossen ist und gegen den Widerspruchsbescheid Klage bei der Disziplinarkammer des Verwaltungsgerichts Kassel erhoben wurde und
- die im Schlussbericht 2007 genannten Klageverfahren (zur ausgesprochenen Disziplinarmaßnahme und zum geltend gemachten Schadenersatzanspruch) im Rahmen eines gerichtlichen Vergleichs im Juni 2010 abgeschlossen wurden.

„Im Ergebnis wurde gegenüber dem Beamten auf die Geltendmachung von Schadenersatz verzichtet. Im Gegenzug hat der Beamte die Klage im Disziplinarverfahren zurückgenommen. Die Gehaltskürzung wurde daraufhin umgesetzt.“

10.2.1 Teilhaushalt Informations- und Kommunikationstechnik

Sachverhalt

Der Teilhaushalt 11002 setzt sich aus zwei in nsk definierten Budgets zusammen, dem Budget „Personal- und Organisationsamt Info u. Komm.Tech“ 7-11002-A001 und „Personal- und Organisationsamt Vorabd. Bud. Kosterst. f. ADV“ 7-11002-A002.

Die Prüfung des Teilhaushaltes erstreckte sich auf eine stichprobenartig Belegprüfung und die Kontrolle der Vollständigkeit der Belege. Des Weiteren wurden die Einhaltung der Budgets und die Begründungen zu wesentlichen Abweichungen geprüft.

Feststellung

Die Budgets sind der Amtsbudgetebene „Personal- und Organisationsamt Amtsbudget“ 7-110-001 zugeordnet. Dadurch sind sie Bestandteil des Deckungskreises des Personal- und Organisationsamtes (- 11 -). Das Budget für die Kostenerstattung für ADV-Verfahren (7-11002-A002) ist dabei als nur nehmend definiert.

Mit der Bildung von Teilhaushalten und Budgets wird gem. § 4 Abs. 1 letzter Satz GemHVO - Doppik u. a. das Ziel verfolgt, die Zuordnung von Budgetverantwortung einem bestimmten Verantwortungsbereich (einer Organisationseinheit) zu übertragen. Da die Budgetverantwortung hier ausdrücklich der Abteilung Informations- und Kommunikationstechnik zugeordnet werden soll. Dieses Ziel wird durch die Zusammenführung der Budgets und damit der Teilhaushalte über die Amts-Budgetebenen konterkariert, da eine Deckungsfähigkeit über ein Amtsbudget definiert wird und damit die Budgetkontrolle der Abteilung durchbrochen wird.

Das System der Budgetdefinition, deren Zusammensetzung und Zusammenführung über die Budgetebenen sind nur schwer zu durchdringen und die Wirkungsweise auf die Budgetkontrolle ist mit Unsicherheiten belegt. Wie uns die Abteilung Informations- und Kommunikationstechnik bestätigt, wird aus diesen Gründen eine Parallelbuchführung zur Budgetkontrolle in Excel geführt. Die Haushaltsüberwachung findet praktisch nicht über nsk statt. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit des Finanzbuchungssystems nsk sollte die Haushaltsüberwachung über das System jedoch gewährleistet und nicht über manuelle Nebenbuchhaltung ausgeführt werden, was zusätzlich Ressourcen bindet.

Im Rahmen der Belegprüfung haben wir festgestellt, dass eine Buchung hinsichtlich der periodengerechten Abgrenzung nicht korrekt vorgenommen wurde. Da der umzubuchende Betrag nicht unwesentlich war, musste dieser auf das SK der periodenfremden Aufwendungen umgebucht werden. Ansonsten führte die Prüfung unter Berücksichtigung der Budgetdefinitionen zu keinen weiteren Beanstandungen.

Empfehlung

Wir empfehlen das führende Finanzbuchungssystem nsk so zu konfigurieren, dass eine wirksame und zuverlässige Haushaltsüberwachung und Budgetkontrolle allen Budgetverantwortlichen ermöglicht wird.

10.2.2 Reisekosten

Sachverhalt

Die Deutsche Bahn AG bietet seit etwa Mitte 2008 ihre Fahrkarten für Dienstreisen und Fortbildungen lediglich noch über das Internet an. Die Zahlungen können nur mittels Kreditkarte erfolgen, wobei die Ausstellung der Kreditkarte auf den Namen einer natürlichen Person erfolgen muss.

Zwischen den beteiligten Ämtern Personal- und Organisationsamt (- 11 -) und Kämmerei und Steuern (- 20 -) wurde daher eine Vereinbarung dahingehend getroffen, dass eine sog. Firmenkreditkarte auf den Namen des stellvertretenden Kassenverwalters ausgestellt wird und diese ausschließlich im Zusammenhang mit dem Erwerb von Fahrkarten genutzt werden kann.

Über die mittels dieser Kreditkarte abgewickelten Reisekosten wird monatlich seitens der Deutsche Bahn AG eine entsprechende Rechnung erstellt und der Rechnungsbetrag anschließend vom städtischen Hauptkonto abgebucht.

Entsprechend § 14 (2) GemKVO sollen Auszahlungen nicht mittels Debit- oder Kreditkarten geleistet werden.

Der Bürgermeister kann allerdings hierbei Ausnahmen zulassen.

Feststellung

Nachdem wir mehrfach die Ausnahmebescheinigung angefordert hatten, wurde uns durch den Kämmerer eine am 25.11.2010 -also 2 Jahre verspätet- ausgestellte Erlaubnis nachgereicht, welche vorsieht, *„dass für den stellvertretenden Kassenverwalter und Sachgebietsleiter der Stadtkasse eine Firmenkreditkarte ausgestellt wird“*.

10.3 Büro der Stadtverordnetenversammlung (- 16 -)

Fraktionsmittel

Sachverhalt

Nach § 36 Abs. 4 HGO werden den Fraktionen Haushaltsmittel zur Finanzierung des notwendigen sächlichen und personellen Aufwandes zur Verfügung gestellt. Dabei sind die Leistungsfähigkeit der Gemeinde und die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung zu beachten. Die Verwendung der Mittel wird durch den Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Europaangelegenheiten vom 20.12.1993 geregelt. Darüber hinaus hat ein verbandsübergreifender Arbeitskreis „Fraktionszuwendungen“ der Arbeitsgemeinschaften der Leiter der kommunalen Revisionsämter, des hessischen Städtetages, des Hessischen Städte- und Gemeindebundes sowie des Landkreistages jährlich angepasste Empfehlungen herausgegeben, die neben den von den städtischen Gremien ergänzend beschlossenen Regeln als Bewertungsgrundlage bei der Prüfung der Verwendungsnachweise dienen.

Feststellungen

Dem Revisionsamt obliegt die Prüfung der ordnungsgemäßen Mittelverwendung. Die Verwendungsnachweise der Fraktionen wurden stichprobenhaft geprüft mit dem Ergebnis, dass alle dargestellten Einnahmen und Ausgaben ordnungsgemäß belegt waren.

Wir haben außerdem die Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit geprüft. Die rechtlichen Vorgaben und die Rechtsprechung sind in diesem Punkt auslegungsfähig und nicht einheitlich. Wir haben daher unter Abwägung aller Aspekte die Kosten für das Haushaltsjahr 2008 toleriert, mit dem Hinweis, dass bei unveränderter Rechtslage und unter Abwägung der Gleichbehandlung aller Fraktionen zukünftig ein strengerer Maßstab angelegt wird.

10.4 Ordnungsamt (- 32 -)

Haushaltsrechtliche Prüfung

Sachverhalt

Wir haben im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2008 die im Bereich dieses Amtes vorhandenen Budgetebenen auf Einhaltung der budgetierten Summen (unter Berücksichtigung der Deckungsmöglichkeiten), die abgegebenen Begründungen bei wesentlichen Abweichungen, die Vornahme der periodengerechten Abgrenzungen sowie die korrekte Übertragung von Haushaltsresten hin überprüft.

Feststellungen

Das Budget wurde in deutlichem Umfang (rd. 730 T€) überschritten.

Als Begründung für die erheblichen Abweichungen wurde ausgeführt, dass in unterschiedlichen Bereichen (z.B.: Führerscheinstelle, Waffenwesen, Fundsachenverwaltung, Allgemeine Maßnahmen der Gefahrenabwehr und Sondernutzungen) weniger Einnahmen als erwartet eingetreten sind.

Das Ordnungsamt (- 32 -) hat darüber hinaus erstmalig Rückstellungen für Prozesskostenrisiken in Höhe von 566.400,00 € gebildet, welche zu einem entsprechendem Mehraufwand geführt haben.

Im Bereich der periodengerechten Abgrenzungen (Erträge und Aufwendungen sind in dem Haushaltsjahr zu veranschlagen, dem sie wirtschaftlich zuzurechnen sind) sind sowohl beim Aufwand wie auch bei den Erträgen eine nicht unerhebliche Anzahl von Buchungen erfolgt, die eine entsprechende Stellungnahme des Fachamtes erforderlich gemacht haben.

Dies betraf sowohl die Budgetebene des Amtes wie auch die der Kfz-Zulassungsstelle.

Das Ordnungsamt (- 32 -) hat im Wesentlichen zeitliche Abläufe bzw. sich unterhalb der sog. Wesentlichkeitsgrenze bewegende Summen für die nicht vorgenommenen Abgrenzungen verantwortlich gemacht.

Da speziell in dieser Frage im Rahmen der Evaluation der GemHVO-Doppik ab dem kommenden Jahr bestimmte Änderungen zu erwarten sind, wird dieser Prüfungspfad zunächst zurückgestellt.

Sachverhalt

Ende Januar hat die Stadt Kassel von Skelettfunden auf dem Hochschulgrundstück an der Kurt-Wolters-Straße (Universitätsgelände) Kenntnis erhalten. Es wurde seitens der Stadt eine Zusicherung der Universität gegenüber abgegeben, sich mit 1.500,00 € an den Bestat-

tungskosten zu beteiligen. Dem wurde gemäß der Niederschrift zur 1302. Sitzung des Magistrats vom 07.04.2008 durch einstimmigen Beschluss entsprochen.

Feststellung

Nach einer Prüfung durch das Rechtsamt (- 30 -) und das Ordnungsamt (- 32 -) bestand für die Stadt Kassel allerdings keine Verpflichtung zur Bestattung der Skelettfunde, da aus rechtlicher Sicht das Land Hessen, vertreten durch die Universität, als Grundstückseigentümerin in der Handlungs- und Kostenpflicht ist. Damit handelt es sich im vorliegenden Fall um die Übernahme einer freiwilligen Leistung, welche allerdings nur bei Vorlage ganz bestimmter Voraussetzungen zu tätigen ist. Da diese (rechtliche Verpflichtung bzw. dringendes Erfordernis) vorliegend nicht erfüllt waren, haben wir die Beteiligung an den Bestattungskosten beanstandet.

Darüber hinaus hatten wir im gleichen Zusammenhang beanstandet, dass nicht nur für die Begleichung dieser Rechnung das Sachkonto „Aufwendungen für Schadensersatzleistungen“ herangezogen worden war sondern auch für alle sogenannten Sozialbestattungen.

Empfehlung

Das Fachamt hat unseren Einwand hinsichtlich des sachlich deutlich unzutreffenden Kontos bestätigt und daneben die entsprechenden Umbuchungen für die Jahre 2007 und 2008 sowie eine Korrektur der vorgenommenen Mittelanmeldungen für das Jahr 2009 vorgenommen.

10.5 Feuerwehr (- 37 -)

Haushaltsrechtliche Prüfung

Sachverhalt

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2008 haben wir die beiden Budgetebenen „Feuerwehr“ und „Rettungsdienste“ auf die Einhaltung der budgetierten Summen, die Begründungen bei wesentlichen Abweichungen, die Vornahme der periodengerechten Abgrenzungen sowie auf die korrekte Übertragung von Haushaltsresten hin überprüft.

Feststellungen

Die budgetierten Summen wurden auf beiden Ebenen eingehalten.

Für die in das Folgejahr übertragenen Haushaltsausgabereste lagen auch hier die entsprechenden Voraussetzungen vor.

Allerdings ergaben sich im Bereich der periodengerechten Abgrenzungen sowohl bei Ertrags- wie auch den Aufwandskonten grundlegende buchungstechnische Mängel.

Wir hatten festgestellt, dass Entgelte für Einsätze der notärztlichen Versorgung, z. T. noch resultierend aus der Mitte des Vorjahres (insgesamt handelt es sich um 28 Fälle) für das Jahr 2008 abgerechnet wurden, obgleich deren wirtschaftliche Entstehung unstreitig dem Vorjahr zuzuordnen waren.

Daneben wurden im Aufwandsbereich 22 Fälle am 08.01.2008 gebucht, obgleich die jeweilige Leistung Mitte bis Ende Dezember 2007 erbracht worden war.

Prinzipiell gleich gelagerte Fälle waren auch im Budget Rettungsdienste feststellbar.

Empfehlung

Diese Handhabung entspricht nicht der doppelbuchhalterischen Handlungsweise, da in einem solchen Fall eine entsprechende Rückstellung zu buchen gewesen wäre.

Die Feuerwehr (- 37 -) hat auf unsere entsprechende Nachfrage hin mitgeteilt, dass sie im Hinblick auf die anstehende Evaluation der GemHVO-Doppik der Auffassung sei, dass man auf Grund der bereits absehbaren sich wandelnden Sichtweise des Verordnungsgebers schon die neu vorgesehene Fassung der GemHVO-Doppik bei der Beurteilung des Sachverhaltes berücksichtigen möge.

Vom Fachamt wurde eingeräumt, dass die abgerechneten Entgelte für Einsätze der notärztlichen Versorgung wirtschaftlich dem Jahr 2007 zuzuordnen waren.

Gleichzeitig habe man erkannt, dass *„im Nachhinein betrachtet es richtiger gewesen wäre, diese Beträge aus einer Rückstellung zu buchen, und nicht wie in den vergangenen Jahrzehnten lange geübt, aus dem Haushaltsrest“*. Das Amt (- 37 -) will künftig dieser Tatsache Rechnung tragen.

10.6 Schulverwaltungsamt (- 40 -)

Haushaltsrechtliche Prüfung

Sachverhalt

Der Teilhaushalt umfasst die Erträge und Aufwendungen der äußeren Schulverwaltung und der Beköstigung bzw. der Organisation des Mittagstischs für die Kasseler Schulen sowie die Gastschulbeiträge.

Die Erträge und Aufwendungen wurden stichprobenweise auf die zweckmäßige und wirtschaftliche Mittelverwendung sowie die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen geprüft.

Feststellung

Erträge und Aufwendungen waren in erheblichem Umfang nicht periodengerecht zugeordnet. Entsprechende Feststellungen hatten wir dem Fachamt und dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) bereits für das Vorjahr mitgeteilt, unzutreffende Zuordnungen wurden teilweise korrigiert.

Empfehlung

Wir empfehlen erneut die Überprüfung der Periodenzuordnungen.

Überplanmäßige Ausgaben Schülerbeförderung

Sachverhalt

(Anlage 1 Seite 107 Gesamtliste der „Über- und Außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen“.)

Im Ergebnishaushalt werden unter der Kostenstelle 40000802, Sachkonto 784210000 Überplanmäßige Aufwendungen in Höhe von 48.600 € genannt. Die Überschreitung des Amtsbudgets des Schulverwaltungsamtes (- 40 -) resultiert aus Mehraufwendungen in Höhe von 143.546,86 € im Bereich der Schülerbeförderungskosten.

Die Überschreitung wurde vom Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) am 10.02.2009 damit begründet, dass es in nsk zwar grundsätzlich bei Budgetüberschreitungen einen Warnhinweis gäbe, dieser Warnhinweis aber bei bestimmten Buchungskonstellationen entfällt (Mehrerträge bei anderen Vorkostenstellenbudgets der gleichen Budgetebene). Dies sei beiden Ämtern nicht bekannt gewesen und werde zukünftig beachtet.

Auf Nachfrage erklärten die zuständigen Mitarbeiter, dass im Schulverwaltungsamt (- 40 -) zusätzlich zur nsk-Mittelprüfung, die wie oben beschrieben nicht lückenlos funktionierte, keine Haushaltsüberwachung erfolgt. Das steht im Widerspruch zu den Ankündigungen - V - vom 25.02.2008.

Am 02.01.2008 hat das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) mitgeteilt, dass die Budgetüberwachung in nsk überarbeitet wurde und man nun von einer verlässlichen Budgetbewirtschaftung ausgehe.

Feststellung

Wir stellen fest, dass die in 2008 angekündigte zeitnahe Überwachung der Ansätze bis heute nicht greift und es weiterhin zu erheblichen Mittelüberschreitungen im Bereich der Schülerbeförderungskosten kommt.

Empfehlung

Da seit 2007 die veranschlagten Mittel nicht auskömmlich sind, empfehlen wir dringend die Ansätze anzupassen. Unanhängig davon, sollte die Haushaltsüberwachung im Sinne des § 27 GemHVO optimiert werden. Das Schulverwaltungsamt (- 40 -) und das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) sind weiterhin aufgefordert, den Ansatz für die Schülerbeförderungskosten im Sinne des § 10 GemHVO in ihrer voraussichtlichen Höhe zu veranschlagen.

Prüfung von Verwendungsnachweisen

Sachverhalt

Im Berichtsjahr wurden u. a. die Verwendungsnachweise über die Landeszuweisungen für die Europaschulangebote für das Schuljahr 2007/2008 der Georg-August-Zinn-Schule und der Friedrich-List-Schule geprüft.

Geprüft wurden außerdem die Kostenaufstellungen für die Abrechnung aufgrund öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen mit dem Landkreis Kassel (Schule Jungfernkopf und Medienzentrum).

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Verwendungsnachweise über städtische Zuwendungen

Sachverhalt

Im Berichtsjahr wurde die Umstellung der Organisation des Mittagstischs fortgesetzt. Aufgrund vertraglicher Regelung erhalten Förder- bzw. Mensavereine von Schulen Zuschüsse zur Durchführung der Mittagstischangebote. Die Verwendungsnachweise sind vom Fachamt zu prüfen.

Feststellungen

Die Verwendungsnachweise 2007 lagen dem Schulverwaltungsamt (- 40 -) im September 2009 zur Prüfung vor. Die Prüfung erfolgte aber erst im Mai 2010.

Empfehlung

Wir empfehlen dringend, die Prüfung zeitnah nach Erhalt der Verwendungsnachweise durchzuführen.

Sachverhalt

Die Zuwendung des Landes Hessen zur Förderung ganztägig arbeitender Schulen (GTA) wird seit dem Schuljahr 2008/09 nicht mehr direkt an die Fördervereine, sondern an den Schulträger gezahlt. Auf Antrag der Vereine werden die Zuwendungen an die jeweiligen Fördervereine weitergeleitet.

Feststellungen

Wir gaben Hinweise und Empfehlungen für die Prüfung der Verwendungsnachweise. In der Folge wurden die Verwendungsnachweise der Fördervereine beim Schulverwaltungsamt (- 40 -) auf die rechnerische Richtigkeit geprüft und zur Prüfung der sachlichen Richtigkeit an das Staatliche Schulamt weitergeleitet.

Die Prüfung der Gesamtverwendungsnachweise ergaben keine Beanstandungen.

10.7 Kulturamt (- 41 -)

Haushaltsrechtliche Prüfung

Beschreibung

Die Aufwendungen und Erträge des Amtes wurden stichprobenweise auf die zweckmäßige und wirtschaftliche Mittelverwendung sowie die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen geprüft.

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Prüfung von Verwendungsnachweisen

Beschreibung

Nach landesrechtlichen Bestimmungen waren Verwendungsnachweise über Landeszuwendungen (Zuweisungen KFA Museumsprojekte) zu prüfen.

Die Prüfungen führten zu keinen Beanstandungen.

10.8 Sozialamt (- 50 -) / Arbeitsförderung Stadt Kassel GmbH (AFK - 56 -)

Sachverhalt

Neben den Leistungen nach dem SGB XII (Sozialhilfe), die vom Sozialamt (- 50 -) erbracht werden, sind auch einzelne Hilfen nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende), die von der AFK (- 56 -) zu Lasten der Stadt Kassel bearbeitet wurden, zu prüfen.

Im Sozialamt (- 50 -) waren in 2008 ca. 115 und bei der AFK (- 56 -) ca. 260 Bedienstete mit der Auszahlung von Leistungen in zum Teil beträchtlicher Höhe betraut. Um unterschiedliche personelle Gegebenheiten weitgehend auszugleichen und eine möglichst einheitliche

Hilfegewährung zu erreichen, ist die Amts-/ Geschäftsführung fortlaufend bestrebt, die Leistungsgewährung durch Arbeitsanweisungen und Verfügungen zu regeln.

Ein besonderes Augenmerk haben wir auf die Einhaltung des „4-Augen-Prinzips“ und die Wahrnehmung der internen Kontrolle durch das Fachamt gelegt. Beides ist unabdingbar für die Sicherheit des Zahlungsverkehrs und um zufriedenstellende Arbeitsergebnisse zu gewährleisten. So werden im Sozialamt (- 50 -) z. B. alle Neufälle, bei Falleinstellungen und der Aktenablage stichprobenweise die Vorgänge durch die Sachgebietsleitungen geprüft. Für den Bereich der AFK (- 56 -) gibt es zusätzlich ein Sicherungskonzept, das die Kontroll- und Fachaufsicht regelt.

Insbesondere für den Bereich des Sozialamtes (- 50 -) haben wir Veränderungen zur Umsetzung von neuen Vorgaben zumeist schon im Vorfeld begleitet. Diese Praxis, bei der Verwaltung und Revision ineinander greifen, ohne dass beide in ihrem Handeln eingeschränkt werden, hat sich seit Jahren bewährt.

Schwerpunkte der begleitenden Prüfungen waren u. a.

- Leistungen für ältere Menschen (Anhaltswerte für hauswirtschaftliche Leistungen)
- Regelsatzkürzung bei vorübergehendem stationären Krankenhausaufenthalt
- Mitanteile für Kinder in Verwandten- und Vollzeitpflege
- Heizkostenpauschalen
- Inhaltliche Abstimmung von Zuwendungsverträgen

Darüber hinaus sind die Einhaltung und Umsetzung haushaltsrechtlicher Bestimmungen geprüft worden, die durch die Umstellung auf die „Doppik“ besonders im Focus standen.

Feststellungen

Verstöße gegen die Einhaltung des 4-Augen-Prinzips wurden bei Stichproben nicht festgestellt.

Feststellungen von grundsätzlicher Bedeutung waren im Berichtszeitraum nicht zu treffen.

Empfehlungen

Aufgrund der dargelegten Sachverhalte haben wir immer wieder darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der rechtlichen Vorgaben des SGB II und XII durch Arbeitsanweisungen / Verfügungen ebenso notwendig sind, wie die konsequente Einhaltung dieser durch interne Kontrollmechanismen. Die uns dazu fortlaufend vorgelegten Unterlagen sowie unsere stichprobenhaften Prüfungen haben ergeben, dass den Empfehlungen im Berichtszeitraum weitgehend entsprochen worden ist.

10.8.1 Kommunale Arbeitsförderung (KAF)

Sachverhalt

Die Kommunale Arbeitsförderung führt weiterhin Beschäftigung-, Qualifizierungs- und Integrationsmaßnahmen durch. So z. B. „Passgenau in Arbeit“ und „Ausbildung statt ALG II“ (AstA). Für diese Projekte werden u. a. Zuwendungen vom Land Hessen und der Bundesanstalt für Arbeit gewährt. Die Mittelverwendung ist durch Verwendungsnachweise zu belegen, die vom Revisionsamt zu prüfen sind.

Feststellung

Trotz des teilweise umfangreichen Zahlenmaterials entsprachen die Nachweise größtenteils den Vorgaben. Sich aus der Prüfung ergebende notwendige Korrekturen wurden vom Fachamt einvernehmlich vorgenommen. Wir konnten daher unsere Testate uneingeschränkt erteilen.

10.9 Bauverwaltungsamt (- 60 -)

Die Belegprüfung erstreckte sich auf Stichproben und die Kontrolle der Vollständigkeit der Belege. Des Weiteren wurden die Einhaltung des Amtsbudgets und die Begründungen zu wesentlichen Abweichungen geprüft.

Die Prüfung führte unter Berücksichtigung der Budgetdefinitionen zu keinen Beanstandungen.

10.10 Stadtplanung und Bauaufsicht (- 63 -)

Verwendungsnachweise für Investitionsmaßnahmen

Beschreibung

Für investive Maßnahmen, die mit städtischen Zuschüssen, Landes-, Bundes- und / oder EU-Mitteln finanziert wurden, haben wir die Verwendungsnachweise sowohl der Stadt Kassel als auch Dritter (z. B. Träger von Kindertagesstätten) zu prüfen.

Feststellung

Im Berichtsjahr 2008 wurden insgesamt 30 Verwendungsnachweise mit einem Gesamtvolumen von 24.866.827,10 € geprüft. In allen Fällen konnte ein Prüftestat erteilt werden.

10.11 Hochbau- und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -)

Sachverhalt

Die Einführung der Gebäudewirtschaft zu Beginn des Jahres 2005 wurde stufenweise bis ins Jahr 2006 vollzogen und im Jahr 2007 abgeschlossen. Mit der Einführung wurde das damalige Hochbauamt in Gebäudebewirtschaftung und aktuell in Amt für Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -) umbenannt.

Feststellungen

Es wurden die Einhaltung der Haushaltsansätze, die Vollständigkeit der Rechnungsbelege und stichprobenartig einzelne Belege geprüft. Die Prüfung führte unter Berücksichtigung der Erläuterungen zu den Budgetüberschreitungen unter Ziffer 5.2.4 des Rechenschaftsberichts zu keinen Beanstandungen.

10.12 Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -)

Sachverhalt

Es wurden die Einhaltung der Haushaltsansätze, die Vollständigkeit der Rechnungsbelege und stichprobenartig einzelne Belege geprüft.

Die Prüfung führte zu keinen nennenswerten Beanstandungen.

11 Prüfungen von Baumaßnahmen

11.1 Technische Prüfung

Schwerpunkt der Prüfung im Bereich der Bauverwaltung und der Eigenbetriebe (Kasseler Entwässerungsbetrieb - 71 -, Die Stadtreiniger - 70 -) ist die technische Prüfung von Baumaßnahmen. Sie erfolgt baubegleitend und umfasst die Prüfung einzelner Maßnahmen von der Ausschreibung bis zur Fertigstellung und Abrechnung.

Die Schwerpunkte der Prüfung liegen in der Anwendung technischer Vorschriften und allgemein anerkannter Regeln der Technik unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Ordnungsmäßigkeit und Zweckmäßigkeit. Die Einhaltung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), Verdingungsordnung für Leistungen (VOL), der haushaltsrechtlichen Vorschriften und der durch Erlass des Hess. Ministeriums des Innern und für Sport (HMdl vom 15.12.2008 zur „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“) vorgegebenen Maßnahmen wird besondere Bedeutung beigemessen.

Neben dem wirtschaftlichen Effekt für die Stadt als Auftraggeber können auch die Bieter darauf vertrauen, dass bei der Wertung der Angebote gleiche Maßstäbe zugrunde gelegt und keine unzulässige Bevorzugung erfolgt oder andere regelwidrige Vergabeentscheidungen getroffen werden.

Innerhalb des weiten Aufgabenspektrums im technischen Bereich kommt der Prüfung der Vergaben von Bauleistungen eine herauszuhebende Bedeutung zu.

Die beratende Tätigkeit der technischen Prüfer gewinnt immer mehr an Bedeutung. Festgestellte Mängel und Regelverletzungen werden mit den betreffenden Mitarbeitern der Technischen Ämter besprochen und in gravierenden Fällen der Amts- oder Betriebsleitung auch schriftlich mitgeteilt.

Die von der Stadt Kassel zu vergebenden Bauleistungen werden nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) ausgeschrieben. Im Vergabeerlass des Hess. Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 01.11.2007 wurden Vergabefreigrenzen festgelegt, die auch von der Stadt Kassel übernommen wurden. Hiernach können Aufträge ohne ein förmliches Verfahren bis zu einer Höhe von 50 T€ netto vergeben werden. Die derzeitige Abwicklung der Konjunkturprogramme wird durch den Vergabebeschleunigungserlass vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 18.03.2009 geregelt.

Hiernach können Bauleistungen im beschleunigten Beschaffungsverfahren zur Stützung der Konjunktur bis 100 T€ freihändig und bis zu 1 Million Euro beschränkt ausgeschrieben werden. In dem Erlass wird den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt, auch für die Maßnahmen außerhalb der Konjunkturprogramme nach dem Beschleunigungserlass zu verfahren. Ein entsprechender Magistratsbeschluss hierfür liegt vor, wonach die Ämter der Stadtverwaltung ermächtigt werden, die Regelungen des Vergabebeschleunigungserlasses auch für Vorhaben und Beschaffungsmaßnahmen außerhalb der Sonderkonjunkturprogramme anzuwenden.

Im Berichtsjahr wurden dem Revisionsamt von den Ämtern Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz (- 63 -), Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -), Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -), Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) und den Eigenbetrieben „Die Stadtreiniger Kassel“ (- 70 -) und „Kasseler Entwässerungsbetrieb“ (- 71 -) insgesamt ca. 1280 Vorgänge (Vergaben/Rechnungen) mit einem Gesamtvolumen von ca. 97,5 Mio. € zur Prüfung vorgelegt.

Teilnahme an Submissionen beim Bauverwaltungsamt

Sachverhalt

Im Berichtsjahr haben wir ohne Voranmeldung an 10 Eröffnungsterminen unterschiedlicher Gewerke teilgenommen.

Feststellung

Es kann erfreulicherweise berichtet werden, dass das Vier-Augen-Prinzip in diesem sensiblen Bereich entsprechend des Antikorruptionserlasses eingehalten wurde. So wird z. B. die Durchführung der jeweiligen Eröffnungstermine unter den Mitarbeitern beim Bauverwaltungsamt (- 60 -) ausgelost. Des Weiteren wird jede Submission von zwei Mitarbeitern (Verhandlungsleiter und Protokollführer) begleitet. Wir konnten uns davon überzeugen, dass die Kennzeichnung der Angebote (Lochung) unmittelbar nach Verlesung der Angebotssummen im Beisein der Firmenvertreter erfolgte und damit die Bestimmungen der Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen (VOB) und den Vergaberichtlinien für Bauleistungen (VRB) erfüllt wurden.

Gewährleistungsüberwachung

Sachverhalt

Eine stichprobenartige Kontrolle beim Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) erbrachte, dass in den Büchern für 2008 sechs Maßnahmen zur Gewährleistungskontrolle aufgeführt waren.

Feststellung

Gemäß den Unterlagen waren in allen Fällen offensichtlich keine Gewährleistungsabnahmen erforderlich. Hintergrund ist, dass nach dem förmlichen Abnahmetermin (Ende der Bauarbeiten) die Verjährungsfrist für Mängelansprüche zu laufen beginnt. Nach der VOB beträgt diese Frist, je nach Art der Leistung, zwischen zwei und vier Jahre. So wurde bis einschließlich 2007 von jedem Bauleiter in Eigenkontrolle die jeweilige Baumaßnahme vor Ablauf der Verjährungsfrist auf Mängel untersucht. Seit 2008 liegt die Überwachung einschließlich Wiedervorlage in einer Hand. Auf Grund der Wiedervorlage wird der zuständige Bauleiter drei Monate vor Ablauf informiert und kann so die entsprechende Baumaßnahme auf Mängel untersuchen. Bei Mängelfreiheit wird anschließend die Mängelansprüchebürgschaft an die bauausführende Firma zurückgegeben.

Bei Durchsicht der Abnahmeprotokolle fiel auf, dass diese teilweise Unvollständigkeiten aufwiesen. So war gerade bei kleineren Baumaßnahmen das Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) als Bauherr häufig nicht vertreten. Vereinzelt war die Baufirma bzw. das beauftragte Ingenieurbüro nicht aufgeführt. Wir haben hierzu unsere Bedenken im November 2008 in einer Besprechung beim Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) zum Ausdruck gebracht.

Prüfung von Freihändigen Vergaben

Gemäß Verfügung des Oberbürgermeister vom 12.12.2005 wurden bei der Stadt Kassel für Freihändige Vergaben Freigrenzen eingeführt, wonach im Hinblick auf einfache und kostengünstige Vergabeverfahren Aufträge ohne Vorliegen besonderer Gründe bis zu 25 T€ ohne Mehrwertsteuer je Fachlos/ Gewerk eines Bauvorhabens vergeben werden können. Diese Freigrenze wurde inzwischen auf 50 T€ erweitert.

Sachverhalt

Vom Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -) wurden uns auf Anforderung zu diesem Zweck sieben Maßnahmen vorgelegt. Die Zeitspanne reicht von 2005 bis 2008. Die vergleichsweise wenigen Maßnahmen rühren daher, dass die technischen Ämter inzwischen für nahezu alle Gewerke im Baubereich Jahresrahmenverträge abgeschlossen haben.

Feststellung

An Hand der Unterlagen konnten wir feststellen, dass die Aufträge gemäß o. g. Verfügung unter den Firmen gestreut wurden. Dennoch fiel bei der Prüfung auf, dass bei zwei Maßnahmen keine Vergleichsangebote eingeholt wurden; bei einer weiteren Maßnahme konnten wir bei der beigefügten Schlussrechnung feststellen, dass das von der Firma gewährte Skonto nicht abgesetzt wurde.

Umgestaltung der Eingangszone Kulturbahnhof

Sachverhalt

Im Mai 2008 wurde uns die Magistratsvorlage zusammen mit den Vergabeunterlagen für o. g. Bauarbeiten zur Prüfung vorgelegt. Hiernach war beabsichtigt, einer ortsansässigen Firma den Zuschlag in Höhe von rd. 3,16 Mio. € zu erteilen. Die Arbeiten waren öffentlich ausgeschrieben und alleinig diese Firma - von elf Bietern, die ein Leistungsverzeichnis beim Bauverwaltungsamt (- 60 -) angefordert hatten - ein Angebot abgegeben hatte. Die voraussichtlichen Kosten waren mit 2,1 Mio. € ermittelt worden.

Feststellung

Unsere Bedenken zu der Diskrepanz zwischen der Auftragssumme und den ermittelten voraussichtlichen Kosten begründete das Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -) auf Nachfrage u. a. folgendermaßen:

„Die Angabe der erwarteten Gesamtkosten von 2,1 Mio. € ist nicht korrekt und resultiert daraus, dass einige Teilleistungen nicht berücksichtigt wurden. Es sei außerdem zu berücksichtigen, dass die Baumaßnahme bis zum Jahresende 2008 schlussabgerechnet sein muss. Sollte eine Beauftragung nicht erfolgen, stehen die URBAN - Mittel in Höhe von 600 T€ nicht mehr zur Verfügung“.

Unsere Bedenken zur beabsichtigten Vergabe hatten wir seinerzeit folgendermaßen konkretisiert und an das Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -) übersandt:

Das Angebot der Firma (3,16 Mio. €) überstieg die korrigierte Kostenschätzung (nun 2,7 Mio. €) um ca. 500 T€. Es handelte sich in etwa um den Betrag aus dem URBAN - Programm der Europäischen Union. Wir hielten es für unwirtschaftlich, das überteuerte Angebot aufgrund des engen Zeitfensters anzunehmen, nur um URBAN - Mittel nicht verfallen zu lassen; der Vorteil durch die Finanzierung mit URBAN - Mittel wäre durch die Mehrkosten verloren gegangen.

Dass nur ein Bieter ein „überteuertes Angebot“ abgegeben hatte, erklärte die Tatsache, dass die Bauarbeiten unter einem enormen Zeitdruck durchgezogen werden sollten. Auch das mit Planung und Bauleitung beauftragte Ingenieurbüro war in seiner Vergabebeurteilung der Auffassung, dass die Einheitspreise des Angebotes (auch ohne fehlende Vergleichsangebote) im oberen Kostensegment angesiedelt waren.

Wir hatten seinerzeit die Aufhebung der Ausschreibung empfohlen und folgende Alternativen vorgeschlagen:

- Neue Ausschreibung und dadurch u. U. nur anteilig URBAN - Mittel in Anspruch zu nehmen (URBAN - Förderung lief zum 31.12.2008 aus) mit dem Ziel, ein wirtschaftlicheres Angebot zu bekommen.
- oder Freihändige Vergabe an die ortsansässige Firma mit neuem Zeitfenster und Nachverhandlung.
- sowie Kostenreduzierung der Maßnahme in Höhe von ca. 160 T€ in Abstimmung mit dem Ingenieurbüro, z. B. Verzicht auf die Überdachung der Fahrradstellplätze.
- und Wertung der Alternative (ausdrücklich ins Leistungsverzeichnis aufgenommen) Schwarzer Terrazzo-Asphalt; Kostenersparnis dadurch 200 T€ sowie Wertung des Nebenangebotes über die Verlängerung der Bauzeit um 6 Wochen; Kostenersparnis 100 T€.

In einem Gespräch beim Baudezernenten unter Beteiligung vom Baudezernat (- VI -), dem Revisionsamt und dem Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -) im Juni 2008 wurde Konsens erzielt mit dem Ergebnis, neu auszuschreiben.

Da die Firma in nachfolgenden Verhandlungen bei Einhaltung der Fristen erhebliche Preisnachlässe gewährte, wurde der Auftrag nach Aufhebung der öffentlichen Ausschreibung freihändig zu einem Pauschalpreis von 2,61 Mio. € vergeben. Unsere Empfehlung schließlich, das Rechtsamt (- 30 -) zu beteiligen, hatte das Straßenverkehrs- und Tiefbauamt (- 66 -) aufgegriffen. Nach mündlicher Zusage von dort stellten die neuen Vertragsbedingungen für das Rechtsamt (- 30 -) keine Verletzung des Vergaberechts dar.

Da die grüne Asphaltfläche massive Mängel aufweist und die Klärung sowie Haftungsfragen noch nicht endgültig geklärt sind, konnte die Maßnahme noch nicht schlussabgerechnet werden.

Vorplatz Paul-Julius-von-Reuter-Schule

Sachverhalt

Im November 2008 wurde uns die Rechnung über v. g. Arbeiten in Höhe von 35.453,94 € vom Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) vorgelegt.

Feststellung

Unsere Prüfung ergab, dass die Leistungen bezahlt werden sollten, obwohl einerseits aufgeführte Mängel sowie andererseits Leistungen, die noch gar nicht ausgeführt waren, im Abnahmeprotokoll enthalten waren. Begründet wurde diese Vorgehensweise vom Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) damit, dass die URBAN - Mittel zum Ende des Jahres 2008 verfallen würden. Die Rechnung wurde vom zuständigen Bauleiter beim Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) gekürzt und uns mit einem auszahlenden Betrag von 32.633,91 € erneut vorgelegt.

Empfehlung

Wir konnten das Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) davon überzeugen, dass nur Leistungen abgerechnet werden dürfen, die auch ausgeführt worden sind.

Anne-Frank-Haus

Sachverhalt

Rechnung in Höhe von 87.732,94 € vom Umwelt- und Gartenamt (- 67 -) über Arbeiten an den Freianlagen am Anne-Frank-Haus.

Feststellung

Wir hatten bei unserer Prüfung festgestellt, dass der zuständige Bauleiter für die Leistungsposition „70,5 lfd. Meter Naturstein-Sitzquader liefern, fachgerecht einbauen im Halbkreis“ einen Einheitspreis von 240,88 €/m abgerechnet hatte, obwohl er gem. Bauvertrag 111,18 €/m betrug. Die Rechnung wurde zur Überarbeitung zurückgegeben und uns erneut vorgelegt. Sie schloss nun mit 76.851,69 € ab.

Auftragsüberschreitungen bei städtischen Baumaßnahme

Sachverhalt

Fahrbahndeckensanierung Holländische Straße

Die Bauleistungen wurden nach durchgeführter öffentlicher Ausschreibung im Mai 2007 an eine ortsansässige Firma in Höhe von 194.312,60 € vergeben. Erst mit Vorlage der Schlussrechnung (271.766,21 €) erhielten wir Kenntnis darüber, dass es offensichtlich während der Baumaßnahme zu Problemen gekommen war. Diese führten dazu, dass die Firma dem Straßen- und Tiefbauamt (- 66 -) 2 Nachtragsangebote vorlegte (NA1 mit 41.929,15 €, NA2 mit 23.964,39 €).

Feststellung

Bei der Prüfung der Schlussrechnung stellten wir fest, dass der Auftrag um 77.453,61 € überschritten wurde, das entsprach ca. 40 % der ursprünglichen Bestellsumme.

Weiterhin war ersichtlich, dass Bauleistungen in Höhe von ca. 165 T€ nach Hauptangebot und ca. 106 T€ anhand der Nachtragsangebote abgerechnet wurden. Das bedeutete im Umkehrschluss, dass die Verrechnungssätze für die Bauleistungen in Höhe von ca. 106 T€ nicht dem Wettbewerb unterstellt wurden.

Sachverhalt

Straßenausbau Frasenweg

Nach erfolgreichem Wettbewerb erhielt eine Bietergemeinschaft aus dem Raum Kassel den Auftrag für die Straßenausbauarbeiten im Frasenweg in Höhe von 530.975,42 €. Die Bauleitung wurde einem Ingenieurbüro übertragen. Auch hier erhielten wir erstmalig zusammen mit der Schlussrechnung die Mitteilung, dass der Auftrag um ca. 120 T€ (ca. 22,5 %) überschritten wurde. Ein entsprechender Bestellzettel lag den Rechnungsunterlagen bei.

Feststellung

Ziff. 34 der städtischen Vergaberichtlinien verpflichtet die Fachämter, sobald sich eine Änderung des Bauvertrages abzeichnet, die Technische Revision im Zuge der baubegleitenden Prüfung zu informieren. Sofern Auftragserweiterungen oder Änderungen des Bauvertrages notwendig werden, sollten sie zeitnah erfolgen. Darüber hinaus hielten wir die Auftragserweiterung (Bestellzettel) bei Vorlage der Schlussrechnung für überflüssig.

Empfehlung

Wir haben dringend empfohlen, die beauftragten Ingenieurbüros auf die Einhaltung ihrer vertraglichen Verpflichtungen und die städtischen Bauleiter auf die Einhaltung internen Regularien hinzuweisen.

Das Straßen- und Tiefbauamt (- 66 -) nahm u. a. wie folgt Stellung:

„Wir haben daher u. a. diese Vorgänge zum Anlass genommen, die Bauleiter im Bezug auf ihre Rechte und Pflichten sowie auch die beauftragten Ing.-Büros erneut zu unterweisen, um eine Wiederholung zu vermeiden“.

12 Kassenprüfungen

12.1 Gesetzliche Grundlagen

Die laufende Prüfung der Kassenvorgänge und der Belege zur Vorbereitung der Prüfung der Jahresrechnung, die dauernde Überwachung der Kassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen gehören nach § 131 Abs. 1 Ziffern 2 und 3 HGO zu den Pflichtaufgaben des Revisionsamtes.

Nach § 39 Abs. 1 GemKVO sind bei der Gemeindekasse und jeder ihrer Zahlstellen in jedem Jahr mindestens eine unvermutete Kassenprüfung und eine unvermutete Kassenbestandsaufnahme vorzunehmen. Statt der unvermuteten Kassenbestandsaufnahme kann eine zweite unvermutete Kassenprüfung vorgenommen werden.

Wir haben die Kassenprüfungen entsprechend der in § 40 Abs. 2 GemKVO normierten Kriterien stichprobenweise durchgeführt.

Über jede Prüfung ist gemäß § 41 Abs. 1 GemKVO ein Prüfungsbericht zu fertigen welcher dem Oberbürgermeister vorzulegen ist.

Der Prüfungsbericht muss die Art und den Umfang der Prüfung angeben sowie die wesentlichen Feststellungen der Prüfung und etwaige Erklärungen von Kassenbediensteten hierzu enthalten.

12.2 Durchführung der Prüfungen

Sachverhalt

Wir haben am 17.04.2008 und am 28.10.2008 zwei unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt. Die Kassenbestandsaufnahme war jeweils Bestandteil der Kassenprüfungen.

Das Bargeld und die Werte wurden jeweils vom Kassierer vorgezählt, die Bank-, Sparkassen- und Postbankguthaben unter Berücksichtigung der Schwebeposten von den Prüfern aus den Kontoauszügen, Kontogegenbüchern und den maschinellen Tagesabschlüssen ermittelt.

In unregelmäßigen Abständen haben wir wieder stichprobenartig die Vollständigkeit bzw. Richtigkeit der im Verwahrgelass der Stadtkasse aufbewahrten Wertgegenstände, Urkunden usw. geprüft.

Im Bereich der Vollstreckung haben wir als Prüfungsschwerpunkt mittels stichprobenartiger Aktenprüfung untersucht, ob bzw. inwieweit Arbeitsrückstände bestehen, die geprüften Akten eine hinreichende bzw. schlüssige Dokumentation des jeweiligen Sachstandes wiedergeben und ob im Rahmen der anzuwendenden Richtlinien über die Stundung, Niederschlagung und den Erlass von Forderungen verfahren wurde.

Die hierzu getroffenen Feststellungen sind unten näher ausgeführt.

Sachgebiet Vollstreckung

Feststellungen

Wir hatten festgestellt, dass von 80 geprüften Aktenvorgängen bei etwa der Hälfte der Fälle Klärungsbedarf bestand. Dieser war z. B. darin begründet, dass

- über einen Zeitraum von 5 Jahren rückwirkend keinerlei Aktivitäten dokumentiert wurden, obgleich die Vorgänge nachweislich nicht abgeschlossen waren;
- in etlichen Fällen die Protokolle der Vollziehungsbeamten zwar jeweils im Beisein der Pflichtigen ausgefüllt, allerdings nicht - wie vorgesehen - auch von diesen unterzeichnet wurden;
- keine korrekte Ablage der erledigten Fälle vorgenommen wurde;
- selbst gesetzte Wiedervorlagetermine weder einen entsprechenden Erledigungsvermerk noch eine sonstige Bemerkung enthielten und
- eine bis zu einem bestimmten Zeitpunkt befristete Abbuchung nicht weiterverfolgt wurde, obgleich noch eine Restforderung i. H. v. 3000,00 € bestand.

Hinsichtlich der Weitergabe von Vollstreckungsaufträgen durch die Buchhalter an die Vollziehungsbeamten ist festzustellen, dass diese Vorgänge nicht vorerfasst werden. Damit würde im Falle einer möglichen Recherche nach dem Verbleib eines bestimmten Vollstreckungsauftrages nicht nachgewiesen werden können, wann dieser von wem an wen weitergeleitet wurde.

Wir hatten dies aus naheliegenden Gründen, trotz der erklärten personell angestregten Situation, als nicht vertretbare Praxis bezeichnet.

Nach den Verwaltungsvorschriften zu § 43, Ziff. 10 der GemHVO - Doppik sind zweifelhafte Forderungen spätestens bei den Jahresabschlussarbeiten im Wert zu berichtigen und uneinbringliche Forderungen sofort abzuschreiben (auszubuchen). Danach sind bei befristet niedergeschlagenen Forderungen Wertberichtigungen in der geschätzten Ausfallhöhe vorzunehmen. Eine Ausbuchung ist zulässig, soweit die Forderungen in einem Nebenbuch oder einer Nebenbuchhaltung (Niederschlagungsüberwachungsliste) weiter überwacht werden. Unbefristet niedergeschlagene Forderungen sind dagegen in voller Höhe abzuschreiben. Da wir die Einhaltung dieser Vorgaben nicht feststellen konnten, führt dies im Ergebnis zu einer deutlich unrichtigen Darstellung im Forderungsbereich.

Bei der Vornahme von Rückzahlungen übernimmt der Unterzeichner für die sachliche Richtigkeit z. B. auch die Verantwortung mit dafür, ob bei Überzahlungen eine Verrechnung mit gegebenenfalls bestehenden Rückständen vorzunehmen ist.

Im Rahmen der Prüfung konnte in diesem Zusammenhang nicht schlüssig dargelegt werden, auf welche Weise z. B. die Aufgabenbereiche „Steuern“ bzw. „Grundbesitzabgaben“ abteilungsübergreifend sicherstellen, dass das Verrechnungsgebot konsequent eingehalten wird.

Auf unsere Frage, in welchen Fällen innerhalb der vergangenen 6 Monate eine solche Verrechnung durchgeführt worden ist, wurde uns eine Umbuchungsliste übersandt und uns gleichzeitig mitgeteilt, dass *„es mit vertretbarem Arbeitsaufwand nicht mehr nachvollzogen werden könne, inwieweit diese Umbuchungen auf Prüfungen im Zusammenhang mit Erstattungen beruhen“*.

Wir haben festgestellt, dass die, von den einzelnen Buchhaltern vorgehaltenen, handschriftlich geführten Niederschlagungsüberwachungskarteikarten lediglich bedingt als zuverlässiges Überwachungsinstrument anzusehen sind. Da die Buchhalter eigenverantwortlich in jährlichen Abständen diese Karteikarten auf Wiedervorlagetermine hin überprüfen sollen, haben wir angesichts der Vielzahl der Fälle bzw. auf Grund des damit zu leistenden zeitlichen Aufwandes, dies als unwirtschaftlich bemängelt.

Bezüglich der Größenordnung der hiervon betroffenen Konten haben wir keine schlüssigen Auskünfte erhalten.

Wir haben sodann in 60 Fällen eine Zuordnung der bis dahin verwandten Kassenzeichen zu den jeweiligen Steuerpflichtigen herbeigeführt, und diese anschließend mit den vorhandenen Niederschlagungsüberwachungskarteikarten abgeglichen.

Von diesen 60 stichprobenweise ausgewählten Kassenzeichen war es - trotz intensiver Recherche der jeweiligen Buchhalter - in 20 Fällen nicht möglich, die jeweils zugehörige Karteikarte vorzulegen bzw. nachzuweisen, was ansonsten mit dem betreffenden Fall geschehen ist.

Daneben ist zudem eine Verletzung der sich aus § 3 GemHVO - Doppik ergebenden Aufbewahrungspflichten gegeben.

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) hat uns bezüglich der Wiedervorlageüberwachung mitgeteilt, dass *„die Aufspielung eines Vollstreckungsmoduls für die Mitte des Jahres 2011 angedacht sei, und dass der Echtbetrieb sodann am 01.01.2012 beginnen könnte“*.

Hinsichtlich der ansonsten angesprochenen Punkte wurde eine unsere Auffassung widerlegende Stellungnahme nicht abgegeben, sodass wir die getroffenen Feststellungen aufrecht erhalten.

Empfehlung

Auf Grund der, sich aus den oben beschriebenen, im Zusammenhang mit der Führung der Niederschlagsüberwachungskartei ergebenden Unzulänglichkeiten, empfehlen wir die Übernahme der entsprechenden Daten in das DV-System.

Fehlerhafte Barkassen-Tagesabschlüsse

Feststellungen

Bei Prüfung der Barkassen-Tagesabschlüsse für den Zeitraum vom 18.04.2008 – 30.10.2008 war festzustellen, dass es in 7 Fällen zu Kassendifferenzen gekommen war, wobei der ab dem 16.07.2008 neu verantwortliche Kassierer 5 dieser Fälle zu vertreten hatte. Innerhalb des 134 Arbeitstage umfassenden Prüfungszeitraumes war der Kassenbestand an 36 Arbeitstagen unrichtig, was einer Fehlerquote von 26,86 % entspricht.

Alle Kassenfehlbeträge wurden per kurzen schriftlichen Handvermerk auf den jeweiligen Tagesabschlüssen seitens des Kassierers als „nicht erklärbar“ dargestellt. Die Fehlbeträge wurden für Zeiträume zwischen 6 und 20 Tagen fortgeschrieben und anschließend kommentarlos ausgeglichen. In zwei Fällen handelte es sich um Größenordnungen über 50,00 €. Trotz der genannten Feststellungen trugen die Tagesabschlüsse neben der Unterschrift des Kassierers die Unterschriften des Sachgebietsleiters und des Kassenverwalters, ohne dass entsprechend der Anlage 3 der Dienstanweisung für die Stadtkasse i. d. F. vom 01.02.2002 verfahren worden ist.

Nach dieser Vorschrift ist bei Kassendifferenzen, die nicht unmittelbar aufzuklären sind, außer der fernmündlichen Unterrichtung des Amtsleiters die schriftliche Meldung an den Kassenverwalter mit ausführlicher Darstellung des Sachverhaltes sofort zu veranlassen. Bei Kassendifferenzen über 50,00 € (Bagatellgrenze) ist zudem das Revisionsamt zu unterrichten. Diese erforderlichen schriftlichen Meldungen konnten uns zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vorgelegt werden.

Treten bei einem/einer Kassierer/in häufiger Kassendifferenzen auf, ist das Personal- und Organisationsamt (- 11 -) zu unterrichten. Dies war nach einer vom Kassenverwalter erteilten Auskunft bisher ebenfalls noch nicht geschehen.

Nach Entstehen eines weiteren Kassenfehlbetrages wurde der Kassierer von seinen Kassengeschäften entbunden. Eine Information hierüber gegenüber dem Personal- und Organisationsamt (- 11 -) war dem auf dem Vermerk vorgesehenem Verteiler nicht zu entnehmen.

Um den Ausgleich der Kasse schnellstmöglich herbeizuführen, sind unverzüglich Kassenüberschüsse auf ein Verwahrgeldkonto abzuführen bzw. Kassenfehlbeträge aus einem Vorschusskonto zu ersetzen.

Die hierbei entsprechend anzufertigen Belege konnten uns zum Zeitpunkt der Prüfung ebenfalls nicht vorgelegt werden.

Nach unseren Feststellungen wurden zudem die Barkassen-Abschlüsse für den Zeitraum vom 30.05.2008 – 10.07.2008 vom Kassenverwalter nachträglich abgezeichnet.

Damit wurden die im Rahmen von Vertretungsregelungen zu treffenden Festlegungen nicht beachtet, sowie insbesondere einschlägige Regelungen der Dienstanweisungen in deutlichem Umfang ignoriert.

Empfehlung

Beachtung der bestehenden Dienstanweisungen.

Hinterlegung von Legitimationspapieren im Verwahrgelass

Feststellungen

Im Verwahrgelass sind u. a. im Bereich der sog. Legitimationspapiere Bürgschaftsurkunden hinterlegt, deren buchmäßige Werte am Schluss des Rechnungsjahres durch die Stadtkasse nachgewiesen werden.

Um zu vermeiden, dass die Angaben kein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild abgeben, sind unterjährig entstandene Bestandsveränderungen entsprechend zu berücksichtigen.

Wir hatten festgestellt, dass die unter den Einlieferungsnummern 731, 824, 860, 865, 879 und 1118 hinterlegten Bürgschaften durch Fristablauf, teilweise bereits seit 2 Jahren, gegenstandslos geworden sind und demzufolge der Nachweis der Buchwerte entsprechend zu korrigieren ist.

Empfehlung

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) hat sodann im Nachgang zu unserer Kassenprüfung, über die einzelnen in Frage kommenden Fachämter, eine Korrektur im Sinne unserer Prüfungsbemerkung veranlasst.

Geltendmachung städtischer Forderungen bei insolventen Schuldnern

Feststellungen

Mit Schreiben vom 09.01.2008 teilte uns das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) mit, dass die Quote bei Zuteilungen im Insolvenzverfahren nach bisherigen Erfahrungen vom Prozentsatz her unter 2 bzw. 3 % und damit der Betrag demzufolge bei Forderungen unter 1.000,00 € unter 20,00 € bzw. 30,00 € liegt.

Demgegenüber stehe der Arbeitsaufwand in diesen Fällen in keinem akzeptablen Verhältnis zum Erfolg, da der zeitliche Aufwand bei mindestens zwei bis drei Stunden je Mitarbeiter liegen würde (durchschnittliche Kosten je Arbeitsstunde hier: rd. 25,00 €).

Das Amt beabsichtige daher, entsprechende Forderungsanmeldungen zum Insolvenzverfahren dann zu unterlassen, wenn der Rückstand weniger als 1.000,00 € beträgt.

Ausgenommen von dieser Regelung sollten die folgenden Bereiche sein:

- Zwangsversteigerungen wegen rückständiger Grundsteuer
- Zwangsverwaltungsverfahren
- Haftungs- oder Heranziehungsverfahren
- Gewerbesteuerrückstände, wenn vermutet werden kann, dass beim Schuldner Anlagevermögen vorhanden ist.

Wir wurden um Kenntnisnahme und um Zustimmung zu der beabsichtigten Regelung gebeten.

Wir haben daraufhin mitgeteilt, dass wir dem Vorhaben grundsätzlich positiv gegenüber stehen würden, und gleichzeitig zwecks einer schlüssigen Beurteilung der Situation um die Quantifizierung der hier relevanten Fälle gebeten.

Der erteilten Auskunft war rechnerisch zu entnehmen, dass sich mit der Umsetzung der Regelung eine jährliche Einsparung von rd. 500 Arbeitsstunden ergibt.

Auf Nachfrage im Fachamt wurde uns mitgeteilt, dass der Freiraum durch Mehraufwand in anderen Bereichen aufgebraucht worden sei.

Dies ist insofern unbefriedigend, als damit die vorher formulierten Motive für den Verzicht auf die Geltendmachung der oben näher bezeichneten städtischen Forderungen faktisch gegenstandslos geworden sind.

Schadensersatzanspruch gegenüber der ekom21 (ehemals KGRZ Kassel)

Feststellung

Den Sachverhalt hatten wir schon im vorhergehenden Schlussbericht dargelegt.

Auf Grund einer Vereinbarung zwischen der Stadt Kassel und der ekom21 sollte eine Zahlung in Höhe von 50 T€ seitens der ekom21 geleistet werden und damit sämtliche Ansprüche aus der Angelegenheit, gleich aus welchem Rechtsgrund und ob bekannt oder unbekannt, erledigt sein.

Diese Vereinbarung ist am 16.05.2009 nach rechtlicher Prüfung durch den Magistrat unterzeichnet worden.

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) hat uns mitgeteilt, unserem diesbezüglichen Schreiben Rechnung getragen zu haben indem die Ertragsbuchung im Jahr 2007 storniert und in 2009 neu gefasst worden sei.

12.3 Prüfung der Zahlstellen

Sachverhalt

Zur Erledigung von Kassengeschäften können Zahlstellen als Teile der Gemeindekasse eingerichtet werden (§ 3 GemKVO).

Sie können organisatorisch den Dienststellen zugeordnet sein, bei denen sie eingerichtet werden, unterstehen aber fachlich dem Kassenverwalter.

Die im Berichtsjahr eingerichteten 14 Zahlstellen wurden von uns geprüft.

Feststellung

Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

12.4 Mehrfache Anlage von Finanzadressen

Sachverhalt

Eine Finanzadresse ist ein Datensatz, der Angaben zu einer natürlichen oder juristischen Person enthält. Die Finanzadresse ermöglicht es, Zahlungen und andere Leistungen der Person eindeutig zuzuordnen. Eine Finanzadresse besteht aus einer Ordnungsnummer, dem Namen, der Anschrift, der Bankverbindung, weiteren Kontaktdaten wie Telefonnummer oder E-Mail-Adresse und gegebenenfalls weiteren Daten, die über Zahlungspflichten oder Zahlungsansprüche der Person Auskunft geben.

Eine Finanzadressenverwaltung ist für das Rechnungswesen eines Unternehmens oder einer Kommune unerlässlich. Bei der Stadt Kassel werden die Finanzadressen von der Finanzsoftware nsk verwaltet.

Das Anlegen und Pflegen des Adressenbestandes obliegt den Mitarbeitern in den Rechnungsstellen bzw. der Stadtkasse.

Die Finanzadressenverwaltung ist Grundlage der Kreditoren- sowie der Debitorenbuchhaltung. Eine ordnungsgemäße Finanzadressenverwaltung stellt unter anderem sicher, dass

Forderungen und Verbindlichkeiten eindeutig zugeordnet und gegebenenfalls verrechnet werden können oder eine Aufrechnungslage ermittelt werden kann.

Feststellung

Teilweise gewünscht, aber auch durch fehlende Sachkenntnis oder organisatorische Mängel bedingt, kommt es in der Finanzadressenverwaltung der Finanzsoftware nsk oft zu mehrfacher Einrichtung von Finanzadressen für eine Person. Gewünscht ist die Mehrfachanlage von Adressen für den Fall, dass diese Adressen in verschiedenen Adressbereichen (so genannten Debitoren- bzw. Kreditorenkreisen) angelegt werden. Exemplarisch soll hier die Rede von Debitorenkreisen sein. Verschiedene Debitorenkreise sind dann gewünscht, wenn z. B. aus Datenschutzgründen der Zugriff auf einen Debitorenbereich für die Bediensteten eines Fachbereichs exklusiv sein soll.

Beispiel:

Der Bürger Karl Mustermann findet sich dreimal in der Debitorenbuchhaltung der Stadt Kassel, und zwar:

1. Als Eigentümer eines Grundstücks (Zahlung der Grundbesitzabgaben),
2. als Gewerbetreibender (Zahlung der Gewerbesteuer),
3. als Käufer von Produkten des Umwelt- und Gartenamtes (- 67 -) gegen Rechnung.

Folge dieser Gestaltung ist, dass nicht nur eine, sondern mehrere Finanzadressen des Bürgers kassentechnisch überwacht werden müssen.

Darüber hinaus kommt es oft zur Mehrfachanlage einer Finanzadresse innerhalb eines Adressbereichs. In diesen Fällen ist nicht gewährleistet, dass Forderungen und Verbindlichkeiten der betreffenden Person eindeutig zugeordnet werden können.

Ein automatischer Ausgleich von Forderungen und Verbindlichkeiten ist dadurch nicht möglich.

Es besteht lediglich die Möglichkeit, Verrechnungen manuell vorzunehmen. Geschieht dies nicht, besteht die Gefahr, dass die Stadt Kassel ihre Verbindlichkeiten gegenüber Karl Mustermann (wäre er auch Kreditor) begleicht, auf ihre Forderungen jedoch verzichten muss. Die manuellen Ermittlungen und Umbuchungen sind sehr arbeitsaufwendig.

Empfehlung

Finanzadressen müssen eindeutig angelegt werden.

Soweit es aus Gründen des Datenschutzes erforderlich ist, mehrere Adressbereiche anzulegen, empfehlen wir, die verschiedenen Adressbereiche, und zwar nur auf der Zugriffsebene der Stadtkasse, auf einen Adressbereich zu vereinigen.

Kommt es auf Grund des dezentralen Rechnungswesens dennoch zur Mehrfachanlage, sollte die Stadtkasse als zentrale Stelle berichtigend eingreifen und die fraglichen Finanzadressen vereinigen.

13 Prüfung von DV-Verfahren

13.1 Grundsätzliches zum Prüfungsauftrag nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO

Nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO hat das Rechnungsprüfungsamt die (Pflicht-) Aufgabe:

„...bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen die Prüfung der Verfahren vor ihrer Anwendung, soweit nicht der Minister des Innern Ausnahmen zulässt,....“

Mit Erlass vom 03.02.1999 (StAnz. S. 559) wurde vom Hess. Ministerium des Innern (HMdl) eine Ausnahmeregelung getroffen. Sinngemäß ist dort festgelegt, dass bei Anwendung desselben Verfahrens durch mehrere Kommunen es genügt, wenn vor der Anwendung das Verfahren von einer Prüfungseinrichtung geprüft worden ist, das Verfahren unverändert vom Anwender übernommen wird und das örtlich zuständige Rechnungsprüfungsamt auf Grund des Prüfungsberichtes sich überzeugt hat, dass eine eigene ergänzende Prüfung nicht erforderlich ist. Der Erlass wurde nahezu unverändert am 18.02.2010 (StAnz. 2010, S. 486) erneuert.

Beim Revisionsamt der Stadt Kassel wird seit Jahren versucht, trotz geringer personeller Ressourcen dieser Prüfungsverpflichtung gerecht zu werden. Sei es durch eigene Verfahrensprüfungen oder durch Zusammenarbeit mit anderen kommunalen Rechnungsprüfungsämtern mittels Austausch der Prüfungsergebnisse im Sinne des Ausnahmeerlasses.

In den letzten Jahren ist die Anzahl der eingesetzten finanzrelevanten Verfahren in der Verwaltung nahezu gleich geblieben. Allerdings sind einige ältere Verfahren, wie das Finanzwesen, das Kfz-Zulassungsverfahren und das Jugendamtsverfahren Recos14plus durch neuere abgelöst worden. Dabei stellen sich die neuen Verfahren in der Regel sehr viel komplexer dar und verfügen, soweit dies notwendig erscheint, über Schnittstellen zum Finanzwesen. Aktuell sind bei Stadt Kassel 17 finanzrelevante Verfahren im Einsatz. Davon wurden und werden 12 Verfahren durch uns geprüft. Neben den umfassenden Gesamtprüfungen bei den Verfahrenswechseln waren eine Reihe von ergänzenden Prüfungen vorzunehmen.

Eine Erfüllung des nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO vorgegebenen Prüfungsauftrages von Verfahrensprüfungen einschließlich der Änderungen vor ihrer Anwendung ist in der Regel nur mit erheblichem personellem Aufwand zu leisten. Durch die Aufnahme einer Ausnahmeregelung im neuen Erlass zur Verfahrensprüfung (StAnz. 2010, S. 486) wurde unter II. Ziffer 4. versucht die Problematik durch die Möglichkeit einer begleitenden Prüfung zu entschärfen:

„Dem Erfordernis der Prüfung eines Verfahrens vor seiner Anwendung steht nicht entgegen, wenn das Verfahren vorläufig eingesetzt wird, die Prüfung hierbei begleitend stattfindet und sichergestellt ist, dass die Freigabe des Verfahrens erst nach Abschluss der Prüfung erfolgt.“

Der Ausnahmeerlass des HMdI stellt insoweit eine Möglichkeit dar, die Prüfungsaufgabe auf viele Schultern sprich Rechnungsprüfungsämter zu verlagern und, vor allem bei Nutzung von Verfahren des Hess. DV-Verbundes, eine faire Verteilung der Kosten des Prüfungsaufwandes entsprechend dem Erlass vorzunehmen. Die Prüfungskosten wurden vom Rechenzentrum entweder in die Entgelte eingerechnet (z. B. LOGA, OPEN / PROSOZ), oder müssen im Umlageverfahren von den Nutzern getragen werden (Jugendhilfeverfahren Prosoz14plus).

Mit dem Zusammenschluss von KGRZ Kassel und KGRZ KIV in Hessen zur ekom21 - KGRZ Hessen zum 01.01.2008 wurde auch dessen Satzung neu gefasst. Im § 3 Abs. 1 Ziff. 5 wurde die Verpflichtung der Veranlassung von Prüfungen finanzrelevanter Verfahren wieder als Aufgabe aufgenommen.

13.2 Prüfung des DV-Systems für die Finanzwirtschaft newsystem[®] kommunal (nsk)

Sachverhalt

In den Schlussberichten 2006 und 2007 (unter Ziffer 12.2) haben wir die begleitenden Prüfungshandlungen bezüglich des DV-Systems für die Finanzwirtschaft newsystem[®] kommunal (nsk) dargestellt. Der letzte Prüfbericht wurde am 17.11.2008 für die Checkliste IV Finanzadressen, Steuern und Abgaben erstellt.

Seitdem findet nur noch eine ergänzende Prüfung veranlasst durch Mitteilungen über Updates bezüglich der finanzrelevanten Änderungen auf Basis des Produktionsmandanten mit den hier spezifischen Einstellungen von nsk statt.

Feststellungen

Arbeits- und Dienstanweisung

Unsere bisherigen Anforderungen der Erstellung von Arbeits- und Dienstanweisungen und der Dokumentation der Systemeinrichtung (Parametereinstellungen, Vergabe von Berechtigungen etc.) als Bestandteil eines Internen Kontrollsystems (IKS) halten wir weiterhin aufrecht.

Neben Arbeits- und Buchungsanweisungen sind klare Festlegungen der Zuständigkeiten, vor allem bei der Änderung und Pflege der Stammdaten und Systemparameter aus unserer Sicht zwingend und dringend zu regeln. Die Dokumentation der Änderungen zählt zu den notwendigen organisatorischen Maßnahmen beim Einsatz von nsk.

Zur Regelungen der Zuständigkeiten in nsk (Aufgabenabgrenzungen zwischen Administration, Rechnungsstellen, Haushaltsabteilung und Kasse) empfehlen wir eine Arbeits- und Buchungsanweisung zu erstellen in der auch die Dokumentationspflichten festgelegt sein sollten.

Datenschutz

Die Feststellung bezüglich der fehlenden Einhaltung des Datenschutzes (Abgrenzung der Kreditoren und Debitorenbuchhaltung auf „zuständige“ Anwender) hat weiterhin Bestand. Bei den Zugriffsrechten steht noch eine programmtechnische Umsetzung, der diesbezüglich der ekom21 mitgeteilten Forderungen, aus. Aktuell wurde Ende des Jahres 2010 eine Arbeitsgruppe beim Amt für Kämmerei und Steuern (- 20 -) eingerichtet, die sich mit dem Thema Berechtigungen und Stammdatenpflege beschäftigt und an Strategien und Lösungen arbeitet.

Unserer Empfehlung gemeinsam mit der ekom21 ein Berechtigungskonzept zu entwickeln, wurde somit gefolgt. Wir empfehlen darüber hinaus ein IKS für alle Bereiche der Finanzbuchhaltung weiter zu entwickeln.

Haushaltsplanung

Mittlerweile wurden sowohl der verbindliche Verwaltungskontenplan als auch die verbindlichen Muster in nsk aufgenommen.

Kontenplan

Nach der Umstellung des Kontenplans stellte sich heraus, dass die gem. GemHVO-Doppik geforderte Finanzrechnung nicht im erforderlichen Umfang aus dem System heraus erstellt werden kann. Das soll ab dem Jahresabschluss 2009 gelöst sein, d.h. eine Finanzrechnung wird aus dem System heraus automatisiert zu erstellen sein.

Verbindliche Muster

Die verbindlichen Muster aus der GemHVO-Doppik werden in Form von Kontenschemata in nsk hinterlegt. Kontenschemata ermöglichen den berechtigten Anwendern die Definition eigenen Auswertungen und sind daher ein wichtiges Instrument der Steuerung und der Auswertung für die Ämter. Wir bemängelten im letzten Schlussbericht, dass die verbindlichen Muster nicht gegen Veränderungen geschützt werden konnten. Mittlerweile kann man durch entsprechende Benutzerrechte eine differenzierte Berechtigung auf Kontenschemata einstellen und so gezielt einzelne bzw. eine Gruppe von Schemata schützen.

Testat der Verfahrensprüfung

Das aktuell gültige Zertifikat über die Verfahrensprüfung für die Module des doppelischen Finanzwesens ist befristet bis zum 30.09.2011. Mit der Neu- bzw. Rezertifizierung ist die ekom21 in Verbindung mit der INFOMA beauftragt. Auf der Grundlage eines überarbeiteten OKKSA - Kataloges (Offener Katalog für Kommunale Softwareanforderungen) wird die Zertifizierung für nsk[®]Kommunal Hesse - Doppisches Finanzwesen- erteilt werden.

Wir sind Mitglied der Expertengruppe, die mit der Überarbeitung des Anforderungskataloges „Doppisches Finanzwesen“ befasst ist. Die Beteiligung an der Überarbeitung des Kataloges verbinden wir mit der Erwartung, durch die Zusammenarbeit mit anderen hessischen Rechnungsprüfungsämtern, sowie die Nutzung von Katalog und Prüfungsbericht unseren Prüfungsaufwand minimieren zu können.

Wir werden im nächsten Schlussbericht über die weiteren Entwicklungen berichten.

14 Prüfung nach besonderem Auftrag

14.1 Sonderhaushalt der Lenoir'schen Stiftung

Sachverhalt

Die Lenoir'sche Stiftung ist rechtlich selbständig und wird nach ihrer Verfassung vom Magistrat der Stadt Kassel verwaltet, der zugleich die Funktion des Stiftungsvorstandes wahrnimmt.

Die Rechnungslegung der Stiftung ist gem. § 9 (1) der Stiftungsverfassung nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (Einnahme-/Überschussrechnung und Vermögensübersicht) zu führen. Ein Bericht über die Erfüllung des Stiftungszwecks ist zu erstellen. Mit Beschluss Nr. 397/2009 vom 09.11.2009 hat der Magistrat der Stadt Kassel in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand beschlossen, rückwirkend ab dem Jahr 2007 die Bindung an die Rechnungslegungsvorschriften der Stadt Kassel aufzugeben und stattdessen die Mindestanforderungen nach Hessischem Stiftungsgesetz (HStiftG) und Abgabenordnung (AO) durch Erstellung einer Einnahme- Überschussrechnung, einer Vermögensübersicht und eines Berichtes über die Erfüllung des Stiftungszwecks zu erfüllen.

Gemäß § 116 HGO ist für die Stiftung als Treuhandvermögen ein eigener Haushaltsplan aufzustellen. Die Stadtverordnetenversammlung hat am 10.12.2007 die Haushaltssatzung 2008 und damit auch den Haushaltsplan 2008 incl. der Anlagen (u. a. auch den Haushaltsplan 2008 der Lenoir'schen Stiftung) beschlossen.

Der Stiftungsvorstand (Magistrat) hat als oberstes Verwaltungsorgan der Stiftung gem. § 116 HGO den Haushaltsplan formal aufzustellen und zu beschließen, bevor er den städtischen Gremien zur Beschlussfassung vorgelegt wird. Eine Beschlussfassung durch den Magistrat in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand erfolgte in dessen Sitzung am 22.10.2007.

Die Erträge und Aufwendungen wurden wie folgt festgesetzt:

Ergebnishaushalt:

• <u>Verwaltungsergebnis:</u>		
Erträge:	100,00 €	
Aufwendungen:	<u>102.200,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		-102.100,00 €
• <u>Finanzergebnis:</u>		
Erträge:	102.000,00 €	
Aufwendungen:	<u>0,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<u>102.000,00 €</u>
• Ordentliches Ergebnis:		
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		-100,00 €
• <u>Außerordentliches Ergebnis:</u>		
Erträge:	100,00 €	
Aufwendungen:	<u>0,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<u>100,00 €</u>
Jahresbezogener Fehlbedarf insgesamt:		<u>0,00 €</u>

Ein Finanzhaushalt wurde nicht aufgestellt.

Mit Schreiben vom 10.11.2010 teilte uns das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) mit, dass die Stiftungsaufsicht beim Regierungspräsidium Kassel unter Hinweis auf § 12 Hessisches Stiftungsgesetz eine Prüfung der Lenoir'schen Stiftung gefordert habe. Mit gleichem Schreiben erhielten wir den Auftrag, die Prüfung der Lenoir'schen Stiftung für das Geschäftsjahr 2008 durchzuführen.

Feststellungen

Die Prüfung ergab keine wesentlichen Beanstandungen. Der Bestätigungsvermerk wurde uneingeschränkt erteilt.

Ein entsprechender Magistratsbeschluss zur Aufstellung der Jahresrechnung 2008 wurde bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Schlussberichtes nicht gefasst.

Die der Stiftung zugeflossenen Einnahmen (93.750,18 €), die ausschließlich aus Kapitalerträgen herrühren, wurden im Berichtszeitraum ausschließlich für Stiftungszwecke verausgabt.

Der nicht benötigte Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben (11.744,32 €) wurde im Berichtszeitraum der Rücklage der Stiftung zugeführt.

Empfehlung

Ein formaler Beschluss des Magistrates in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand zur Aufstellung der Jahresrechnung 2008 kann durch die Feststellung des Jahresabschlusses 2008 nachgeholt werden. Künftig ist ein formaler Aufstellungsbeschluss vorher zu fassen.

Vor dem Hintergrund der seit dem Jahre 2004 gestiegenen „freien Rücklage“ nach § 58 Nr. 7 a AO sowie der „Betriebsmittelrücklagen“ nach § 58 Nr. 6 AO empfehlen wir eine weitere Rücklagenbildung mit der hessischen Finanzbehörde im Vorfeld abzustimmen, um auf diese Weise spätere Probleme im Zusammenhang mit der Anerkennung der Gemeinnützigkeit auszuschließen.

Darüber hinaus ist künftig zu beachten, dass der Stiftungsvorstand im Rahmen seiner ausschließlichen Verwaltungsbefugnis über die Zuführung und die Entnahme aus Rücklagen zu entscheiden hat.

14.2 Sonderhaushalt der Stiftung Brückner-Kühner

Sachverhalt

Die Stiftung Brückner-Kühner (Kasseler Literaturpreis für grotesken Humor) wurde 1984 von den in Kassel lebenden Schriftstellern Christine Brückner und Otto Heinrich Kühner zunächst als unselbständige Stiftung gegründet. Die Verwaltung der Stiftung erfolgt gem. § 5 (1) der Stiftungsverfassung in der Fassung vom 14.10.2004 durch den Magistrat der Stadt Kassel. Auf Grund der inzwischen erlangten Bedeutung und des Umfangs der Stiftung erfolgte mit Wirkung vom 01.01.2005 im Einvernehmen zwischen Stiftungsvorstand und Stiftungsrat die Umwandlung in eine selbständige Stiftung des Bürgerlichen Rechts. Durch die Umwandlung ist es der Stiftung nunmehr möglich, in eigener Rechtspersönlichkeit die gezielte Anwerbung von Zustiftungen zu betreiben und auch öffentliche Fördermittel in Anspruch zu nehmen. Die Stiftung Brückner-Kühner hat ihren Sitz gem. § 1 (3) der Stiftungsverfassung in Kassel. Geschäftsjahr ist gem. § 1 (4) der vorgenannten Stiftungsverfassung das Haushaltsjahr der Stadt Kassel.

Mit Beschluss Nr. 398/2009 vom 09.11.2009 hat der Magistrat der Stadt Kassel in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand beschlossen, rückwirkend ab dem Jahr 2007 die Bindung an die Rechnungslegungsvorschriften der Stadt Kassel aufzugeben und stattdessen die Mindestanforderungen nach Hessischem Stiftungsgesetz (HStiftG) und Abgabenordnung (AO) durch Erstellung einer Einnahme-Überschussrechnung, einer Vermögensübersicht und eines Berichtes über die Erfüllung des Stiftungszwecks zu erfüllen.

Eine entsprechende Anfrage bei der Stiftungsaufsicht im Vorfeld der Beschlussfassung wurde seitens des Regierungspräsidiums schriftlich unter der Voraussetzung der Einhaltung der Bestimmungen des Hessischen Stiftungsgesetzes zustimmend beschieden.

Gemäß § 116 HGO ist für die Stiftung als Treuhandvermögen ein eigener Haushaltsplan aufzustellen. Die Stadtverordnetenversammlung hat am 10.12.2007 die Haushaltssatzung 2008 und damit auch den Haushaltsplan 2008 incl. der Anlagen (u. a. auch den Haushaltsplan 2008 der Stiftung Brückner-Kühner) beschlossen.

Der Stiftungsvorstand (Magistrat) hat als oberstes Verwaltungsorgan der Stiftung gem. § 116 HGO den Haushaltsplan formal aufzustellen und zu beschließen, bevor er den städtischen Gremien zur Beschlussfassung vorgelegt wird. Eine Beschlussfassung durch den Magistrat in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand erfolgte in dessen Sitzung am 01.10.2007.

Die Erträge und Aufwendungen wurden wie folgt festgesetzt:

Ergebnishaushalt:

• <u>Verwaltungsergebnis:</u>		
Erträge:	17.100,00 €	
Aufwendungen:	<u>85.900,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		-68.800,00 €
• <u>Finanzergebnis:</u>		
Erträge:	60.000,00 €	
Aufwendungen:	<u>0,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<u>60.000,00 €</u>
• Ordentliches Ergebnis:		
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		-8.800,00 €
• <u>Außerordentliches Ergebnis:</u>		
Erträge:	0,00 €	
Aufwendungen:	<u>0,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<u>0,00 €</u>
Jahresbezogene Unterdeckung insgesamt:		<u>-8.800,00 €</u>
zu finanzieren durch Entnahme aus dem Stiftungskapital		

Ein Finanzhaushalt wurde nicht erstellt.

Mit Schreiben vom 15.04.2010 teilte uns das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) mit, dass die Stiftungsaufsicht beim Regierungspräsidium Kassel unter Hinweis auf § 12 Hessisches Stiftungsgesetz eine Prüfung der Stiftung Brückner-Kühner gefordert habe. Mit gleichem Schreiben erhielten wir den Auftrag, die Prüfung der Stiftung Brückner-Kühner für das Geschäftsjahr 2008 durchzuführen.

Feststellung

Die Prüfung ergab keine wesentlichen Beanstandungen. Der Bestätigungsvermerk wurde uneingeschränkt erteilt.

Ein entsprechender Magistratsbeschluss zur Aufstellung der Jahresrechnung 2008 wurde bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Schlussberichtes nicht gefasst. Dagegen erfolgte mit Beschluss des Magistrates und Stiftungsvorstandes vom 24.01.2011 eine Feststellung des Jahresabschlusses 2008. Ebenso wurde darin über eine Zuführung des Überschusses zur Rücklage entschieden.

Die der Stiftung zugeflossenen Einnahmen (141.314,14 €), die im Wesentlichen aus Kapitalerträgen herrühren, wurden im Berichtszeitraum ausschließlich für Stiftungszwecke verausgabte.

Der nicht benötigte Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben wurde im Berichtszeitraum der Rücklage der Stiftung zugeführt.

Empfehlung

Auf den formalen Beschluss des Magistrates in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand zur Aufstellung der Jahresrechnung 2008 kann vor dem Hintergrund der schon sehr fortgeschrittenen Zeit und der Tatsache, dass der Magistrat und Stiftungsvorstand bereits den Jahresabschluss formal festgestellt hat, verzichtet werden. Künftig ist ein formaler Aufstellungsbeschluss vorher zu fassen.

Vor dem Hintergrund der seit dem Jahre 2004 stetig gestiegenen „freien Rücklage“ nach § 58 Nr. 7 a AO sowie der „Betriebsmittelrücklagen“ nach § 58 Nr. 6 AO empfehlen wir eine weitere Rücklagenbildung mit der hessischen Finanzbehörde im Vorfeld abzustimmen, um auf diese Weise spätere Probleme im Zusammenhang mit der Anerkennung der Gemeinnützigkeit auszuschließen.

15 Sondervermögen (Eigenbetriebe) und wirtschaftliche Unternehmen, an denen die Stadt beteiligt ist

Durch Beschluss des Magistrats der Stadt Kassel vom 16.10.2000 wurde dem Revisionsamt die sog. „Betätigungsprüfung“ im Sinne von § 131 Abs. 2 Ziffer 6 HGO als weitere ständige Aufgabe übertragen.

Gegenstand dieser Prüfung ist die Betätigung der Gemeinde bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist. Prüfungsgegenstand ist somit nicht das einzelne Unternehmen selbst, sondern die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde. Es soll durch die „Betätigungsprüfung“ u. a. festgestellt werden, ob die Beteiligung der Gemeinde an privatrechtlichen Unternehmen rechtlich zulässig ist, ob die Anteile der Gemeinde ordnungsgemäß verwaltet werden und ob die Vertreter der Gemeinde im Überwachungsorgan ihre Möglichkeiten zur Einflussnahme im Interesse der Gemeinde genutzt und die Geschäftsführung ausreichend überwacht haben.

Wir haben daher in den vergangenen Jahren in unsere grundsätzlich stichprobenartige Prüfung insbesondere die Beschlussvorlagen für die städtischen Gremien und die haushaltsrechtliche Abwicklung der Zahlungen zwischen der Stadt und den Gesellschaften einbezogen. In diesem Zusammenhang wurden die Berichte über die Jahresabschlussprüfungen sowie die Protokolle der Aufsichtsratssitzungen und Gesellschafterversammlungen der unmittelbaren Kapitalbeteiligungen ausgewertet.

Soweit wir es für erforderlich hielten, hatten wir dabei auch die mittelbaren Kapitalbeteiligungen berücksichtigt.

Darüber hinaus erfolgte auch eine stichprobenartige Prüfung der Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe.

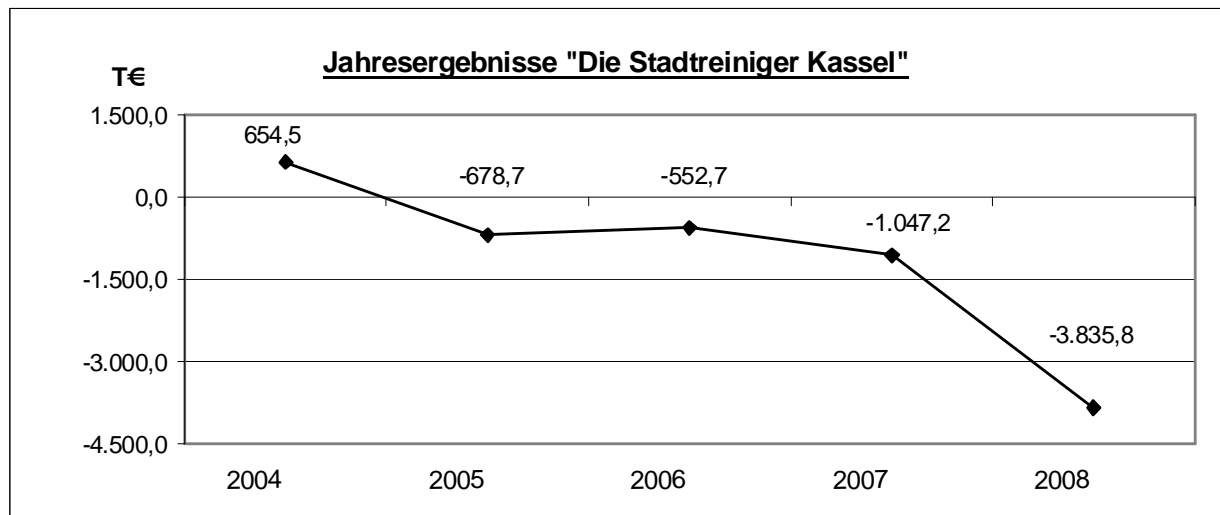
15.1 Eigenbetrieb „Die Stadtreiniger Kassel“ (- 70 -)

Wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebes im Berichtsjahr

Ausgehend von dem testierten Jahresabschluss des Eigenbetriebes zum 31.12.2008 verschlechterte sich das Jahresergebnis im Vorjahresvergleich um 2.788,6 T€ auf nunmehr - 3.835,8 T€. Hierbei ist das Betriebsergebnis zwar auch um rd. 2.947,4 T€ gesunken, das außerordentliche Ergebnis ist unwesentlich um 169,0 T€ gestiegen.

Betrachtet man die verschiedenen Gebührenbereiche, so ist festzustellen, dass sich das Jahresergebnis mit rd. – 3.835,8 T€ auf den Bereich „Restabfall“, mit + 22,4 T€ auf den Gebührenbereich „Straßenreinigung“ und mit – 89,1 T€ auf den Gebührenbereich „Bioabfall“ aufteilt.

Die Entwicklung der jährlichen Geschäftsergebnisse des Eigenbetriebes ist der folgenden Übersicht zu entnehmen:



Durch das Jahresergebnis 2008 in Höhe von - 3.835,8 T€ sank der Anteil des Eigenkapitals an der gesunkenen Bilanzsumme auf 27,1 % (Vj.: 49,8 %). Die Eigenkapitalquote lag damit unter der vom Institut für Wirtschaftsprüfer für angemessen erachteten Eigenkapitalquote von 30,0 % bis 40,0 %. Die Eigenkapitalausstattung des Eigenbetriebes ist jedoch zum Bilanzstichtag 31.12.2008 als noch ausreichend anzusehen.

Als wesentlichen Grund für die Entwicklung ist hier der Anstieg der Verbrennungsentgelte als Teil des Materialaufwandes (+ 2.273,1 T€) zu benennen.

In ihrer Sitzung am 07.11.2009 stellte die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Kassel den Jahresabschluss 2008 des Eigenbetriebes fest und stimmte der Entnahme des Jahresverlustes 2008 aus der Rücklage zu.

Die Rücklage des Eigenbetriebes entwickelte sich daher wie folgt:

Rücklagenentwicklung				
Bezeichnung	Gesamtbetrag T€	Restabfall T€	Bioabfall T€	Straßenreini- gung T€
Bilanzansatz 01.01.2008	<u>14.664,2</u>	<u>14.629,9</u>	<u>348,4</u>	<u>- 314,1</u>
Veränderung 2007	<u>- 1.047,2</u>	<u>- 848,1</u>	<u>- 216,5</u>	<u>17,4</u>
Bilanzansatz 31.12.2008	<u>13.617,0</u>	<u>13.781,8</u>	<u>131,9</u>	<u>- 296,7</u>
Veränderung 2008 ¹⁾	<u>- 3.835,8</u>	<u>- 3.769,1</u>	<u>- 89,1</u>	<u>22,4</u>
Endstand 2008)	<u>9.781,2</u>	<u>10.012,7</u>	<u>42,8</u>	<u>- 274,3</u>

*) Verrechnung erfolgt in der Bilanz 2009

Eigenkapitalverzinsung

Gemäß § 11 Abs. 5 Eigenbetriebesgesetz soll der Jahresgewinn des Eigenbetriebes in der Regel so hoch bemessen sein, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Das Regierungspräsidium hat der Stadt Kassel zur Auflage gemacht, bei den Eigenbetrieben im Sinne einer Eigenkapitalverzinsung einen Ertrag für den städtischen Haushalt zu erwirtschaften. Dieser Auflage wird ab dem 01.01.2006 durch eine Verzinsung von jährlich 6,00 % nachgekommen. Im Jahr 2008 führte dies zu Zinserträgen i. H. v. 30,7 T€, die durch den Eigenbetrieb an die Stadt Kassel abgeführt wurden.

Sachverhalt „Öffentlichkeitsarbeit“

Feststellung

Im Rahmen der Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Eigenbetriebes „Die Stadtreiniger - Eigenbetrieb der Stadt Kassel (- 70 -)“ wurde festgestellt, dass dieser vielfältige Projekte im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit durchführt.

Diese Projekte hatten in 2008 ein Gesamtvolumen von rd. 344,1 T€.

Hierbei handelt es sich um Leistungen wie Anzeigen (Sport-)Präsentationen, Flyer, Give-Aways, Abfallkalender usw.

Diese Werbung wird insbesondere bei dem KSV Hessen, bei der MT Melsungen, bei dem Kassel-Marathon, bei der Documenta, bei den Markt- und Gourmet-Tagen, beim Stadtfest, beim Zissel, bei Vereinen und Verbänden, beim Tag der offenen Tür, in regionalen und über-regionalen Zeitungen und Zeitschriften usw. eingesetzt.

Durch diese Öffentlichkeitsarbeit sollen abfallwirtschaftliche Themen, Informationen für die Bürger sowie das Leistungsangebot des Eigenbetriebes dargestellt werden. Es ist unstreitig, dass diese Beratungs- und Informationspflicht sich aus u. a. dem Kreislaufwirtschaftsgesetz sowie aus der Abfallwirtschafts- und gebührensatzung der Stadt Kassel begründet. Dadurch

soll ein positives Image der Stadtreiniger (- 70 -) erreicht und deren Leistungen bekannt gemacht werden.

Laut Begründung des Eigenbetriebes ist das Marketing aufgrund der besonderen Situation in Kassel (Auslastung des Müllheizkraftwerkes) eine sehr wichtige Aufgabe und ist weitgehend im privatrechtlichen Bereich der Betriebe gewerblicher Art angesiedelt.

Der Eigenbetrieb argumentiert, dass diese Maßnahmen insbesondere zu einer Auslastungserhöhung bei dem Müllheizkraftwerk durch akquirierte Tonnage beitragen.

Der von dem Eigenbetrieb vorgenommenen vorstehenden Begründung können wir uns grundsätzlich anschließen.

Empfehlungen

Wir empfehlen, dass zukünftig ein Nachweis geführt wird, der begründet, dass die akquirierte Abfall-Mehrtonnage durch die Öffentlichkeitsarbeit erreicht wurde.

Auch sehen wir eine hinreichende Dokumentation bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit bei den jeweiligen Werbekonzeptionen als notwendig an.

Eine Abgrenzung zwischen der öffentlich-rechtlichen Beratungs- und Informationspflicht und dem privatrechtlichen Marketing wäre für diesen Fall wichtig, weiterhin sollte eine Dokumentation für die Nachbetrachtung erfolgen.

Aufgrund der nicht durchgeführten Dokumentation stellt sich die Frage, ob der finanzielle Mitteleinsatz mit den oben beschriebenen Zielen noch in einem wirtschaftlich angemessenen Verhältnis steht und nicht auf andere Weise kostengünstiger hätte erreicht werden können.

Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses

Der Jahresabschluss 2008 wurde von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit einem uneingeschränkten Testat versehen und von der Stadtverordnetenversammlung am 09.11.2011 festgestellt.

Der Jahresverlust in Höhe von 3.835.820,60 € wurde der allgemeinen Rücklage entnommen.

Finanzieller Leistungsaustausch zwischen Stadt und Eigenbetrieb

Der finanzielle Leistungsaustausch zwischen der Stadt und den beiden Eigenbetrieben wird über den Teilhaushalt 90003 „Eigenbetriebe“ abgerechnet.

Die Verzinsung des Anlagevermögens der Eigenbetriebe wird über den Teilhaushalt 90002 „Zinsen“ abgewickelt.

Auch für den Jahresabschluss zum 31.12.2008 erfolgte auskunftsgemäß keine Abstimmung mit dem Eigenbetrieb durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -), obwohl entsprechende Saldenbestätigungen eingeholt wurden. Diese wurden aus zeitlichen Gründen dort nicht ausgewertet.

Es wurde festgestellt, dass die Abrechnungen mit dem Eigenbetrieb bezüglich der wesentlichen Beträge periodengerecht erfolgten.

15.2 Kasseler Entwässerungsbetrieb

Allgemeine Angaben

Gegenstand des Eigenbetriebes: Ableitung und Behandlung von Abwässern einschließlich der Klärschlammbehandlung und -entsorgung. Weiter gehören zum Aufgabebereich hoheitliche Tätigkeiten im Rahmen der HGO, der Wassergesetze und der dazu erlassenen Satzungen, insbesondere der Satzung über die Abwasserbeseitigung in der Stadt Kassel (Abwasser- und Abwasserbeitrags- und -gebührensatzung). Der KEB betreibt, erneuert und erweitert das öffentliche Entwässerungsnetz sowie sämtliche Nebenanlagen und das Zentralklärwerk.

Stammkapital: 13.000.000,00 €

Eigentümerin: Stadt Kassel

Vermögenslage

Zum Zwecke der Durchführung seiner Aufgaben wurde dem Eigenbetrieb zum Stichtag 01.01.1996 das gesamte Anlage- und Umlaufvermögen der ehemaligen Abteilung Stadtentwässerung des Tiefbauamtes im Gesamtwert von 184.585,6 T€ übertragen. Als Gegenleistung übernahm der KEB sämtliche Verbindlichkeiten, die sich auf 166.189,7 T€ beliefen. Als Annuität wurden 21.054,7 T€ jährlich festgeschrieben. Die Laufzeit betrug 11,4 Jahre und endete am 01.06.2007; die Verzinsung erfolgte mit 7 % bzw. 6,75 % ab dem 01.01.1999. Mit der letzten Zahlung in Höhe von 7.750,4 T€ ist dieses Darlehen im Jahr 2007 vollständig getilgt worden.

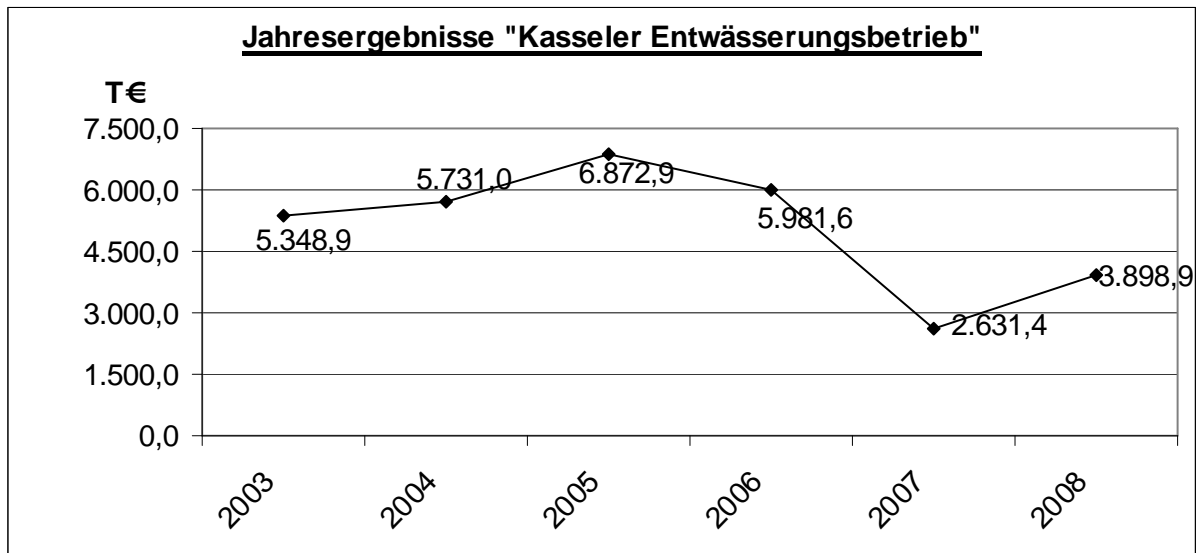
Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten erhöhten sich im Jahr 2008 um 9.108,7 T€ auf 214.220,3 T€.

Die zweckgebundenen Rücklagen des Eigenbetriebes entwickelten sich im Berichtsjahr wie folgt:

Bezeichnung	Gesamtbetrag T€	Abwasser T€	Abscheider T€
Bilanzansatz 01.01.2008:	63.500,2	62.662,7	837,5
Veränderung 2008:	<u>+ 5.201,6</u>	<u>+ 5.258,8</u>	<u>- 57,2</u>
Bilanzansatz 31.12.2008:	68.701,8	67.921,5	780,3

Ertragslage

Im Geschäftsjahr 2008 betrug der kaufmännische Jahresüberschuss 3.898,9 T€. Damit konnte der KEB auch im 13. Jahr seines Bestehens ein positives Betriebsergebnis vorlegen. Die Entwicklung der jährlichen Geschäftsergebnisse des Eigenbetriebes in den letzten sechs Jahren ist der folgenden Übersicht zu entnehmen:



Gebühren

Seit dem 01.01.1999 betragen die Gebühren für Schmutzwasser 2,27 €/m³ und die Gebühren für Regenwasser 0,74 €/m² zu entwässernde Fläche. Mit Wirkung vom 01.04.2008 wurden die Gebühren für Schmutzwasser auf 2,43 €/m³ und die Gebühren für Regenwasser auf 0,75 €/m² geringfügig angehoben.

Abscheiderentleerung

Um die nach der Satzung über die Abscheideranlagen im Gebiet der Stadt Kassel festzulegenden Gebühren ermitteln zu können, werden die Aufwendungen und Erträge für die Abscheiderentleerung gesondert ermittelt.

Finanzieller Leistungsaustausch zwischen Stadt und Eigenbetrieb

Auch nach der Umstellung des Rechnungswesens der Stadt Kassel auf die Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung werden im städtischen Haushalt die Erträge aus dem Gebührenaufkommen, ihre Abführung an den Eigenbetrieb und die Abwicklung des sonstigen Leistungsaustausches einschließlich der Verzinsung des Anlagevermögens zwischen den städtischen Dienststellen und dem Eigenbetrieb nachgewiesen. Aufgrund der vollzogenen Umstellung ist nunmehr, insbesondere in Bezug auf die Rechnungsabgrenzung, eine direkte Vergleichbarkeit der jahresbezogenen städtischen Ergebnisse mit denen des KEB gegeben.

Eigenkapitalverzinsung

Gemäß § 11 Abs. 5 Eigenbetriebsgesetz soll der Jahresgewinn des Eigenbetriebes in der Regel so hoch bemessen sein, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Das Regierungspräsidium hat der Stadt Kassel zur Auflage gemacht, bei den Eigenbetrieben im Sinne einer Eigenkapitalverzinsung einen Ertrag für den städtischen Haushalt zu erwirtschaften. Dieser Auflage wird ab dem 01.01.2006 durch eine Verzinsung von jährlich 6,00 % nachgekommen. Im Jahr 2008 führte das bei einem Stammkapital i. H. v. 13,0 Mio. € zu Zinserträgen i. H. v. 780,0 T€, die durch den Eigenbetrieb an die Stadt Kassel abgeführt wurden.

Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses

Der Jahresabschluss 2008 wurde von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen und von der Stadtverordnetenversammlung am 07.09.2009 gemäß § 5 Nr. 11 EigBGes festgestellt.

Nach dem o. g. Beschluss wurde der Überschuss des Geschäftsjahres 2008 in Höhe von 3.898,9 T€ auf neue Rechnung des Jahres 2009 vorgetragen. Eine abschließende Entscheidung über die Verwendung des Überschusses 2008 wurde im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses 2009 durch die Stadtverordnetenversammlung am 04.10.2010 getroffen. Danach waren vom Gewinnvortrag 780,0 T€ an die Stadt Kassel als Eigenkapitalverzinsung abzuführen und 3.118,9 T€ der Rücklage Abwasser bzw. 61,3 T€ der Rücklage Abwasser zuzuführen.

Investitionen

Als Folge des gestiegenen Umweltbewusstseins werden die Anforderungen an die Reinigungsleistung neuer moderner Kläranlagen ständig heraufgesetzt. Der KEB hat diese hoheitliche Aufgabe im Bereich der Abwasserableitung und Abwasserreinigung als wesentliches Element der kommunalen Daseinsvorsorge nach den Vorgaben des Wasserhaushaltsgesetzes zu erfüllen.

Dies erforderte auch 2008 wieder erhebliche Investitionen. So wurden im Jahr 2008 insgesamt rd. 15,3 Mio. € für Neubau und Bauunterhaltung (Kläranlage und Kanal) verausgabt. Die Maßnahmen wurden durch die technische Revision begleitet und stichprobenartig geprüft.

16 Empfehlungen aus dem Schlussbericht 2007

Die nachfolgende Übersicht informiert über den Stand der Bearbeitung / Umsetzung von Empfehlungen aus dem Schlussbericht 2007, soweit diese nicht bereits zum Zeitpunkt der Beratung im Revisionsausschuss am 18.11.2010 erledigt waren.

(Stand: 30.06.2011)

Seite	Textziffer (SB 2007)	Empfehlung / Anregung	Bemerkung
40	4.3.3	Sammelanlagen Bildung von Sammelanlagen bezüglich der Städtebauförderprojekte 1998 bis 2005	Lt. Schreiben des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) wird auf ein Auflösen der Sammelanlagen verzichtet. Bei künftigen Maßnahmen wird bei den Fachämtern auf eine Einzelaktivierung hingewirkt werden.
31 33	3.4.6 (2007) 3.4.2 f)(2006)	Aufteilung sämtlicher auf Amtsebene nachgewiesener Aufwendungen und Erträge auf die nachgeordneten Teilhaushalte gem. § 4 Abs. 3 GemHVO - Doppik	Hier hatte die Verwaltung auf den nicht abgeschlossenen Evaluierungsprozess der GemHVO - Doppik hingewiesen. Die Empfehlung wird aufrecht erhalten. Vorauss. bleiben die Rechtsvorschriften nach der Evaluierung der GemHVO - Doppik unverändert.
28 29	3.4.3 (2007) 3.4.2 c)(2006)	Die den einzelnen Organisationseinheiten zugewiesenen Produktgruppen und Produkte sind im Haushaltsplan darzustellen (§ 4 Abs. 2 GemHVO –Doppik)	Die Verwaltung hatte auf den nicht abgeschlossenen Evaluierungsprozess der GemHVO - Doppik hingewiesen. Die Empfehlung wird aufrecht erhalten. Vorauss. bleiben die Rechtsvorschriften nach der Evaluierung der GemHVO - Doppik unverändert.

47	4.3.9 (2007)	Negativer Bestand der Sonderposten Siehe auch Hinweis auf Tz. 5.3.6 des Schlussberichts 2008	Der Fehler ist durch die Verwaltung immer noch nicht behoben
83 58	6.4 (2006) 6.4 (2007)	Keine EDV-technische Herleitung der tatsächlichen Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen für Auftragsvergaben und Vertrags- abschlüsse aus nsk möglich	Wie in den Haushalts- jahren 2006 und 2007 war eine edv-tech- nische Herleitung nicht möglich.

Die Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

17 Schlussbemerkungen und Ausblick

Auch der dritte Schlussbericht auf der Basis der Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung bringt erneut zum Ausdruck, wie schwierig die frühe Umstellung für die Stadtverwaltung im Vergleich zum gesetzlich vorgeschriebenen Termin 01.01.2009 war.

Nach wie vor besteht in vielen Bereichen ein großer Anpassungsbedarf im Bereich der Umstellung des Haushaltswesens auf die „Doppik“.

Es wurde ein enormes Zeitpotenzial verwendet, den Jahresabschluss 2008 von unserer Seite zu prüfen, da der Abstimmungsbedarf mit dem Amt Kämmerei und Steuern und weiteren Fachämtern weiterhin hoch ist. Die Qualität der uns vorgelegte Unterlagen muss sich in den nächsten Jahren verbessern, damit von unserer Seite die Dauer der Prüfung verkürzt werden kann. Derzeit müssen wir im Sinne einer risikoorientierten Prüfung innerhalb der Verwaltungsprüfung Prioritäten zugunsten der Jahresabschlussprüfung verschieben. Dies darf nicht dauerhaft zu einer Bindung der Kräfte führen. Es wird daran allerdings deutlich, dass der Umstellungsprozess auf die Doppik noch nicht abgeschlossen ist und sich weiter fortsetzen wird.

Wir müssen an dieser Stelle unsere Empfehlung erneut aussprechen, innerhalb der Verwaltung über weitere Qualifizierungsmaßnahmen im kaufmännischen Rechnungswesen nachzudenken. Die Einführung der Doppik ist nicht nur durch einen Umstellungs-, sondern auch durch einen Lernprozess geprägt. Nur so kann nachhaltig das kamerale durch das doppische Denken abgelöst werden.

Wir knüpfen an unseren Bericht die Erwartung, dass in einigen von uns geprüften Fachämtern entsprechende organisatorische Maßnahmen ergriffen werden, die eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung innerhalb der Verwaltung ermöglichen.

Dadurch, dass dem Revisionsamt erneut keine prüffähige Finanzrechnung vorgelegt werden konnte, kann nicht mit letzter Sicherheit eine uneingeschränkte Aussage darüber getroffen werden, dass der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen der Kommune entsprechendes Bild der Finanzlage vermittelt. Wir konnten bei unseren Prüfungsschwerpunkten allerdings keine Feststellungen treffen, die einer Entlastung des Magistrats entgegenstehen. Im Prüfungsprozess wurden keine gravierenden wirtschaftlichen Schäden festgestellt.

Ein besonderes Augenmerk werden wir künftig auf die Prüfungen des Internen Kontrollsystems richten, um die Möglichkeit von dolosen Handlungen weitgehend zu verhindern.

Wir werden künftig den Weg der begleitenden Prüfung und Beratung fortsetzen. Es hat sich in der Zusammenarbeit mit vielen Fachämtern sehr bewährt, bestehende Unsicherheiten gemeinsam im Vorhinein zu klären.

Durch eine kontinuierliche und intensive Qualifizierung der Mitarbeiter des Revisionsamtes wollen wir auch für die Zukunft sicher stellen, dass wir eine der jeweiligen Weiterentwicklung von Recht und Verwaltung angepasste qualitativ hochwertige und für die städtischen Gremien nachvollziehbare Prüfung durchführen.

Die Gliederung des Schlussberichts haben wir bereits in diesem Jahr verändert und wesentliche Feststellungen aus der Jahresabschlussprüfung dem Bericht voran gestellt. Wir werden die Berichtsgestaltung auch in den nächsten Jahren weiter entwickeln, um den Ansprüchen der Empfänger des Berichtes umfassend gerecht werden zu können.

18 Prüfungsbestätigung

Der Jahresabschluss 2008 wurde vom Revisionsamt entsprechend den Vorschriften der §§ 128 und 131 HGO sowie den Vorschriften der GemHVO - Doppik geprüft.

Die Prüfung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2008 ist abgeschlossen und in diesem Schlussbericht zusammengefasst.

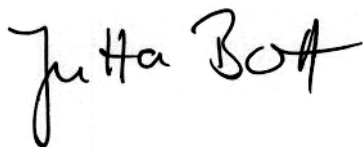
Hinsichtlich unserer Feststellungen und Anmerkungen verweisen wir auf die Sachteile dieses Berichts.

Eine abschließende Beurteilung des Haushaltsjahres bleibt jedoch nach Kenntnisnahme dieses Berichts der Stadtverordnetenversammlung vorbehalten.

Über eine Entlastung des Magistrats für den Jahresabschluss 2008 kann die Stadtverordnetenversammlung gemäß § 114u HGO nunmehr in eigener Verantwortung entscheiden.

Kassel, den 22.07.2011

Die Leiterin des Revisionsamtes
der Stadt Kassel

A handwritten signature in black ink that reads "Jutta Bott". The signature is written in a cursive style with a large initial 'J' and 'B'.

(Jutta Bott)

19 Anlagen

19.1 Vollständigkeitserklärung

Vorlage des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2008

Vollständigkeitserklärung

Für die Erstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2008 und die Richtigkeit der gegenüber dem Revisionsamt gemachten Angaben geben die Verantwortlichen in Kenntnis dieser Verpflichtung die nachfolgende Erklärung nach bestem Wissen und Gewissen ab:

Aufklärung und Nachweise

Die Aufklärung und Nachweise, die das Revisionsamt für die Prüfung gemäß § 128 HGO verlangt hat bzw. die für die Beurteilung des Jahresabschlusses erforderlich waren, wurden vollständig übergeben. Als Auskunftspersonen waren folgende Personen benannt:

Herr Hedderich
Frau Saupe-Klinger
Herr Lühne
Herr Vogt

Diese Personen sind angewiesen worden, dem Revisionsamt alle gewünschten Auskünfte und Nachweise richtig und vollständig zu geben.

Bücher und Schriften

Die Bücher und Schriften einschließlich der zum Verständnis der Buchführung erforderlichen Unterlagen und Belege wurden vollständig vorgelegt. In den Unterlagen der Finanzbuchhaltung sind alle Geschäftsvorfälle, die für das Haushaltsjahr buchungspflichtig waren, erfasst.

Die nach der Gemeindehaushaltsverordnung Doppik erforderliche Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme wurde sicher gestellt.

Bei der Inventur sind die Grundsätze ordnungsgemäßer Inventur beachtet und alle im wirtschaftlichen Eigentum stehenden Vermögensgegenstände und Schulden erfasst worden.

Jahresabschluss bzw. Rechenschaftsbericht

Der Jahresabschluss beinhaltet alle bilanzierungspflichtigen Vermögenswerte, Verpflichtungen, Rückstellungen, Wagnisse und Abgrenzungen, sämtliche Aufwendungen und Erträge und sämtliche Ein- und Auszahlungen. Der Anhang enthält nach meiner Überzeugung alle erforderlichen Angaben.

Im Rechenschaftsbericht sind alle Vorgänge von besonderer Bedeutung erläutert worden, insbesondere sind die Risiken und Chancen der künftigen Entwicklung, wie sie vom Magistrat eingeschätzt werden, dargestellt.

Es sind keine Täuschungen oder Vermögensschädigungen bekannt oder werden vermutet, die wesentliche Auswirkungen auf den Jahresabschluss und den Rechenschaftsbericht haben könnten.

Die am Schluss des Rechenschaftsberichtes gemachten Angaben gemäß den Regelungen der HGO sind vollständig und zutreffend.

Kassel, den 29. Juni 2011

Dr. Jürgen Barthel, Stadtkämmerer

Rolf Hedderich, Kämmerer und Steuern

19.2 Dezernatsverteilungsplan mit Bezeichnung der städtischen Ämter

Stand: 01.11.2007 (Neu erst ab 15.12.2009)

Dezernat I Oberbürgermeister Bertram Hilgen	Dezernat II Finanzen, Beteiligungen und Soziales Stadtkämmerer Dr. Jürgen Barthel
10 Hauptamt ²⁾ 11 Personal- und Organisationsamt 14 Revisionsamt 16 Büro der Stadtverordnetenversammlung 30 Rechtsamt 52 Sportamt	20 Kämmerei und Steuern 23 Liegenschaftsamt 50 Sozialamt 55 Ausgleichsamt 56 Arbeitsförderung Kassel GmbH (AFK) ³⁾
Dezernat III Kultur, Ordnung und Sicherheit Bürgermeister Thomas-Erik Junge	Dezernat IV unbesetzt
32 Ordnungsamt 36 Veterinärdienst und Lebensmittelüberwachung 37 Feuerwehr 41 Kulturamt und Denkmalpflege 70 Die Stadtreiniger Kassel ¹⁾	
Dezernat V Jugend, Schule, Frauen, Gesundheit Stadträtin Anne Janz	Dezernat VI Verkehr, Umwelt, Stadtentwicklung und Bauen Stadtbaurat Norbert Witte
40 Schulverwaltungsamt 51 Jugendamt 53 Gesundheitsamt VF Frauenbüro ⁴⁾	60 Bauverwaltungsamt 62 Vermessung und Geoinformation 63 Stadtplanung und Bauaufsicht 64 Wohnungsamt 65 Gebäudewirtschaft 66 Straßenverkehrsamt 67 Umwelt- und Gartenamt 71 Kasseler Entwässerungsbetrieb ¹⁾

1) Eigenbetrieb

2) Die Geschäftsstelle für Ausländer-, Behinderten- und Seniorenbeirat ist dem Hauptamt zugeordnet

3) Übertragene Aufgaben nach SGB II

4) ab 01.01.2008 Zusammenlegung von – IG - und – VF - / bei Angelegenheiten des städtischen Personals nach dem HGIG ist – I - der zuständige Dezernent

19.3 Abkürzungen

A

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme(n)
ADGA	Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung der Stadt Kassel
AFK	Arbeitsförderung Kassel-Stadt GmbH
ASD	Allgemeine soziale Dienste
AVR	Allgemeine Vergaberichtlinien für die Stadtverwaltung Kassel

B

BA	Bundesanstalt für Arbeit
BauGB	Baugesetzbuch
BAV	Budgetausgleichsvereinbarung
BGH	Bundesgerichtshof
BKF	Betriebswirtschaftlich-Kamerales-Finanzwesen
BTO	Betreuungs- und Tarifordnung für die Inanspruchnahme von Angeboten der Tagesbetreuung der Stadt Kassel
BU	Bauunterhaltung
BVB	Besondere Vertragsbedingungen

C

CMS	Content-Management-System
-----	---------------------------

D

DMS	Dokumentenmanagementsystem
DV	Datenverarbeitung

E

EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EigBG	Eigenbetriebsgesetz
ekom21	ekom 21-Kommunales Gebietsrechenzentrum Hessen

F

FAG	Finanzausgleichs Gesetz
-----	-------------------------

G

GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemHVO - Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung bei doppelter Buchführung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GoBS	Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme

H

HAR	Haushaltsausgaberest(e)
HBG	Hessisches Beamtengesetz
HBKG	Hessisches Gesetz für den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz
HDG	Hessisches Disziplinalgesetz
HDSG	Hessisches Datenschutzgesetz
HE	Hilfeempfänger
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HGRG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HMDI	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
HOAI	Verordnung über die Honorare für Leistungen der Architekten und der Ingenieure
HSchG	Hessisches Schulgesetz
HSOG	Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung

I

IDR	Institut der Rechnungsprüfer
IDR-L	Prüfungsleitlinie des Instituts der Rechnungsprüfer
I-u-K	Informations- und Kommunikationstechnik
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnik

K

KAG	Gesetz über kommunale Abgaben
KBV	Kriteriengeleitetes Stellenbesetzungsverfahren
KEB	Kasseler Entwässerungsbetrieb
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KGRZ	Kommunales Gebietsrechenzentrum

Kita	Kindertagesstätte
KST	Kostenstelle
KVG	Kasseler Verkehrs-Gesellschaft AG
KVKR	Kommunale Verwaltungskontenrahmen
KVV	Kasseler Verkehrs- und Versorgungs GmbH

L

LHO	Landeshaushaltsordnung
LOS	Lokales Kapital für soziale Zwecke
LWV	Landeswohlfahrtsverband

N

NKRS	Neues Kommunales Rechnungs- und Steuerungssystem
nsk	newsystem® kommunal (DV-System für die Finanzwirtschaft)
NRW	Nordrhein-Westfalen

O

OEG	Opferentschädigungsgesetz
-----	---------------------------

P

PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PHG	Parkhausgesellschaft der Stadt Kassel mbH
PPP-Projekt	Public-Private-Partnership-Projekt
PSA	Parkscheinautomaten

R

RE	Rechnungsergebnis
RP	Regierungspräsidium

S

SAKD	Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung
SB	Schlussbericht
SGB	Sozialgesetzbuch
SK	Sachkonto
StAnz	Staatsanzeiger

T

TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
T€	Tausend Euro
Tul	Technikunterstützte Informationsverarbeitung
Tz	Textziffer

U

UA	Unterabschnitt
ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen

V

VE	Verpflichtungsermächtigung
VN	Verwendungsnachweis
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VRB	Vergaberichtlinien für Bauleistungen für die Stadtverwaltung Kassel
VSN	Verkehrsmanagement- und Service-GmbH Nordhessen
VV	Verwaltungsvorschriften