

Schlussbericht

des Revisionsamtes
der Stadt Kassel
über die Prüfung des Jahresabschlusses

2013

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 2013	3
1.3.1	Vorlage des Schlussberichtes an die Stadtverordnetenversammlung	3
1.3.2	Aufbau und Inhalt des Schlussberichtes	4
2	Strategische Maßnahmen und Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen	4
2.1	Strategische Maßnahmen	4
2.2	Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen aus der Jahresabschlussprüfung 2013	5
2.3	Zuständigkeit bei der Aufstellung des Jahresabschlusses	6
3	Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses	6
3.1	Prüfungsauftrag	6
3.2	Prüfungsunterlagen und Auskunftserteilung	7
3.2.1	Prüfungsunterlagen	7
3.2.2	Auskunftserteilung	8
3.3	Prüfungsdurchführung	8
3.4	Besprechung der Ergebnisse der Jahresabschlussprüfung	9
4	Haushalt 2013	10
4.1	Haushaltssatzung	10
4.2	Ausgestaltung der doppelten Haushaltswirtschaft	11
4.2.1	Äußere Form des Haushaltsplanes und der Ergebnisrechnung	11
4.2.2	Produkt- bzw. produktorientierter Haushalt	13
4.2.3	Angabe von Zielen und Kennzahlen	14

	Seite	
5	Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31. Dezember 2013	15
5.1	Allgemeines	15
5.2	Prüfungsdurchführung / Risikoanalyse	16
5.3	Grundsätzliche Prüfungsfeststellungen zum Entwurf der Schlussbilanz	17
5.3.1	Unbebaute Grundstücke	17
5.3.2	Nachzuholender Wertansatz für öffentliche Grünflächen	18
5.3.3	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	18
5.3.4	Personalarückstellungen	26
6	Ergebnisrechnung	28
6.1	Inhalt und Umfang der Prüfung / Risikoanalyse	28
6.2	Wesentliche Prüfungsfeststellungen	28
6.3	Anhang	28
7	Finanzrechnung / Investitionen	29
7.1	Allgemeines	29
7.2	Ordnungsmäßigkeit der Finanzrechnung	29
7.3	Einhaltung der Haushaltsansätze des Finanzhaushaltes und Übertragung von Haushaltsermächtigungen	30
7.4	Anhang	31
7.5	Teilfinanzrechnungen	31
8	Rechenschaftsbericht und Anlagen zum Jahresabschluss	32
8.1	Rechtliche Anforderungen	32
8.2	Zielsetzungen und Strategien	33
9	Zentral bewirtschaftete Budgets	33
9.1	Personalaufwendungen	33
9.2	Energie, Reinigung, Bauunterhaltung (BU)	35
10	Teilergebnishaushalte der Ämter	35
10.1	Haushaltsrechtliche Prüfung	35
10.2	Prüfung von Verwendungsnachweisen	35

	Seite	
11	Prüfungen von Baumaßnahmen	37
11.1	Technische Prüfung	37
11.2	Allgemeine Feststellungen	38
11.3	Einzelmaßnahmen	39
11.3.1	Ausbau Tischbeinstraße und Pfannkuchstraße - Schlussrechnung	39
11.3.2	Ersatzneubau Hafenbrücke mit Dükerbauwerk - Schlussrechnung	40
11.3.3	Verfüllung der Fußgängerunterführung Eisenschmiede	41
11.3.4	Straßenbauarbeiten in der Gahrenbergstraße - Schlussrechnung	42
12	Kassenprüfungen	42
12.1	Gesetzliche Grundlagen	42
12.2	Durchführung der Prüfungen	43
13	Prüfung von Datenverarbeitungsverfahren (DV-Verfahren)	44
13.1	Grundsätzliches zum Prüfungsauftrag nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO	44
13.2	DV-System für die Finanzwirtschaft newsystem® kommunal - nsk -	45
14	Sondervermögen (Eigenbetriebe) und wirtschaftliche Unternehmen, an denen die Stadt beteiligt ist	47
14.1	Eigenbetrieb „Die Stadtreiniger Kassel“	48
14.2	KASSELWASSER	49
15	Offene Prüfungsfeststellungen aus vorangegangenen Schlussberichten	52
16	Schlussbemerkungen und Ausblick	56
17	Prüfungsbestätigung	57
18	Anlagen	58
18.1	Vollständigkeitserklärung	58
18.2	Dezernatsverteilungsplan mit Bezeichnung der städtischen Ämter	60
18.3	Abkürzungen	61

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 in § 131 HGO festgelegt, wobei eine Unterscheidung in Pflichtaufgaben nach § 131 Abs. 1 HGO und Aufgaben, die dem Amt gemäß § 131 Abs. 2 HGO übertragen werden können, vorgenommen wird.

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 Organ der Stadt entzogen werden:

- die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Kassel
- 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 Aufgaben im Rahmen des § 131 Abs. 2 HGO¹.

¹Vgl. 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 T € im Tiefbau und über 25 T € 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 Stadt 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 und
- Prüfung des Jahresabschlusses 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.

1.2.3 Sonstige Prüfungsaufgaben

Weiterhin werden durch das Revisionsamt Prüfungen auf Grund besonderer (gesetzlicher) Regelungen oder eines besonderen Interesses der Stadt Kassel an der betreffenden Aufgabenwahrnehmung durchgeführt. Dies erfolgt in der Regel gegen eine entsprechende Kostenerstattung.

In diesem Zusammenhang sind insbesondere folgende ständige Prüfungsaufgaben zu nennen:

- Prüfung der Mittelverwendung durch die Fraktionen der Regionalversammlung Nordhessen
- 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 2013

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. Er ist daher gemeinsam mit dem Jahresabschluss und ggf. dem Gesamtabchluss durch den Magistrat der Stadtverordnetenversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen (§ 113 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 Abs. 1 HGO).

Durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 23. März 2005 erfolgte die Umstellung der Haushaltswirtschaft der Stadt Kassel auf die doppelte Buchführung mit Wirkung vom 1. Januar 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. Dezember 2006 war mit erheblichem Aufwand für die Verwaltung, aber auch mit erheblichem Prüfungsaufwand für das Revisionsamt verbunden.

Dies hatte zur Folge, dass die ersten fünf Jahresabschlüsse sowie die entsprechenden Schlussberichte des Revisionsamtes der Stadtverordnetenversammlung nicht im vorgegebenen Zeitrahmen vorgelegt werden konnten.

Der Jahresabschluss 2011 war der erste doppelte Jahresabschluss der Stadt Kassel, bei dem die in der HGO normierte Frist zur Beschlussfassung und Entscheidung über die Entlastung des Magistrats durch die Stadtverordnetenversammlung eingehalten wurde. Auch beim Jahresabschluss 2012 wurde die Frist eingehalten. Der Jahresabschluss 2013 wurde dem Revisionsamt am 15. September 2014 zur Prüfung vorgelegt.

Die Stadt Kassel ist damit nach wie vor im Umstellungsprozess weiter als die meisten hessischen Kommunen. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts waren erst rd. 6 % der Jahresabschlüsse 2013 der hessischen Kommunalverwaltungen (Landkreise, Städte und Gemeinden) geprüft.

1.3.2 Aufbau und Inhalt des Schlussberichtes

Die Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens der Stadt Kassel auf die doppelte Buchführung führte zwangsläufig zu einer teilweise geänderten Prüfungsdurchführung und Berichterstattung. Soweit sich im Rahmen des laufenden Umstellungsprozesses auf den neuen Haushalts- und Rechnungsstil Erkenntnisse ergeben sollten, die eine weitere Veränderung unserer Schlussberichte sinnvoll erscheinen lassen, werden wir die entsprechenden Anpassungen künftig vornehmen.

Die Auswahl der enthaltenen Beiträge erfolgte vor dem Hintergrund, Vorgänge aufzuzeigen, die nicht bzw. nicht rückhaltlos im Einklang mit den jeweils anzuwendenden Rechtsnormen zu betrachten sind. Grundsätzlich haben wir begleitender Prüfung bzw. beratender Tätigkeit den Vorrang vor nachträglich kritisierender Kontrolle eingeräumt.

Soweit wir zur Vermögens-, Finanz- oder Ergebnisrechnung Erläuterungen für erforderlich hielten, haben wir diese dort aufgeführt.

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

Die Prüfung des Jahresabschlusses 2013 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 Strategische Maßnahmen und Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen

2.1 Strategische Maßnahmen

Auftretende Fragestellungen im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2013 wurden prüfungsbegleitend zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern und dem Revisionsamt erörtert.

Zum Sachstand der offenen Prüfungsfeststellungen verweisen wir auf die Übersicht unter Ziffer 16.

Einzelne Prüfungsfeststellungen der letzten Jahre konnten während des Prüfungszeitraumes ausgeräumt werden; bei anderen läuft das Ausräumungsverfahren noch. Aus Zeitgründen war es nicht möglich, alle offenen Prüfungsfeststellungen zu bereinigen. Wir werden weiterhin gemeinsam mit dem Amt Kämmerei und Steuern Lösungen für diese Bereiche suchen.

Es ist zu erwarten, dass Einvernehmen erzielt werden kann. Sollte dies in Ausnahmefällen einmal nicht möglich sein, ist ggf. die Beratung einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Anspruch zu nehmen oder die Aufsichtsbehörde einzuschalten.

Die konstruktive Zusammenarbeit mit dem Amt Kämmerei und Steuern und den anderen Fachämtern sowie den Eigenbetrieben wurde weiterhin fortgesetzt und auch ausgebaut.

Mit dem Amt Kämmerei und Steuern und den anderen Fachämtern sowie den Eigenbetrieben wurden vielfältige Prüfungsfeststellungen erörtert. Die wesentlichen Prüfungsfeststellungen aus der Prüfung des Jahresabschlusses 2013 sind in der nachfolgenden Zusammenfassung dargestellt.

2.2 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen aus der Jahresabschlussprüfung 2013

Nr.	Prüfungsfeststellung	Schlussbericht Tz.
A.	Haushaltsplan und Teilhaushalte /-rechnungen	
1.	Kein vollständiger Nachweis von internen Leistungsbeziehungen in den Teilergebnishaushalten und Teilergebnisrechnungen	4.2.1
2.	Fehlende Darstellung von Produkten und Produktgruppen in den Teilergebnishaushalten und Teilergebnisrechnungen	4.2.2
3.	Fehlende Angabe von Leistungszielen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung	4.2.3
B.	Vermögensrechnung (Bilanz)	
1.	Öffentliche Grünanlagen - Unterlagen zur Nachbewertung von Grünanlagen i. H. v. ca. 105 Mio € wurden vorgelegt, Prüfung noch nicht abgeschlossen	5.3.2
2.	Forderungen - Anstieg des Forderungsbestandes, unzureichende Dokumentation des Forderungsbestandes und der Wertberichtigungen, Höhe der Verwahrgelder	5.3.4
C.	Technische Prüfung	
1.	Aktualisierung Vergaberichtlinien (VRB)	11.2
2.	Ausbau Tischbeinstraße und Pfannkuchstraße	11.3.1
3.	Ersatzneubau Hafenbrücke	11.3.2
4.	Fußgängerunterführung Eisenschmiede	11.3.3
5.	Straßenbauarbeiten Gahrenbergstraße	11.3.4
D.	Kassenprüfung	
1.	Automatischer Kassentresor	12.2

2.3 Zuständigkeit bei der Aufstellung des Jahresabschlusses

Nach § 112 Abs. 1 HGO hat die Stadt für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Inhaltlich ist der Jahresabschluss unter anderem so zu gestalten, dass er

- den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung entspricht,
- die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage darstellt und
- klar und übersichtlich ist.

Der Jahresabschluss dokumentiert das Ergebnis des Verwaltungshandelns des abgelaufenen Haushaltsjahres. Er dient der ordnungsmäßigen Rechnungslegung durch die Verwaltung gegenüber der Stadtverordnetenversammlung, der Aufsichtsbehörde und den Bürgern.

Die Aufstellung eines ordnungsmäßigen Jahresabschlusses ist Aufgabe des Amtes Kämmerei und Steuern (vgl. Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisungen der Stadt Kassel – ADGA II).

3 Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses

3.1 Prüfungsauftrag

Durch § 131 Abs. 1 Nr. 1 HGO in Verbindung mit § 128 HGO wird der Umfang der Prüfung des kommunalen Jahresabschlusses im Einzelnen geregelt. Danach ist der gem. § 112 Abs. 2 HGO aus Vermögensrechnung (Bilanz), Ergebnisrechnung und Finanzrechnung bestehende Jahresabschluss sowie ggf. der Gesamtabchluss im Sinne des § 112 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 im Jahr 2013 nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist,
- die Anlagen zum Jahresabschluss vollständig und richtig sind,
- die Jahresabschlüsse nach § 112 HGO (Jahresabschluss und zusammengefasster Jahresabschluss/ Gesamtabchluss) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kassel darstellen und
- der Rechenschaftsbericht sowie ggf. der Bericht zum zusammengefassten Jahresabschluss (Konsolidierungsbericht) eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Stadt Kassel vermittelt.

Ein zusammengefasster Jahresabschluss (Gesamtabchluss) im Sinne des § 112 Abs. 5 HGO war nicht vorzulegen bzw. zu prüfen, denn mit Änderung der Hessischen Gemeindeordnung zum 24. März 2010

hat der Hessische Landtag den Termin für die Aufstellung des ersten kommunalen Gesamtabchlusses auf den 31. Dezember 2015 festgelegt.

3.2 Prüfungsunterlagen und Auskunftserteilung

3.2.1 Prüfungsunterlagen

Der Jahresabschluss 2013 soll nach § 112 Abs. 9 HGO innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres (30. April 2014) aufgestellt werden.

Der Magistrat hat den „Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2013“ in seiner Sitzung am 15. September 2014 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet.

Im Einzelnen wurden folgende Unterlagen zur Prüfung des Jahresabschlusses 2013 vorgelegt:

1. Schlussbilanz zum 31. Dezember 2013
2. Gesamtergebnisrechnung 2013
3. Teilergebnisrechnungen 2013
4. Gesamtfinanzrechnung 2013 (direkt)
5. Teilfinanzrechnungen 2013
6. Rechenschaftsbericht mit den Begründungen zu erheblichen Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen
7. Anhang zum Jahresabschluss zum 31. Dezember 2013
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. Dezember 2013

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.

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

Das Revisionsamt hat für 2013 - wie im Vorjahr - die Abgabe einer solchen Vollständigkeitserklärung erbeten und erhalten.

3.3 Prüfungsdurchführung

Die doppische Jahresabschlussprüfung wird grundsätzlich durch bereits im jeweils laufenden Haushaltsjahr vorgenommene und die Verwaltungsvorgänge begleitende Prüfungshandlungen vorbereitet.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2013 ergaben sich insbesondere auf Grund unserer Erkenntnisse aus der Prüfung der Jahresabschlüsse 2006 bis 2012 folgende Prüfungsschwerpunkte:

Vermögensrechnung (Bilanz):

- Sachanlagevermögen (unbebaute Grundstücke, Bewertung von Grünanlagen und Aufwuchs)
- Forderungen
- Eigenkapital
- Rückstellungen (insbesondere Personal- und sonstige Rückstellungen)
- Verbindlichkeiten

Finanzrechnung:

- Systemprüfung der direkten Finanzrechnung
- Einhaltung des Haushaltsplanes

Ergebnisrechnung:

- Einhaltung des Haushaltsplanes
- periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen

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

Als zusätzliche Schwerpunkte:

- Erträge aus Transferleistungen
- Finanzerträge

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 2013 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 können³.

Da sich die Prüfung auch auf die Planung und Durchführung der Vorratsinventur zu erstrecken hat⁴, haben wir die Inventurplanungen zum 31. Dezember 2013 verschiedener städtischer Ämter in unsere stichprobenartige Prüfung einbezogen. In Einzelfällen haben wir auch beobachtend an der Inventurdurchführung der betreffenden Ämter teilgenommen.

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung wurden zusätzliche Prüfungshandlungen in Bezug auf das Interne Kontrollsystem (IKS) durchgeführt. Darüber hinaus fließen die Erkenntnisse aus der unterjährigen Verwaltungsprüfung in die Prüfungshandlungen zur Prüfung des IKS mit ein (z. B. Kassenprüfungen, die prüferische Begleitung verwaltungsinterner Veränderungsprozesse, aber auch Magistratsvorlagen und Vorlagen an die Stadtverordnetenversammlung).

3.4 Besprechung der Ergebnisse der Jahresabschlussprüfung

Wesentliche Ergebnisse der Jahresabschlussprüfung zum 31. Dezember 2013 wurden am 30. Januar 2015 in einem Gespräch zwischen Vertretern des Revisionsamtes und des Amtes Kämmerei und Steuern erörtert.

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“

4 Haushalt 2013

4.1 Haushaltssatzung

Die Stadtverordnetenversammlung beschloss am 10. Dezember 2012 die Haushaltssatzung 2013 mit folgenden Festsetzungen:

Ergebnishaushalt:	2013	Vergleich 2012
• Verwaltungsergebnis:		
Erträge:	672,0 Mio €	635,1 Mio €
Aufwendungen:	<u>684,4 Mio €</u>	<u>663,8 Mio €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):	-12,4 Mio €	-28,7 Mio €
• Finanzergebnis:		
Erträge:	15,0 Mio €	4,8 Mio €
Aufwendungen:	<u>35,8 Mio €</u>	26,4 Mio €
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):	-20,8 Mio €	-21,6 Mio €
• Ordentliches Ergebnis:		
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):	-33,2 Mio €	-50,3 Mio €
• Außerordentliches Ergebnis:		
Erträge:	1,5 Mio €	1,5 Mio €
Aufwendungen:	<u>0,3 Mio €</u>	0,3 Mio €
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):	1,2 Mio €	1,2 Mio €
Jahresbezogener Fehlbedarf insgesamt:	-32,0 Mio €	-49,1 Mio €
Finanzhaushalt:		
• Laufende Verwaltungstätigkeit:		
Saldo Einzahlungen/Auszahlungen: Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		-10,7 Mio €
		-1,3 Mio €
• Investitionstätigkeit:		
Einzahlungen:	27,5 Mio €	21,5 Mio €
Auszahlungen:	<u>68,1 Mio €</u>	73,0 Mio €
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):	-40,6 Mio €	-51,5 Mio €
• Finanzierungstätigkeit:		
Einzahlungen:	70,2 Mio €	82,7 Mio €
Auszahlungen:	<u>33,2 Mio €</u>	56,5 Mio €
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):	37,0 Mio €	26,2 Mio €
Jahresbezogener Finanzmittelfehlbedarf insgesamt:	-4,9 Mio €	-36,0 Mio €

4.2 Ausgestaltung der doppischen Haushaltswirtschaft

Die Instrumente der Haushaltswirtschaft – Haushaltsplanung, Haushaltsvollzug und Jahresabschluss – ermöglichen der Gemeindevertretung und dem Gemeindevorstand die Feststellung und Deckung des Finanzbedarfs der Gemeinde. Darüber hinaus stellt die Haushaltswirtschaft wichtige Werkzeuge zur Überwachung und Steuerung zur Verfügung.

Eine ordnungsgemäße Haushaltswirtschaft gewährleistet die Einhaltung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze. Hierzu gehören unter anderem der Grundsatz der stetigen Aufgabenerfüllung unter Beachtung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Grundsatz des Haushaltsausgleichs.

„Mit § 92 HGO werden die allgemeinen Haushaltsgrundsätze normiert. Allgemeine Haushaltsgrundsätze gelten für die gesamte Haushaltswirtschaft der Gemeinde. Darunter fallen die (kurzfristige) Haushaltsplanung genauso wie die (mittelfristige) Ergebnis- und Finanzplanung, die Ausführung, die Abschlusserstellung, die Vermögensverwaltung und alle anderen gemeindlichen Aktivitäten, die Auswirkungen auf die Finanzen haben. In einem weiteren Verständnis, wonach alles Verwaltungshandeln finanzielle Auswirkungen hat, gelten sie also für das gesamte gemeindliche Tätigwerden.“⁵

Die Stadt Kassel führt ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung gemäß § 92 Abs. 2 HGO. Dadurch ist einerseits sichergestellt, dass die Vermögenssituation der Stadt umfassend dargestellt wird. Andererseits wird der Ressourcenverbrauch der Stadt Kassel periodengerecht nachgewiesen.

Die korrekte Anwendung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen durch die Verwaltung ermöglicht es den verantwortlichen Gremien, zu steuern, Spielräume zu nutzen, Chancen zu erkennen und für die Stadt die richtigen Entscheidungen zu treffen. Das Revisionsamt übernimmt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle: Die Prüfung des Jahresabschlusses gemäß § 128 Abs. 1 HGO.

4.2.1 Äußere Form des Haushaltsplanes und der Ergebnisrechnung

Sachverhalt

Der Aufbau des Haushaltsplans und des Jahresabschlusses ist in der GemHVO verbindlich festgelegt.

⁵ Zitat aus: Bennemann/Daneke/Meiß u.a., Kommunalverfassungsrecht Hessen, Bd. II, § 92 Kommentar HGO, TZ 1

Feststellung

Wie bereits in den zurückliegenden Haushaltsjahren werden im Haushaltsplan 2013 erneut die Erlöse und Kosten aus internen Leistungsbeziehungen nicht gesondert in den Teilergebnishaushalten nachgewiesen, vgl. § 4 Abs. 3 GemHVO und Muster 10 hierzu. Die Angaben über interne Leistungsbeziehungen sind mittlerweile in den entsprechenden Teilergebnisrechnungen enthalten, aber noch nicht vollständig im Sinne des § 48 Abs. 1 GemHVO dargestellt.

„Die interne Leistungsverrechnung ermöglicht die vollständige Ermittlung aller Kosten durch die Darstellung sämtlicher Leistungsbeziehungen, die innerhalb der Verwaltung bestehen. Es findet eine Abrechnung über die Kosten für Steuerung und Service zwischen den Ämtern als Grundlage für die Kostenrechnungen innerhalb der Ämter bzw. Einrichtungen statt.

Damit bezweckt der Verordnungsgeber, dass eine verursachungsgerechte Zuordnung von Ressourcenaufkommen und –verbrauch möglich wird. Diese Zuordnung kann der Gesamtergebnisplan nicht leisten, weil sich in ihm die Aufwendungen und Erträge aus internen Leistungsverrechnungen ausgleichen.“⁶

Beispiele für interne Leistungsbeziehungen:

- zentrale Beschaffung, zentrale Lagerverwaltung
- zentrale Telefondienste
- Bereitstellung von Verwaltungsgebäuden und –räumen für die Verwaltung
- Dienste der Kämmerei: Haushaltsplanung, Haushaltsvollzug, Investitionsberatung, Steuerberatung, Kreditbeschaffung u.a.
- Tätigkeiten der Stadtkasse für die Ämter und Einrichtungen (Buchführung, Zahlungsverkehr, Forderungsmanagement)
- Prüfungs- und Beratungstätigkeiten des Revisionsamtes
- Erwerb, Veräußerung und Bewirtschaftung von Grundvermögen durch das Liegenschaftsamt
- Rechtsberatung, Prozessführung durch das Rechtsamt
- Planung, Bau und Unterhaltung von Grün- und Freiflächen für andere Ämter durch das Umwelt- und Gartenamt
- Einstellung, Betreuung, Führung und Qualifikation des Personals durch das Personalamt

⁶ Zitat aus: Dr. David Rauber in Amerkamp/Kröckel/Rauber: Gemeindehaushaltsrecht Hessen, Kommentar, Rdnr. 45 zu § 4 GemHVO-Doppik.

Erstmalig hat das Amt Kämmerei und Steuern im Jahresabschluss 2013 Erträge aus inneren Leistungsbeziehungen ausgewiesen. Im Jahresabschlussbericht, Seite 65, heißt es hierzu:

„Die Erträge der inneren Leistungsbeziehungen sind in 2013 erstmals separat ausgewiesen. Hier werden die internen Leistungsbeziehungen der Eigenbetriebe und der Eigengesellschaften im Verhältnis zur Stadt aufgeführt. Die entsprechende Aufwandsposition ist in gleicher Höhe vorhanden.“

Diese Darstellung ist ein Fortschritt im Vergleich zu den bisherigen Berichtszeiträumen. Eine vollständige Darstellung aller Leistungsbeziehungen innerhalb der Verwaltung ist damit noch nicht erfolgt.

Wir hatten dem Amt Kämmerei und Steuern in der Vergangenheit empfohlen, in diesem Zusammenhang das Gespräch mit der Aufsichtsbehörde zu suchen⁷.

Das Amt Kämmerei und Steuern teilte hierzu schriftlich mit:

„Ein Gespräch mit der Aufsichtsbehörde hat stattgefunden. Auch hier wird die Auffassung der Stadt geteilt, innere Verrechnungen in vollumfänglichem Maße erst mit der Einführung eines Produkthaushaltes abzubilden. Insofern wird derzeit noch am bisherigen Verfahren festgehalten.“⁸

Die Darstellung der internen Leistungsbeziehungen in den Teilergebnisrechnungen ist kein Selbstzweck. Sie ist ein wirksames Mittel der wirtschaftlichen Steuerung. Unter anderem kann sie zeigen, ob Organisationseinheiten interne Leistungen wirtschaftlich erbringen oder nicht. Sie kann so die Politik bei Entscheidungen unterstützen, beispielsweise, ob Prozesse verändert werden müssen.

Empfehlung

Die internen Leistungsverrechnungen sollten sukzessive in die Planung und in die Buchführung der Stadt Kassel aufgenommen werden.

4.2.2 Produkt- bzw. produktorientierter Haushalt

Sachverhalt

Gemäß § 4 Abs. 1 und 2 GemHVO sind die Teilergebnis- und Teilfinanzhaushalte entweder nach Produktgruppen, nach Produkten oder „produktorientiert nach der örtlichen Organisation“ zu gliedern. Werden Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation gegliedert, sind die der Organisationseinheit zugewiesenen örtlichen Produktgruppen und Produkte darzustellen.

⁷ siehe Schlussbericht 2011, Seite 16

⁸ Antwort des Amtes Kämmerei und Steuern auf eine Anfrage der SPD-Fraktion der Stadtverordnetenversammlung zur Prüfung des Jahresabschlusses 2012

Feststellung

Die Gliederung der Teilhaushalte erfolgt bei der Stadt Kassel nach wie vor nach der örtlichen Organisation. Es wurde ein Produktbereichsplan aufgestellt, der dem entsprechenden Muster der GemHVO folgt. Der Produktbereichsplan bildet die gesetzlich vorgesehenen Produktbereiche sowie die Produktgruppen mit den haushaltsmäßigen Ergebnissen ab. Er richtet sich dabei nach den gesetzlichen Vorgaben der Finanzstatistik (§ 4 Abs. 2 Satz 3 GemHVO).

Der Forderung aus § 4 Abs. 2 Satz 2 GemHVO, dass im Falle der Gliederung der Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation die der Organisationseinheit zugewiesenen örtlichen Produktgruppen und Produkte darzustellen sind, wird nicht entsprochen. Aus dem Haushaltsplan ist daher nicht ersichtlich, welches Produkt welche Ressourcen in Anspruch nimmt. Der vorliegende Haushaltsplan weist somit zwei Planungssysteme nebeneinander auf:

Den Produktbereichsplan einerseits, der das Haushaltsergebnis in Produktbereiche und Produktgruppen gliedert und die Teilhaushalte andererseits, die nach Kostenstellen gegliedert sind. Eine Verbindung zwischen beiden Systemen lässt sich beim Lesen des Haushaltsplans nur ausnahmsweise herstellen, nämlich dann, wenn der Produktbereich mit dem Teilhaushalt übereinstimmt. Es mangelt nach wie vor an der Darstellung der Produktgruppen und Produkte innerhalb der Teilhaushalte.

Das Amt Kämmerei und Steuern wird die Haushaltspläne nach 2015 als Produkthaushalt aufstellen. Der Grund für die verzögerte Umsetzung liegt nach Auskunft des Amtes Kämmerei und Steuern in den personellen Rahmenbedingungen.

4.2.3 Angabe von Zielen und Kennzahlen

Sachverhalt

Nach § 4 Abs. 2 Satz 5 GemHVO sollen in den Teilhaushalten Leistungsziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung angegeben werden. Gemäß § 10 Abs. 3 GemHVO sollen in den Teilhaushalten produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Die Ziele und Kennzahlen bilden die Grundlage für die Erfolgskontrolle und Steuerung der Haushaltswirtschaft.

Feststellung

Der Haushaltsplan 2013 enthält eine „Bilanzanalyse Stadt Kassel“ mit der Überschrift „Analyse und Steuerung über Kennzahlen“. Die insgesamt zwölf Auswertungen sind, soweit es sich um Bilanzanalysen handelt, auf die Vergangenheit gerichtet; Gegenstand der Betrachtungen ist der Gesamthaushalt.

In neun Auswertungen ist das Haushaltsjahr 2011 und in drei Fällen das Haushaltsjahr 2010 die letzte Periode, die in den Auswertungen Berücksichtigung findet.

Die Anforderung aus § 4 Abs. 2 GemHVO, in den Teilhaushalten Leistungsziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung anzugeben, wurde nicht umgesetzt. Auch im Haushaltsplan 2013 finden sich keine Leistungsziele und Kennzahlen in den Teilhaushalten.

Für das Haushaltsjahr 2014 hat die Verwaltung Schritte unternommen, die zur Darstellung von Zielen und Kennzahlen in den Teilhaushalten führen sollen. In der vorgelegten Broschüre⁹ heißt es hierzu unter „Vorbemerkung“:

„Wir haben daher die gesetzlich vorgegebenen Produktbereiche und Produktgruppen dargestellt und diese Produktbereiche und Produktgruppen wurden den Teilhaushalten zugeordnet. Die dort aufgeführten Ziffern sind auf dem Formblatt zu verwenden. (...)“

Mit den vorliegenden Darstellungen soll ein Einstieg in ein gesetzlich vorgeschriebenes Kennzahlensystem vorgenommen werden. Aufgrund der Größe der Verwaltung und der damit verbundenen Bindung von personellen Ressourcen kann dies nur schrittweise geschehen und wird immer wieder einer qualitativen Überprüfung unterzogen werden müssen.“

Wir werden anlässlich der Prüfung der Jahresabschlüsse ab 2014 die Entwicklung des Ziele- und Kennzahlensystems kritisch begleiten.

5 Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31. Dezember 2013

5.1 Allgemeines

Der Jahresabschluss besteht aus drei verschiedenen Komponenten, nämlich der Vermögens-, Finanz- und Ergebnisrechnung (§ 112 Abs. 2 HGO).

⁹ Stadt Kassel, Kämmerei und Steuern: „Ziele und Kennzahlen zum Haushaltsplan 2014“

Der Jahresabschluss 2013 wurde vom Magistrat in seiner Sitzung am 15. September 2014 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet. Auf der Basis dieses Entwurfs der Schlussbilanz, datiert auf den 29. August 2014, 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 bzw. 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 auszuwählen¹⁰.

Zur Prüfung der Vermögensrechnung wurden Teilbereiche gebildet, die einheitlich zu prüfen sind (sog. Prüffelder). Anschließend ergaben sich anhand einer durchgeführten Risikoanalyse die nachstehenden Prüffelder, die mindestens zu prüfen waren:

- Sachanlagevermögen (unbebaute Grundstücke, Bewertung von Grünanlagen und Aufwuchs)
- Forderungen
- Eigenkapital
- Rückstellungen (insbesondere Personal- und sonstige Rückstellungen)
- Verbindlichkeiten

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

Gemeinsames Ziel ist es, den doppischen Jahresabschluss so zu gestalten, dass er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kassel darstellt

¹⁰ Institut der Rechnungsprüfer, IDR Prüfungsleitlinie 200 Tz. 32

und den städtischen Gremien die erforderlichen Informationen über die wirtschaftliche Lage der Stadt Kassel zur Verfügung stellt.

5.3 Grundsätzliche Prüfungsfeststellungen zum Entwurf der Schlussbilanz

Im Rahmen der Prüfung des vorläufigen Jahresabschlusses in der Fassung vom 29. August 2014 haben wir verschiedenste Prüfungsfeststellungen getroffen. Diese Prüfungsfeststellungen wurden während der laufenden Prüfung dem Amt Kämmerei und Steuern zeitnah zugeleitet.

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. Die einzelfallbezogenen Feststellungen haben wir in unseren Arbeitspapieren dokumentiert.

Ungeachtet dessen verweisen wir auf die noch offenen Prüfungsfeststellungen der Vorjahre (siehe Tabelle Tz. 15).

Die entsprechenden Korrekturen werden in den Jahresabschlüssen 2014 ff. erfolgen.

5.3.1 Unbebaute Grundstücke

Sachverhalt

Bei der Bilanzposition 1.2.1 (*Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte*) i. H. v. 387.930.614,55 € fand eine stichprobenartige Prüfung der Bewertung von unbebauten Grundstücken statt.

Diese Prüfung erfolgte zunächst in einem Teilbereich der Bilanzposition und wird ausgeweitet, da noch kein valides Prüfungsurteil möglich ist.

Die Prüfung ist daher noch nicht abgeschlossen. Nach Abschluss der Prüfung werden wir über das Ergebnis berichten.

5.3.2 Nachzuholender Wertansatz für öffentliche Grünflächen

Sachverhalt

In der Bilanz zum 31. Dezember 2008 waren Aufwuchs, Wege und Plätze in Grünanlagen, die im Zuständigkeitsbereich des Umwelt- und Gartenamts liegen, wertmäßig nicht vollumfänglich enthalten. Die Bewertung wurde im Laufe des Haushaltsjahres 2009 nachgeholt. Dabei wurde Vermögen in einer Größenordnung von 90 Mio € erfolgsneutral nachaktiviert.

Zum 31. Dezember 2012 wurden erneut Arbeiten zur Nachbewertung vorgenommen. Der Umfang der Werterhöhungen betrug 15,6 Mio €.

Der Sachverhalt war Gegenstand von Feststellungen in den Schlussberichten 2009 bis 2012.

Prüffähige Unterlagen wurden uns für die Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 nicht vorgelegt.

Feststellung

Am 26. August 2014 hatten wir letztmalig das Umwelt- und Gartenamt aufgefordert, prüffähige Unterlagen zur Nachbewertung des Aufwuchses sowie der Wege und Plätze vorzulegen.

Im Januar 2015 wurden uns die Unterlagen zur Nachbewertung zugänglich gemacht. Die Überprüfung und Würdigung der durchgeführten Bewertungen hat sich als so umfangreich erwiesen, dass die Prüfung noch nicht abgeschlossen werden konnte.

Nach Beendigung der Prüfung des Wertansatzes für öffentliche Grünanlagen werden wir über das Ergebnis berichten.

5.3.3 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Sachverhalt

Gegenstand der Prüfung des Jahresabschlusses 2013 waren erneut die Forderungen und sonstigen Vermögensgegenstände. In diesem Bereich der Bilanz kommt ein erheblicher Anteil des städtischen Vermögens zum Ansatz: Die Stadt Kassel hatte zum 31. Dezember 2013 Außenstände von etwa 83,7 Mio €. Die Forderungen sind dem Forderungsspiegel – Anlage 2 zum Jahresabschluss – zu entnehmen. Der Forderungsspiegel gibt Auskunft über die Art des Entstehens sowie das Alter der Forderungen. Er wird gespeist durch sogenannte Forderungssammelkonten.

Die Forderungssammelkonten lassen sich prinzipiell auflösen in einzelne Schuldnerkonten, die sogenannten Debitorenkonten. Grundsätzlich kann somit jede Forderungsart aufgegliedert werden in Einzelforderungen.

Dieser Zusammenhang ist von erheblicher Bedeutung, da die Stadt Kassel als Gläubigerin zu jedem Zeitpunkt im Haushaltsjahr wissen muss, gegen welche Personen sich ihre Forderungen richten.

Feststellungen

Bestände an Forderungen und sonstigen Vermögensgegenständen

Zum 31. Dezember 2013 beträgt der Gesamtbestand der Forderungen der Stadt Kassel 83.752.762,92 €. Er hat – ausweislich des Forderungsspiegels – im Haushaltsjahr 2013 um 24.970.721,89 € zugenommen.

Im Haushaltsjahr 2012 war der Forderungsbestand noch um ca. 6,6 Mio € gesunken. Der Gesamtbestand an Forderungen der Stadt Kassel hat sich seit dem ersten Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2006 folgendermaßen entwickelt (alle Angaben in €):

2006:	36.508.616,75
2007:	40.433.185,97
2008:	44.322.436,16
2009:	41.070.184,24
2010:	55.014.490,31
2011:	65.379.805,56
2012:	58.782.041,03
2013:	83.752.762,92

Die erhebliche Zunahme der Gesamtforderungen begründet sich durch eine Steigerung in allen Forderungsbereichen. In den Erläuterungen zur Bilanz, Anhang, Seite 36, heißt es hierzu unter Hinweis zu 2.3.2 und 2.3.3:

„Die Gesamtforderungen erhöhten sich in 2013 um 24.970.721,89 € gegenüber 2012. Dies beruht insbesondere auf der Zunahme der Forderungen gegenüber dem Land Hessen aus Investitionszuweisungen (rd. 6,7 Mio €), einer Erhöhung der Steuerforderungen (rd. 10,7 Mio €) sowie einer Zunahme der Forderungen an private Dritte (rd. 3,0 Mio €).“

Besonders die Zunahme der Steuerforderungen um ca. 135 % und die Zunahme der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen um ca. 32 %, jeweils gemessen an den Vorjahresbeständen, sind als bedenklich anzusehen. Die Zahlen zeigen, dass der Trend zur kontinuierlichen Erhöhung der Forderungsbestände seit 2006 – nach einem Rückgang der Forderungen im Haushaltsjahr 2012 – anhält. Es findet sich weder im Anhang noch im Rechenschaftsbericht ein Hinweis auf Gründe für das Anwachsen der Forderungsbestände im Prüfungszeitraum.

Der Forderungsbestand beträgt ca. 12 Prozent der Gesamterträge des Haushaltsjahres (716.911.224,34 €). Das ist im Vergleich zum Haushaltsjahr 2012 eine Zunahme um ca. drei Prozentpunkte.

Empfehlung

In Anbetracht des erneut angewachsenen Forderungsbestandes sollten gezielt Maßnahmen zur Verringerung der Außenstände ergriffen werden. Die Maßnahmen sollten hinsichtlich ihrer Wirksamkeit laufend evaluiert und im Rechenschaftsbericht dargestellt werden.

Nachweis der Forderungen in der Buchhaltung

Jede Forderung einer Person (des Gläubigers) richtet sich unabhängig von der Art ihrer Entstehung gegen eine natürliche oder juristische Person (den Schuldner). Die Buchhaltung hat diese Verhältnisse abzubilden. Soweit sie das nicht tut, ist sie nicht ordnungsgemäß. Eine tiefer gehende Prüfung der Forderungen trifft dann auf Grenzen. Daraus entstehen verschiedene Risiken.

Von der Summe aller Forderungen der Stadt Kassel zum 31.12.2013 i. H. v. 83.752.762,92 € ist nur ein Betrag von 51.888.037,35 € in der Debitorenbuchhaltung zu finden. Der Restbetrag, 31.864.725,57 €, berührt die Debitorenbuchhaltung nicht. Die Schuldner dieses Betrages gehen aus der Buchhaltung nicht unmittelbar hervor. Die Position setzt sich aus Beträgen zusammen, die durch direktes Bebuchen von Forderungssammelkonten entstanden sind. Diese Arbeitsweise ist regelwidrig, da das System von Haupt- und Nebenbuchhaltung ausgehebelt wird. Ein Abgleich zwischen den Daten der Haupt- und der Nebenbuchhaltung ist nicht oder nur mit sehr hohem manuellem Aufwand möglich. Die nicht in der Debitorenbuchhaltung enthaltenen Forderungen werden nicht maschinell überwacht. Daher ist dieser Zustand aus unserer Sicht verbesserungsbedürftig.

Die mangelhafte Debitorenbuchhaltung wurde in der Vergangenheit begründet mit den Umstellungsarbeiten zur Doppik, fehlenden Kenntnissen, den Problemen mit der Software nsk und wechselnden Kontenplänen.

Das Verhältnis der Gesamtforderungen zu den nicht in der Debitorenbuchhaltung enthaltenen Forderungen hat sich in den zurückliegenden Berichtsjahren folgendermaßen entwickelt (alle Beträge in €):

Berichtsjahr	Summe der Forderungen	davon nicht in der Debitorenbuchhaltung	in Prozent
2008	44.322.436,16	10.536.259,62	23,77
2009	41.070.184,24	20.447.172,09	49,79
2010	55.014.490,31	37.002.802,59	67,26
2011	65.379.805,56	39.477.657,55	60,38
2012	58.782.041,03	43.291.608,87	73,65
2013	83.752.762,92	32.503.579,13	38,81

Als positive Entwicklung ist zu vermerken, dass der Anteil der nicht in der Debitorenbuchhaltung erfassten Forderungen im Berichtszeitraum abgenommen hat. Offenbar wurden in der Stadtkasse einige große Positionen, z. B. Forderungen gegen den Bund oder gegen das Land, in die Debitorenbuchhaltung übernommen.

Die Stadt Kassel verfügt über ein leistungsfähiges EDV-Buchhaltungssystem mit integrierter Debitorenbuchhaltung. Es gibt keinen Grund, auf die Unterstützung dieses Systems in Teilbereichen zu verzichten. Die manuelle Überwachung von Forderungen birgt vermeidbare Risiken. Dies gilt umso mehr, als die praktizierte manuelle Überwachung großer Forderungsbestände keiner Prüfung durch das Revisionsamt zugänglich ist.

Von der Stadtkasse wurde in der Vergangenheit zugesichert, dass im Rechnungsjahr 2010 bzw. spätestens im Rechnungsjahr 2011 „*die Abweichung zwischen Debitorenabstimmung und Gesamtforderungen im Forderungsspiegel erläutert*“ wird. Es hieß damals weiter: „*In Zukunft werden sämtliche Forderungen ausschließlich über die Debitorenbuchhaltung abgewickelt.*“ (Schreiben der Stadtkasse vom 3. Mai 2012).

Die Jahresabschlüsse 2012 und 2013 zeigen jedoch eine andere Entwicklung.

Empfehlung

Die Buchhaltung ist so einzurichten und zu betreiben, dass sich sämtliche Forderungen zumindest zum Abschlussstichtag durch offene Posten der Debitorenbuchhaltung begründen lassen.

Wertberichtigungen

Wertberichtigungen auf Forderungen wurden auf den 31. Dezember 2013 auf vergleichbare Weise vorgenommen wie in den Vorjahren. Die Prüfung führte zu folgenden Feststellungen:

Die Forderungsart „Forderungen aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und –zuschüssen und Investitionsbeiträgen“ wurde einer Einzelwertberichtigung (EWB) unterzogen. Die EWB beträgt 1.112.035,41 €, das entspricht etwa 2,2 % der Forderungssumme von 50.326.319,39 € (Vorjahr: 1,8 %). Es handelt sich um Niederschlagungen, also um Wertberichtigungen im Umfang von 100 %.

Von der Wertkorrektur ausdrücklich ausgenommen wurden Forderungen gegen das Land Hessen. Im Anhang, Seite 36 des Jahresabschlusses, heißt es unter Hinweis zu 2.3.1: *„Forderungen aus Landeszuweisungen werden nicht wertberichtigt, da davon ausgegangen wird, dass diese eingehen.“* In welcher Höhe Landeszuweisungen nicht wertberichtigt werden, ist nicht erwähnt. Vermutet werden kann, dass die mit „Zuweisungen des Landes“ gekennzeichneten Forderungen unter 2.3.1 des Anhanges, Investitionszuweisungen, i. H. v. 40.621.330,85 €, hiervon betroffen sind. Das Verfahren wird von uns kritisch gesehen. Wie bereits in den Vorjahren weisen wir auch für dieses Berichtsjahr darauf hin, dass Wertberichtigungen nicht nur das Ausfallrisiko, sondern auch andere wertbeeinflussende Faktoren berücksichtigen, etwa Inflationsrate, Refinanzierungsrisiko oder Abzinsung.

Bei der Forderungsart „Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben“ findet sich die Position „pauschalierte Einzelwertberichtigung“. Für das Berichtsjahr wurde von der Stadtkasse ein Wertberichtigungsbedarf von 6.625.067,08 € ermittelt; damit verringert sich der Korrekturbedarf um 238.341,01 € im Vergleich zum Vorjahr. Dieser Betrag wurde als sonstiger betrieblicher Ertrag gebucht. Die „pauschalierte Einzelwertberichtigung“ bezieht sich laut Erläuterung im Anhang auch auf die Forderungsart „Forderungen aus Lieferungen und Leistungen“.

Einzelwertberichtigungen wurden hinsichtlich der genannten Forderungsart i. H. v. –saldiert – 2.244.580,96 € vorgenommen.

Die Forderungsart „Forderungen aus Lieferungen und Leistungen“ schließlich wurde laut Jahresabschlussbericht auch einer Einzelwertberichtigung unterzogen. Es handelt sich hierbei um endgültige Niederschlagungen, also um Wertberichtigungen auf den Betrag „0“.

Die Durchsicht des betreffenden Sachkontos lässt deutlich werden, dass hier überwiegend nicht privatrechtliche, sondern öffentlich-rechtliche Forderungen ausgebucht wurden. Es handelt sich um Säumniszuschläge, Mahngebühren und Vollstreckungsgebühren, wobei im Buchungstext oft ausdrücklich vermerkt ist, dass es sich um öffentlich-rechtliche Vorgänge handelt. Uns stellt sich – wie bereits in den Vorjahren – die Frage, warum diese Vorgänge im Wertberichtigungskonto für Forderungen aus Lieferungen und Leistungen aufgeführt sind. Die Arbeitsweise der Stadtkasse hat sich hier seit den Vorjahren nicht geändert.

Das genannte Konto weist Haben-Buchungen (Abschreibungen) i. H. v. 80.352,19 € und Soll-Buchungen (Zuschreibungen) i. H. v. 3.395,07 €, saldiert 76.905,99 €, auf. Bei den Zuschreibungen handelt es sich um „Aufhebungen von Niederschlagungen“. Eine Begründung oder Erläuterung, warum privatrechtliche Forderungen überhaupt einer Niederschlagung unterworfen werden, findet sich nicht¹¹.

Es existiert ein zweites Wertberichtigungskonto, ebenfalls bezeichnet mit „Einzelwertberichtigungen zu Forderungen aus Lieferungen und Leistungen“. Es weist Soll-Buchungen im Umfang von 51.694,03 € und Haben-Buchungen im Umfang von 317.781,82 € auf, saldiert 266.087,79 €. Forderungen aus Lieferungen und Leistungen sind auch hier nur in geringem Umfang betroffen.

Insgesamt kann jedoch festgestellt werden, dass sich die Arbeitsweise des Amtes Kämmerei und Steuern hinsichtlich der Forderungsbewertung verbessert hat. So wurde beispielsweise auf Teile des Forderungsbestandes eine pauschale Wertberichtigung angewendet.

Empfehlung

Wertberichtigungen sollten für jede Forderungsart gesondert vorgenommen werden. Die pauschalierte Einzelwertberichtigung und die Pauschalwertberichtigung sollten nach Forderungsarten differenziert vorgenommen werden. Der bei der Pauschalwertberichtigung zur Anwendung kommende Prozentsatz sollte sich an Erfahrungen aus der Vergangenheit orientieren und belegbar sein.

Die Wertberichtigungskonten der einzelnen Forderungsarten sollten tatsächlich die dort anfallenden Berichtigungsbeträge abbilden.

¹¹ Der Begriff der Niederschlagung bezeichnet das Absehen von der Vollstreckung von Ansprüchen aus dem Steuerschuldverhältnis, § 261 Abgabenordnung

Verwahrgelder

Bei den Verwahrgeldkonten handelt es sich um Sammelkonten, die bei Zahlungseingängen aus den verschiedensten Gründen bebucht werden. Diese Verwahrgeldkonten waren Gegenstand einer Sonderprüfung im Jahr 2010. Ziel war es damals, die Ursachen für die hohen Verwahrgeldumsätze und –bestände zu finden und eine Veränderung anzustoßen. Die Problematik soll hier kurz dargestellt werden.

Ein Zahlungseingang der Stadtkasse wird dann auf einem Verwahrgeldkonto gebucht, wenn er vom zuständigen Buchhalter nicht umgehend einer Sollstellung auf einem Debitorenkonto (Schuldnerkonto) zugeordnet werden kann. Die Gründe hierfür sind vielfältig; es lassen sich aber zwei Gruppen von Gründen unterscheiden:

- 1) Es gibt eine Sollstellung in der Debitorenbuchhaltung; die Zuordnung der Zahlung zum richtigen Zahlungsvorgang scheitert an fehlenden Zuordnungsmerkmalen.
- 2) Es gibt keine Sollstellung in der Debitorenbuchhaltung. Der Zahlungsvorgang führt erst zur Sollstellung¹².

Fallgruppe 2) wird vom Revisionsamt als problematischer angesehen als Fallgruppe 1), weil die Stadtkasse bei fehlender Sollstellung einer Rechnung bzw. eines Bescheides ihrer Aufgabe der Zahlungsüberwachung nicht nachkommen kann. Insoweit kann sie ihren gesetzlichen Auftrag aus § 1 Abs. 1 Satz 2 GemKVO¹³ nicht erfüllen.

Die Sollstellung eines Anspruchs der Stadt Kassel wird durch Erteilung einer Kassenanordnung und deren maschineller Buchung vorgenommen. Verantwortlich hierfür ist die Rechnungsstelle des Fachamtes, in welchem der Anspruch entsteht.

Wird die Kassenanordnung nicht erstellt, erfährt die Stadtkasse nichts von dem Zahlungsanspruch, sie kann ihn demzufolge auch nicht verfolgen und durchsetzen.

Daraus folgen im Wesentlichen zwei Risiken: Das Risiko des Untergangs des Anspruchs durch Vergessen oder Verjährung sowie das Risiko doloser Handlungen^{14, 15}.

Zwar wird von der Stadtkasse und den Fachämtern zugesichert, dass auch die nicht in der Buchhaltung befindlichen Ansprüche überwacht werden. Ein solches Verfahren entspricht jedoch weder den gesetzlichen Anforderungen noch beseitigt es die genannten Risiken.

¹² Die Aufzählung der Fallgestaltungen ist nicht abschließend.

¹³ „Der Gemeindekasse obliegen außerdem die Mahnung, Beitreibung und Einleitung der Zwangsvollstreckung...“

¹⁴ Dolose Handlungen sind vorsätzlich durchgeführte Handlungen zum Schaden der Stadt Kassel.

¹⁵ Die Aufzählung der Risiken ist nicht abschließend.

Auf die Unzulänglichkeiten in Zusammenhang mit den Verwahrgeldern wurden die Fachämter in der Vergangenheit mehrfach vom Amt Kämmerei und Steuern hingewiesen. Auch führte der Prüfbericht des Revisionsamtes von 2010 dazu, dass der Oberbürgermeister am 7. Oktober 2010 eine Verfügung erließ, der zufolge „Zahlungsanordnungen nach § 7 (2) GemKVO“ unverzüglich zu erteilen sind. Die Verfügung war an alle Ämter gerichtet.

Bereits in den Schlussberichten der Vorjahre wurde auf die Bedeutung der debitorischen Verwahrgelder hingewiesen. Hier soll erneut auf die Risiken verwiesen werden, die ein unreflektiertes Hinnehmen der hohen Verwahrgeldumsätze, Fallzahlen sowie Bestände birgt.

Die Verwahrgelder entwickelten sich in der Vergangenheit folgendermaßen:

Jahr	Verwahrgeldkonto	Umsatz in €
2008	5500108	126.561.353,15
2009	5500109	83.394.872,94
2010	5500110	83.148.560,31
2011	5500111	91.429.051,51
2012	5500112	101.914.705,49
2013	5500113	111.719.038,22
2014	5500114	126.458.517,95

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Verwahrgeldumsätze seit 2010 kontinuierlich zunehmen, und zwar in der Größenordnung von 10 Mio € pro Jahr.

Folgende Tabelle verdeutlicht, wie die oben genannten Debitorenkonten im Laufe mehrerer Jahre „abgebaut“ werden, d.h. wie lange es dauert, bis alle auf den Konten eingegangenen Zahlungen korrekt zugeordnet und gebucht worden sind (alle Angaben in €; das Jahr 2014 wurde der Vollständigkeit halber aufgenommen).

Konto/ Stand 31.12.	5500109	5500110	5500111	5500112	5500113
2008	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -
2009	12.040.243,10	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -
2010	2.972,10	753.249,17	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -
2011	2.967,54	14.331,24	578.349,39	- entfällt -	- entfällt -
2012	0,00	2.209,55	181.734,49	1.231.536,04	- entfällt -
2013	- entfällt -	0,00	12.778,28	4.533,81	- entfällt -
2014	- entfällt -	- entfällt -	0,00	0,00	15.572,35

Die Aufstellung zeigt, dass die in den jeweiligen Haushaltsjahren bebuchten Verwahrgeldkonten erst nach mindestens drei Jahren wieder auf „0“ zurückgeführt sind. So lange braucht es, bis alle eingegangenen und auf den Verwahrgeldkonten gebuchten Beträge dem richtigen Debitor und dem richtigen Verwaltungs- bzw. Geschäftsvorgang zugeordnet worden sind. Diese Arbeiten sind eigentlich im normalen Geschäftsablauf innerhalb des Haushaltsjahres bzw. innerhalb der von § 112 Abs. 9 HGO vorgesehenen vier Monate zu erledigen. Ein korrekter Jahresabschluss ist ohne Abschluss der Debitorenkonten nicht möglich.

Empfehlung

Dem Anstieg der Umsätze in den Verwahrgeldkonten ist gegenzusteuern. In den vorhergehenden Schlussberichten empfohlen wir eine ämterübergreifende organisatorische Untersuchung hinsichtlich der Frage, welche Faktoren in den Arbeitsabläufen der Fachämter für die hohen Verwahrgeldumsätze ursächlich sind. Anschließend sollte ein Arbeitskonzept für die Rechnungsstellen der Fachämter erstellt werden, das sich an den Erfordernissen der Gemeindekassenverordnung orientiert. Für die Bediensteten, die in den Fachämtern im Bereich Rechnungswesen tätig sind, sollten Arbeitsanweisungen formuliert werden, die sowohl den Anforderungen der Gemeindekassenverordnung als auch den Bedürfnissen des jeweiligen Fachamts genügen.

Bei Behandlung des Sachverhaltes im Revisionsausschuss am 13. November 2014 wurde erklärt, dass von einer allein auf die in Betracht der Fallzahlen der Verwahrgelder ausgerichteten Organisationsuntersuchung abgesehen wurde, weil dieser auf einen Teilaspekt fokussierte Ansatz zu kurz greift.

Der seit 2011 verfolgte strategische Entwicklungsprozess im Buchungs- und Rechnungswesen wird mittel- und langfristig als erfolgversprechender Weg gesehen.

Es ist sicher zu stellen, dass die Empfehlungen des Revisionsamtes in diesem Entwicklungsprozess berücksichtigt werden.

5.3.4 Personalmrückstellungen

Sachverhalt

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

Wesentliche Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr durch Zuführungen, Inanspruchnahmen und Auflösungen sind für die Ergebnisrechnung im Anhang und im Rechenschaftsbericht und für die Vermögens- und Schuldenentwicklung im Rechenschaftsbericht erläutert.

Haushaltsansätze für Erträge und Aufwendungen aus bzw. für Personalarückstellungen waren im Ergebnishaushalt 2013 wie in den Vorjahren ausschließlich für die Pensionsrückstellungen veranschlagt.

Neben den Pflichtrückstellungen gemäß § 39 Abs. 1 bis 3 GemHVO (Rückstellungen für Pensionen, Beihilfe und Altersteilzeit) waren freiwillige Rückstellungen für Lebensarbeitszeit der Beamten, für das Leistungsentgelt nach dem TVöD und für Versorgungsbezüge gebildet; diese sind den sonstigen Rückstellungen zugeordnet.

In der Rückstellungsübersicht 2013 sind Inanspruchnahmen für die Rückstellungen Lebensarbeitszeit der Beamten und für das Leistungsentgelt nach dem TVöD dargestellt. Das Amt Kämmerei und Steuern hat mitgeteilt, dass zukünftig Inanspruchnahmen auch für die Pflichtrückstellungen ausgewiesen werden.

Stichprobenhaft geprüft wurden die Darstellung im Anhang, die Beibehaltung bzw. Änderung des Bewertungsmaßstabs und die Buchung von Auflösungen.

Feststellungen

Gemäß § 41 Abs. 6 GemHVO ist bei der Ermittlung des Wertansatzes der Pensionsrückstellungen ein Rechnungszinsfuß von 6 % anzuwenden. Wenn dieser Zinsfuß höher ist als der von der Deutschen Bundesbank bekanntgegebene Abzinsungszinssatz, sind nach den Hinweisen des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport zu § 39 GemHVO die sich daraus ergebenden höheren Rückstellungswerte im Anhang zum Jahresabschluss anzugeben. Diese Vorgabe wurde mit dem Jahresabschluss 2013 erstmals umgesetzt.

Der Vergleichswert übersteigt die gebildete Pensionsrückstellung um rd. 34,2 Mio €.

Das Berechnungsverfahren für die Beihilferückstellungen wurde ab dem Jahr 2013 geändert. Durch die Änderung verringerte sich der Bestand der Beihilferückstellungen gegenüber dem Vorjahr 2012 um rd. 4,4 Mio €, für die Ergebnisrechnung ergaben sich durch die teilweise Auflösung der Rückstellungen Erträge in entsprechender Höhe. Die Änderung des Berechnungsverfahrens und die Auswirkungen dieser Änderung auf die Vermögens- und Ergebnisentwicklung sind im Anhang und im Rechenschaftsbericht erläutert. Gemäß den Hinweisen des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport zu § 39 GemHVO können bei der Bemessung der Beihilferückstellungen verschiedene Maßstäbe berücksichtigt werden; die Berechnung nach dem Durchschnitt der tatsächlichen Beihilfeaufwendungen ist zulässig. Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport hat das Verfahren beim Wechsel der Bemessungsfaktoren als sachgerecht bewertet.

Auf das mit der Änderung der Bewertungsmethode verbundene Risiko wird im Anhang und im Rechenschaftsbericht hingewiesen.

Bei der Prüfung der oben genannten Sachverhalte ergaben sich keine Beanstandungen.

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) und den Teilergebnisrechnungen (§ 48 GemHVO).

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

- Einhaltung des Haushaltsplanes
- periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen
- ordnungsmäßiger Ausweis
- Erträge aus Transferleistungen
- Finanzerträge

6.2 Wesentliche Prüfungsfeststellungen

Schlussberichtsrelevante Feststellungen haben sich nicht ergeben.

6.3 Anhang

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

Die wesentlichen Positionen der Ergebnisrechnung sind im Anhang erläutert.

Unsere Empfehlungen der Vorjahre hinsichtlich der rechtlichen Mindestanforderungen des Anhangs und des Rechenschaftsberichtes wurden umgesetzt.

7 Finanzrechnung / Investitionen

7.1 Allgemeines

Die Finanzrechnung ist ein wesentlicher Bestandteil des Jahresabschlusses (§ 112 Abs. 2 Nr. 3 HGO). Sie besteht aus einer zusammengefassten (gesamten) Finanzrechnung (§ 47 GemHVO) und den Teilfinanzrechnungen (§ 48 GemHVO).

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

Die Finanzrechnung kann nach § 47 GemHVO entweder als indirekte (derivative) oder als direkte Finanzrechnung aufgestellt werden.

Die Stadt Kassel stellt seit dem Haushaltsjahr 2012 direkte Finanzrechnungen auf.

Bei der direkten Finanzrechnung werden die tatsächlichen Zahlungsströme abgebildet. Sie werden über das Finanzverfahren „newsystem® kommunal (nsk)“ grundsätzlich bei jedem Zahlungsvorgang automatisch (direkt) auf Finanzrechnungskonten gebucht. Voraussetzung für diese Automatikfunktion sind sogenannte Kontenverknüpfungen (Finanzbuchungsgruppen), die grundsätzlich bei allen zahlungswirksamen Sachkonten zu hinterlegen sind.

7.2 Ordnungsmäßigkeit der Finanzrechnung

Die Prüfung der Finanzrechnung ist im Wesentlichen eine Systemprüfung (siehe Tz. 7.1), bei der zu untersuchen ist, ob die erforderlichen Hinterlegungen korrekt erfolgt sind. Prüfungsziel ist, festzustellen ob

- die Finanzrechnungskonten dem verbindlichen Kommunalen Verwaltungskontenrahmen (KVKR-Hessen) entsprechen
- die Finanzrechnungskonten in die maßgebende Position der Finanzrechnung fließen (Muster 16 in Verbindung mit § 47 Abs. 2 GemHVO)

- bei allen zahlungswirksamen Bestands- und Erfolgskonten Finanzbuchungsgruppen hinterlegt sind
- bei allen nicht zahlungswirksamen Bestands- und Erfolgskonten keine Hinterlegungen erfolgt sind
- bei den Finanzbuchungsgruppen auch die maßgebenden Finanzrechnungskonten tatsächlich hinterlegt sind
- alle Finanzrechnungskonten tatsächlich in der Finanzrechnung Berücksichtigung finden

Nach unserer Auffassung ist durch die Systemprüfung eine hinreichende Prüfungssicherheit gegeben.

Unsere Systemprüfung führte inhaltlich zu geringfügigen Feststellungen, die keinen Einfluss auf die Darstellung der tatsächlichen Finanzlage der Stadt Kassel haben.

7.3 Einhaltung der Haushaltsansätze des Finanzhaushaltes und Übertragung von Haushaltsermächtigungen

Nach § 95 Abs. 1 HGO bildet der Haushaltsplan die Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Stadt Kassel. Der Haushaltsplan dient der Deckung des Finanzbedarfs, der zur Erfüllung der städtischen Aufgaben voraussichtlich im Bewilligungszeitraum notwendig ist.

Dabei kommt dem Finanzhaushalt insbesondere die Aufgabe zu, die Ermächtigung von Einzahlungen und Auszahlungen von Finanzmitteln für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen und deren Finanzierung eines Haushaltsjahres darzustellen (§ 95 Abs. 2 HGO). Damit wird der finanzwirtschaftlichen Ordnungsfunktion des Haushaltes Rechnung getragen.

Der Haushaltsplan ist für die Haushaltsführung der Stadt verbindlich (§ 95 Abs. 1 HGO). Durch den Haushaltsplan wird der Verwaltung ein finanzieller Handlungsrahmen gesetzt, der in Bezug auf den Finanzhaushalt festlegt, welche investiven Einzahlungen und Auszahlungen im Haushaltsjahr zu vereinnahmen bzw. zu verausgaben sind.

Mit Aufstellung der Finanzrechnung im Rahmen des Jahresabschlusses legt der Magistrat auch Rechenschaft über seine Haushaltsführung ab.

Entsprechend unserem gesetzlichen Auftrag ist der Jahresabschluss mit allen Unterlagen daraufhin zu prüfen, ob der Haushaltsplan eingehalten ist (§ 128 Abs. 1 HGO).

Ausgehend vom Haushaltsplan der Stadt Kassel, den übertragenen Haushaltsresten aus 2012 und den über- und außerplanmäßigen Bewilligungen des Haushaltsjahres sowie dem Abgleich mit der vorgelegten Finanzrechnung und dem Buchhaltungssystem nsk konnten wir die Daten und die Angaben im Jahresabschluss nachvollziehen.

7.4 Anhang

Nach § 112 Abs. 4 Nr. 1 HGO ist als Anlage zum Jahresabschluss ein Anhang zu erstellen. Im Anhang sind u. a. die wesentlichen Posten der Finanzrechnung zu erläutern. Der Anhang erfüllt damit eine wichtige Informations-, Erläuterungs- und Entlastungsfunktion.

Für die Form des Anhangs gibt es keine Vorgaben. Maßgeblich für die formale und inhaltliche Gestaltung des Anhangs sind die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. Danach sind die Angaben wahr, klar, übersichtlich, vollständig und verständlich darzustellen.

Wir haben den Anhang zur Finanzrechnung nach seinem Informations- und Erläuterungsinhalt untersucht.

Die Angaben im Anhang wurden im Berichtsjahr erweitert. Neben den Summenpositionen aus laufender Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit werden tabellarisch die zugehörigen Einzelpositionen der Finanzrechnung aufgeführt. Weitergehende Erläuterungen hierzu fehlen noch.

Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen (§ 51 Abs. 1 S. 2 GemHVO) über 500 T € werden im Anhang erstmalig tabellarisch aufgeführt. Diese Abweichungen sollten künftig im Anhang kurz erläutert werden.

Der Anhang befindet sich im Amt Kämmerei und Steuern derzeit in der Neustrukturierungsphase. Spätestens für den Jahresabschluss 2014 wird der Anhang zur Finanzrechnung in neuer Form vorliegen.

7.5 Teilfinanzrechnungen

Neben der gesamten Finanzrechnung (§ 47 GemHVO) sind Teilfinanzrechnungen entsprechend den Teilhaushalten aufzustellen (§ 48 Abs. 1 GemHVO).

Teilfinanzrechnungen wurden für das Prüfungsjahr entsprechend der städtischen Organisationsstruktur auf Ebene der Teil-, Amts- und Dezernatshaushalte vorgelegt.

In den Teilfinanzrechnungen wird die investive Tätigkeit der Stadt Kassel im Einzelnen dargestellt.

Die geprüften Teilfinanzrechnungen entsprechen dem gesetzlich vorgeschriebenen Muster (Muster 19 zu § 48 Abs. 1 GemHVO). Nach den gesetzlichen Vorgaben enthalten die vorgelegten Teilfinanzrechnungen die Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit (vgl. § 4 Abs. 4 GemHVO).

Ausgehend von der vorgenommenen Systemprüfung für die gesamte Finanzrechnung (siehe Tz. 7.2), haben wir die Prüfung der Dezernats-, Amts- und Teilfinanzrechnungen im Wesentlichen dahingehend untersucht, ob alle darin ausgewiesenen Beträge mit der gesamten Finanzrechnung übereinstimmen.

Die ausgewiesenen Beträge können beginnend von den Teilfinanzrechnungen über die Amts- und Dezernatsfinanzrechnungen bis hin zur gesamten Finanzrechnung nachvollzogen werden.

Abweichungen von den Plan-Ist-Ansätzen sind im Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2013 erläutert, ebenso die Übertragung der Haushaltsreste.

Die Darstellung von Produkten, Produktgruppen und Produktbereichen in den Teilfinanzhaushalten ist noch nicht erfolgt (siehe hierzu auch Tz. 4.2.2).

8 Rechenschaftsbericht und Anlagen zum Jahresabschluss

8.1 Rechtliche Anforderungen

Der Jahresabschluss auf Basis der doppelten Buchführung ist gemäß § 112 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 (§ 112 Abs. 4 HGO).

§ 51 GemHVO regelt in Verbindung mit den Hinweisen zur GemHVO 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 Stadt 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 (Hinweis Nr. 3 zu § 51 GemHVO).

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

Neben den vorstehend aufgeführten Anforderungen enthält die GemHVO an unterschiedlichen Stellen weitere Regelungen zum Anhang.

8.2 Zielsetzungen und Strategien

In den Schlussberichten der letzten Jahre hatten wir ausführlich dargelegt, dass im Rechenschaftsbericht Angaben über den Stand der Aufgabenerfüllung mit den Zielsetzungen und Strategien darzustellen sind.

Mittlerweile wurden Ziele und Kennzahlen definiert. Seit dem Haushaltsjahr 2014 werden diese Ziele und Kennzahlen in einer den Haushaltsplan ergänzenden Broschüre dargestellt. Angaben über den Stand der Aufgabenerfüllung können erstmals im Jahresabschluss zum 31. Dezember 2014 erfolgen.

9 Zentral bewirtschaftete Budgets

9.1 Personalaufwendungen

Haushaltsrechtliche Prüfung

Sachverhalt

Die Personalaufwendungen sind im Haushaltsplan – abweichend von der grundsätzlichen Regelung nach § 4 GemHVO (Bildung von Teilhaushalten) – nicht für jeden gebildeten Teilergebnishaushalt, sondern für die Teilergebnishaushalte auf der Amtsebene veranschlagt. Die Rechnungsergebnisse sind für alle Teilergebnisrechnungen ausgewiesen.

Im Finanzverfahren nsk sind zur (zentralen) Bewirtschaftung der Personalausgaben ämterübergreifende Einzelbudgets für die Haushaltsdezernate gebildet. Diese Einzelbudgets sind durch die Zuordnung zur Budgetebene Personalausgaben zu einem dezernatsübergreifenden Deckungskreis zusammengefasst.

Feststellungen

Die Planansätze und die Ergebnisse der Einzelbudgets und der Budgetebene sind im Haushaltsplan und in der Gesamtergebnisrechnung nicht ausgewiesen; sie sind ausschließlich in nsk definiert und nur in diesem Verfahren auswertbar.

Die Haushaltspläne und die Haushaltssatzungen enthielten seit der Umstellung auf die Doppik keine Vermerke zur übergreifenden Deckungsfähigkeit der Personalaufwendungen und zur

Budgetverantwortung. Wir hatten deshalb empfohlen, die Regelung der Deckungsfähigkeit in die Haushaltssatzung und in den Haushaltsplan aufzunehmen und die Budgetverantwortung für die Mittelbewirtschaftung zu erläutern.

Ab dem Haushaltsplan 2014 sind in der Erläuterung zur Budgetübersicht nunmehr die zahlungswirksamen Aufwendungen innerhalb der Budgetebenen für gegenseitig deckungsfähig erklärt und die Budgetverantwortung der bewirtschaftenden Ämter für die zentralen Budgets genannt. Im Haushaltsplan 2015 sind außerdem die Haushaltsansätze des Haushaltsjahres und des Vorjahres sowie das Ergebnis des Vorjahres für die Budgetebene dargestellt.

Mehrere Sachkonten für Personalaufwendungen und Rückstellungen sind den Positionen 11 und 12 (Personal- und Versorgungsaufwendungen) der Gesamtergebnisrechnung und den nsk-Personalkostenbudgets nicht übereinstimmend zugeordnet. Die Gegenüberstellung der Planansätze und der Rechnungsergebnisse zeigt deshalb unterschiedliche Ergebnisse: laut der Gesamtergebnisrechnung 2013 wurden die fortgeschriebenen Haushaltsansätze der Personal- und Versorgungsaufwendungen um rd. 2,4 Mio € überschritten, für das nsk-Budget Personalausgaben war auf der Budgetebene eine Überschreitung i. H. v. rd. 1,4 Mio € zu verzeichnen.

Haushaltsansätze für Personalarückstellungen waren wie in den Vorjahren ausschließlich für die Pensionsrückstellungen veranschlagt. Den nsk-Budgets sind außer den Aufwendungen für die Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen keine Rückstellungskonten zugeordnet.

Die im Vergleich zum Ergebnis des Vorjahres höheren Aufwendungen sind bezogen auf die Gesamtergebnisrechnung im Anhang und im Rechenschaftsbericht erläutert.

Die Plan-Ist-Abweichung auf der nsk-Budgetebene ist im Rechenschaftsbericht ausführlich begründet.

Prüfung einzelner Personalaufwendungen und Personalkostenberechnungen

Beschreibung

Stichprobenweise wurde u. a. die Bearbeitung der Rückzahlung überzahlter Bezüge, die Leistung und Vereinnahmung von Personalkostenerstattungen sowie die Zuordnung von Aufwendungen nach den haushaltsrechtlichen Vorgaben (KVKR, Muster 7 zu § 2 GemHVO) geprüft.

Für die Erstattung durch Dritte wurden durch die Personalverwaltung erstellte Personalkostenberechnungen unterschiedlichen Umfangs geprüft. Sie betrafen überwiegend Verwendungsnachweise u. a. für das Jugendamt, das Gesundheitsamt Region Kassel und das Amt Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz.

Feststellungen

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Empfehlungen zur Zuordnung von Aufwendungen zu Positionen der Ergebnisrechnung und nach Maßgabe des KVKR wurden vom Personal- und Organisationsamt und dem Amt Kämmerei und Steuern zeitnah umgesetzt.

9.2 Energie, Reinigung, Bauunterhaltung (BU)

Wie in den Vorjahren wurden auch die Budgets für Bauunterhaltung sowie Energie und Reinigung geprüft. Schlussberichtsrelevante Feststellungen hat diese Prüfung nicht ergeben.

10 Teilergebnishaushalte der Ämter

10.1 Haushaltsrechtliche Prüfung

Wir haben der Prüfung der Teilergebnishaushalte bzw. der Teilergebnisrechnungen folgende Prüfungsschwerpunkte zu Grunde gelegt:

- Einhaltung des Haushaltsplans
- Periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen
- Ordnungsmäßiger Ausweis von Aufwendungen und Erträgen
- Angaben im Anhang
- Angaben im Rechenschaftsbericht

Die stichprobenhafte Prüfung im Rahmen des risikoorientierten Prüfungsansatzes hat zu keinen wesentlichen Prüfungsfeststellungen geführt.

10.2 Prüfung von Verwendungsnachweisen

Zu den Aufgaben des Revisionsamtes gehört die Prüfung von Verwendungsnachweisen. Diese Prüfungsaufgabe ergibt sich unter anderem aus den Vorgaben der Zuwendungsgeber (Land, Bund und EU). In den Verwaltungsvorschriften zu § 44 Landeshaushaltsordnung „Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften (ANBest-Gk)“ ist unter Ziffer 7.2 festgelegt:

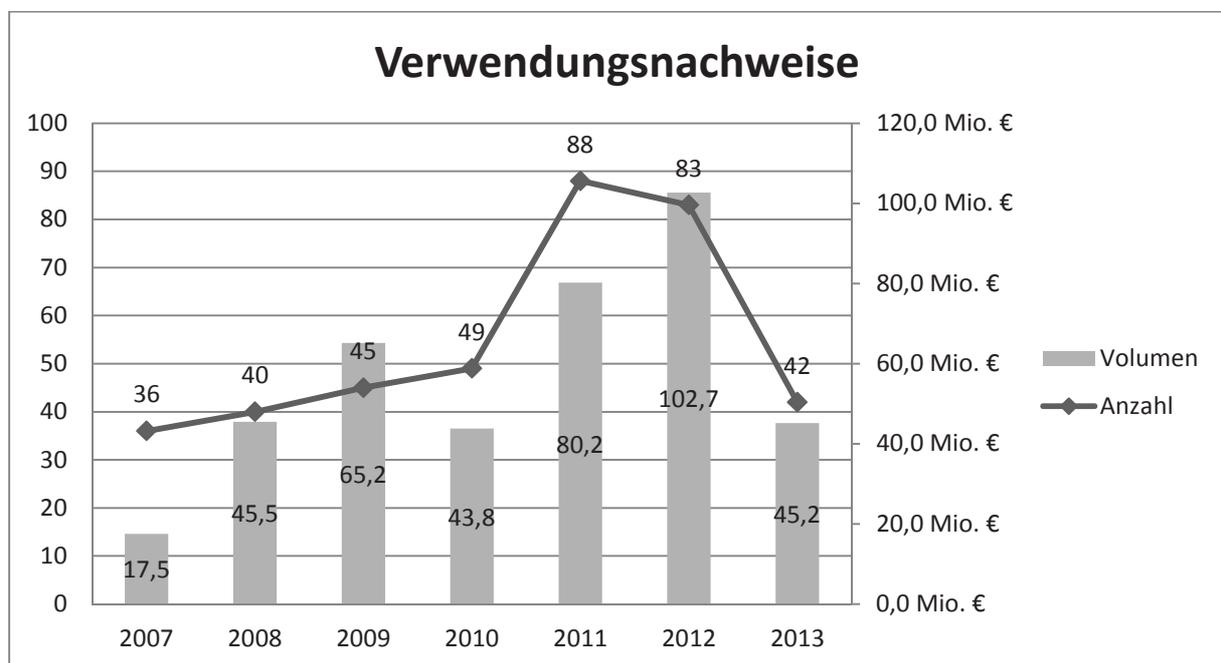
„Unterhält der Zuwendungsempfänger eine eigene Prüfungseinrichtung, ist von dieser der Verwendungsnachweis vorher zu prüfen und die Prüfung unter Angabe ihres Ergebnisses zu bescheinigen.“

Noch weitergehende Anforderungen an die Prüfung stellen die Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung (RiLiSE), die am 1. Juli 2008 in Kraft getreten sind und Umfang und Inhalt der geforderten Prüfung dezidiert vorschreiben.

Im Jahr 2013 ist die Zahl der zu prüfenden Verwendungsnachweise im Vergleich zum Vorjahr gesunken. Dies ist darauf zurück zu führen, dass die Sonderinvestitionsprogramme abgeschlossen sind.

Bei insgesamt 42 geprüften Verwendungsnachweisen mit einem Volumen von 45,2 Mio € im Jahr 2013 bewegen wir uns bei der Prüfung der Verwendungsnachweise wieder in Bereichen wie vor den Sonderinvestitionsprogrammen.

Die Entwicklung der letzten Jahre ist in der nachstehenden Grafik dargestellt:



Das Volumen der zu prüfenden Verwendungsnachweise lag im Jahr 2013 zwischen 9 T € und 19,8 Mio € bei einem Durchschnitt von 1,08 Mio €.

Je nach Umfang des Prüfauftrages nahm die Prüfung der Verwendungsnachweise bis zu mehreren Wochen in Anspruch. Da die Zuwendungsgeber die Zahlung laufender Abschläge für Projekte davon abhängig machen, dass geprüfte Verwendungsnachweise über die vorherige Periode vorliegen, müssen die Verwendungsnachweise im Revisionsamt vorrangig bearbeitet werden.

Das bedeutet, dass bewilligte Auszahlungen an die Stadt Kassel erst erfolgen, wenn die Prüfung durch die Revision erfolgt ist. Die geprüften Verwendungsnachweise müssen daher fristgerecht beim Zuwendungsgeber vorliegen, damit die folgenden Auszahlungen ebenfalls fristgerecht erfolgen und der Stadt keine finanziellen Nachteile entstehen.

Diese Entwicklung belastet auch die beteiligten Fachämter, deren Aufgabe darin besteht, die umfangreichen und teils sehr detaillierten Verwendungsnachweise zu erstellen und mit allen für die Prüfung erforderlichen Anlagen und Nachweisen dem Revisionsamt zeitnah vorzulegen.

Wir werden die Entwicklung der Verwendungsnachweise weiter beobachten und berichten.

11 Prüfungen von Baumaßnahmen

11.1 Technische Prüfung

Die technische Prüfung ist Bestandteil der kommunalen Rechnungsprüfung. Das Revisionsamt der Stadt Kassel führt diese Prüfung baubegleitend durch.

Schwerpunkt der Prüfung in allen Bereichen der Bauverwaltung und der Eigenbetriebe (KASSELWASSER, Die Stadtreiniger Kassel) ist die technische Prüfung von Baumaßnahmen. Sie umfasst die Prüfung einzelner Maßnahmen von der Ausschreibung bis zur Fertigstellung, Abnahme und Abrechnung.

Die Legitimation der technischen Prüfung hat ihren Ursprung in den städtischen Vergaberichtlinien für Bauleistungen (VRB) sowie der Verfügung des Oberbürgermeisters vom 26. März 1999. Hiernach sind die entsprechenden Fachämter verpflichtet, dem Revisionsamt alle Vergaben, Teil- und Schlussrechnungen für Bauleistungen über 25 T € im Hochbaubereich und über 50 T € im Tiefbaubereich zur Prüfung vorzulegen.

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.

Der Einhaltung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL), der haushaltsrechtlichen Vorschriften und der durch Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 15. Dezember 2008 zur „Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung“ vorgegebenen Maßnahmen wird besondere Bedeutung beigemessen.

Neben dem wirtschaftlichen Effekt für die Stadt Kassel 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. Fehler an dieser Nahtstelle sind nach Auftragsvergabe in der Regel irreparabel.

Die beratende Tätigkeit der technischen Prüfer gewinnt immer mehr an Bedeutung. Darüber hinaus werden festgestellte Mängel sowie Regelverletzungen mit den betreffenden Mitarbeitern der technischen Ämter und der Eigenbetriebe besprochen und in gravierenden Fällen der Amts- bzw. Betriebsleitung auch schriftlich mitgeteilt.

Die von der Stadt Kassel zu vergebenden Bauleistungen werden nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) ausgeschrieben.

Am 1. Juli 2013 ist das Hessische Vergabegesetz in Kraft getreten. Dieses Gesetz gilt für die Vergabe und Ausführung öffentlicher Aufträge des Landes Hessen sowie der Gemeinden und Gemeindeverbände und ihrer Eigenbetriebe (öffentliche Auftraggeber). In diesem Gesetz wurden die Vergabefreigrenzen aus dem Vergabebeschleunigungserlass¹⁶ (100 T € und 1 Mio €) übernommen. Außerdem enthält es u. a. Regelungen zur Tarifvertragsbindung für öffentliche Aufträge, zur Vorschaltung von Interessenbekundungsverfahren vor beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben ab 100 T € Auftragswert, zum Nachweis der Eignung, zur Vorlage und weiteren Behandlung der Urkalkulation, zur Vertragsstrafe und Sperre sowie zu den Zahlungsmodalitäten.

Im Berichtsjahr wurden dem Revisionsamt von den Ämtern Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz, Hochbau und Gebäudebewirtschaftung, Straßenverkehrs- und Tiefbauamt, Umwelt- und Gartenamt und den Eigenbetrieben „Die Stadtreiniger Kassel“ und „KASSELWASSER“ insgesamt 916 Vorgänge (Vergaben/Rechnungen) mit einem Gesamtvolumen von ca. 79,2 Mio € zur Prüfung vorgelegt.

Zu der begleitenden Prüfung der verschiedenen Unterlagen (Ausschreibungen, Aufträge, Rechnungen, Baudokumentationen wie Tagesberichte, Lieferscheine, Aufmaße und Stundennachweise) gehörten auch unangemeldete Baustellenbesuche sowie die Teilnahme an Abnahmen, Besprechungen und anderen Terminen der Fachämter mit Architektur- und Ingenieurbüros sowie den bauausführenden Firmen.

11.2 Allgemeine Feststellungen

In einem Schreiben an das Bauverwaltungsamt im August 2013 haben wir zum Ausdruck gebracht, dass wir bei Prüfung von Auftragsvergaben vermehrt unterschiedliche Vorgehensweisen hinsichtlich der Vorbemerkungen, Anforderungen und Formblätter der Fachämter und städtischen Eigenbetriebe festgestellt haben.

¹⁶ Gemeinsamer Runderlass des Hessischen Ministeriums des Inneren und für Sport, des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung und des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 18. März 2009 bzw. 20. August 2012

Im Hinblick auf einheitliche Vergaben haben wir dringend empfohlen, die Vergaberichtlinien für Bauleistungen (VRB) möglichst zeitnah zu aktualisieren. Folgende Punkte bedürfen einer besonderen Betrachtung:

- Hessisches Vergabegesetz
- Urkalkulation; ab welcher Summe ist sie vorzulegen und zu welchem Zeitpunkt hat sie vorzuliegen (digitale Angebote)?
- Wertgrenzen für Freihändige Vergaben und Beschränkte Ausschreibungen
- Abgabe digitaler Angebote
- Wie wird bei digitalen Angeboten kenntlich gemacht, dass die formale Prüfung durch die Submissionsstelle beim Bauverwaltungsamt und die rechnerische, technische und wirtschaftliche Prüfung durch die Fachämter bzw. städtischen Eigenbetriebe durchgeführt worden ist
- Melde- und Informationsstelle für Vergabesperrern sowie Eigenerklärung der Bieter (Gemeinsamer Runderlass – Ausschluss von Bewerber und Bieter wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen)

Bis zum heutigen Tage sind weder die Vergaberichtlinien aktualisiert worden noch haben wir eine Antwort auf unser Schreiben erhalten.

11.3 Einzelmaßnahmen

11.3.1 Ausbau Tischbeinstraße und Pfannkuchstraße - Schlussrechnung

Die Schlussrechnung dieser Maßnahme haben wir beanstandet, da sowohl die beiden Nachtragsangebote wie auch die Auftragserweiterung i. H. v. 110 T € (nach Ausführung und Abnahme der Bauarbeiten) entgegen der Vergaberichtlinien der Stadt Kassel nicht zur Prüfung vorgelegt wurden.

Auch der Erlass „Korruptionsvermeidung in Hessischen Kommunalverwaltungen“ sieht vor, dass in solchen Fällen das Rechnungsprüfungsamt oder unabhängige Sachkundige eingeschaltet werden, sobald sich eine deutliche Auftragserhöhung, der Wegfall oder die Hinzunahme von finanziell bedeutsamen Leistungen oder finanziell bedeutsame Mengenverschiebungen abzeichnen, damit eine sofortige Prüfung erfolgen kann.

Die stichprobenhafte Prüfung der Rechnung gestaltete sich durch die – abweichend von der Ausschreibung – vorgenommene Aufteilung in sieben Rechnungsabschnitte außerordentlich schwierig; darüber hinaus besteht bei einer solchen Konstellation die Gefahr der Doppelberechnung von Bauleistungen.

Ein weiteres Problem in dieser Rechnung stellt die Mengenüberschreitung dar. So wurde die Position 2.1.530 (bit. Befestigung 6 bis 20 cm aufnehmen) vom beauftragten Ingenieurbüro mit 125 m³ ausgeschrieben; abgerechnet wurden in den Rechnungsabschnitten allerdings 486,6 m³. Bei einem angebotenen Einheitspreis von 85,40 €/m³ summiert sich der Gesamtbetrag der Position auf ca. 41.555 €. Der Angebotspreis der anderen beiden Bieter lag bei dieser Position bei ca. 25 €/m³. Wir hatten empfohlen, mit der Baufirma für die über 10 % hinausgehenden Mengen, wie es die VOB/B in §2, Abs. 3 vorsieht, den Preis neu zu verhandeln.

Wir haben angeregt, einen Soll-/Ist-Vergleich bei den Mengen vorzunehmen (Ausschreibungs- zu Abrechnungsmassen), um bei künftigen Ausschreibungen dieser Art unter Qualitätsmanagementaspekten bereits im Vorfeld iterationsmäßig gegenzusteuern.

Wir haben noch festgestellt, dass die Nachtragspreise in der Rechnung größtenteils wieder die ursprünglichen Nachtragspreise enthielten statt der vom Fachamt bzw. Ingenieurbüro geänderten Nachtragspreise; hier hat eine Abstimmung/Preisverhandlung mit der Baufirma offensichtlich nicht stattgefunden.

In seiner Stellungnahme führte das Straßenverkehrs- und Tiefbauamt u. a. folgendes aus:

„Bedauerlicherweise wurde es versäumt, die Nachtragsangebote sowie die Auftragserweiterung -14-¹⁷ vorzulegen. Im Ergebnis wurden die Einheitspreise, der Pos. 2.7.511 –Kabel längs sichern, Pos. 8.3.040-Kabel in Sand verlegen, Pos. 3.6.181- Natursteinpflaster verlegen, reduziert.“

Warum das für die v. g. tragende Pos. 2.1.530 – (bit. Befest. 6 bis 20 cm aufnehmen) nicht geschehen ist, können wir nicht nachvollziehen.

11.3.2 Ersatzneubau Hafenbrücke mit Dükerbauwerk-Schlussrechnung

Die Brückenbauarbeiten wurden im Juni 2008 – nach zuvor EU-weiter Ausschreibung und Klärung vor der Vergabekammer – im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens ausgeschrieben; der Auftrag i. H. v. 11.018.097,43 € erging danach an eine hiesige Bietergemeinschaft. Es folgte eine Auftragserhöhung im November 2011 i. H. v. 780.030,72 €. Zu diesem Zeitpunkt wurde uns vom zuständigen Bauleiter beim Straßenverkehrs- und Tiefbauamt mündlich mitgeteilt, dass über einzelne vorliegende Nachträge zwar noch nicht abschließend verhandelt worden war, aber darüber hinausgehende Kostenerhöhungen ausgeschlossen seien.

¹⁷ Revisionsamt

Anfang 2013 wurden wir zu einem Gespräch ins Straßenverkehrs- und Tiefbauamt eingeladen. In diesem Termin wurden wir darüber in Kenntnis gesetzt, dass der Auftrag entgegen der Zusage doch um weitere ca. 1,0 Mio € erweitert werden muss.

Die Honorarrechnung des Ingenieurbüros wird durch die höhere Bausumme entsprechend höher ausfallen. Wir empfehlen die Kürzung des Honorars, ggfs. unter Beteiligung des Rechtsamtes.

Der Vollständigkeit wegen haben wir noch darauf hingewiesen, dass im Abnahmeprotokoll vermerkt war: Mängelanzeige Stahlhauptträger- „AG behält sich Minderung wegen optischem Mangel vor“. Weiter hieß es: „Der Vorbehalt bezüglich des Stahlbaues wird bei Nichteinigung gutachterlich geklärt“.

Die Schlussrechnung enthielt diesbezüglich weder einen Abzug noch lag ihr eine gutachterliche Stellungnahme bei.

Das Straßenverkehrs- und Tiefbauamt nahm u. a. wie folgt Stellung:

„-66-¹⁸ lässt zur Zeit prüfen, ob Schadensersatzforderungen gegenüber dem Ingenieurbüro geltend gemacht werden können. Darüber hinaus behalten wir uns eine Kürzung des Honorars selbstverständlich vor. Dem Ingenieurbüro ist dies bereits mitgeteilt worden.

Bezüglich des optischen Mangels beim Stahlhauptträger ist nach Abschluss der Nachtragsverhandlungen bei der Schlussrechnung kein Abzug vorgenommen worden“.

11.3.3 Verfüllung der Fußgängerunterführung Eisenschmiede

Im September 2013 wurden wir kurzfristig zu einem Gespräch ins Straßenverkehrs- und Tiefbauamt eingeladen. Bei diesem Treffen wurde uns das Ergebnis einer Preisanfrage (freihändige Vergabe) präsentiert. Es lagen 2 Angebote mit folgenden Endpreisen vor:

1. Bieter 159.400,50 €
2. Bieter 162.150,00 €

Wir haben in diesem Gespräch unsere Bedenken gegen die beabsichtigte Vergabe geäußert und empfohlen, die Arbeiten gemäß der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) auszuschreiben.

Das Straßenverkehrs- und Tiefbauamt folgte unserer Empfehlung und hat die Bauarbeiten öffentlich ausgeschrieben. Im Ergebnis lag der mindestfordernde Bieter bei 145.418 €; eine Kostenersparnis von ca. 14.000 €.

¹⁸ Straßenverkehrs- und Tiefbauamt

11.3.4 Straßenbauarbeiten in der Gahrenbergstraße - Schlussrechnung

Bei Rechnungsvorlage entdeckten wir einen Abrechnungsfehler bei der Position Asphalt im Gehweg fräsen und entsorgen. Dieser Nachtragspreis war zwar von 30,11 €/m² auf 13 €/m² gekürzt worden, die Schlussrechnung enthielt aber wieder den ursprünglichen Preis von 30,11 €/m². Bei einer ausgeführten Menge von 288,58 m² konnte einvernehmlich die Schlussrechnung um 5.781,71 € gekürzt werden.

Eine von uns empfohlene Preisvereinbarung nach § 2 VOB/B für die Position Kreuzende Leitungen freilegen (ausgeschrieben waren 50 m, zur Ausführung kamen 126,6 m) bei einem Einheitspreis von 120,71 €/m (der Mittelpreis bei der Ausschreibung lag bei 64,08 €/m) erfolgte nicht.

12 Kassenprüfungen

12.1 Gesetzliche Grundlagen

Die laufende Prüfung der Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses, 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 § 27 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.

Überwacht das Revisionsamt dauernd die Kasse oder wurde eine unvermutete überörtliche Kassenprüfung vorgenommen, kann auch von der unvermuteten Kassenbestandsaufnahme abgesehen werden.

Durch die Kassenprüfung ist entsprechend § 28 Abs. 2 GemKVO vor allem stichprobenweise festzustellen, ob

- der Zahlungsverkehr ordnungsgemäß abgewickelt wird,
- die Bücher ordnungsgemäß geführt werden,
- die erforderlichen Belege vorhanden sind und nach Form und Inhalt den Vorschriften entsprechen,
- der tägliche Bestand an Bargeld sowie auf den für den Zahlungsverkehr bei Kreditinstituten errichteten Konten notwendigen Umfang nicht überschreitet,

- die verwahrten Wertgegenstände und die anderen Gegenstände vorhanden sind und
- im Übrigen die Kassengeschäfte ordnungsgemäß und wirtschaftlich erledigt werden.

Über jede Prüfung ist gemäß § 29 Abs. 1 GemKVO ein Prüfungsbericht zu fertigen; er ist dem Oberbürgermeister vorzulegen.

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

Inhalt und Umfang

Sachverhalt

Wir haben im Rahmen der oben genannten gesetzlichen Vorgabe am 22. Juli 2013 und am 4. Dezember 2013 eine unvermutete Kassenprüfung durchgeführt. Die Kassenbestandsaufnahme war jeweils Bestandteil der Kassenprüfungen.

Durch den Einsatz des automatischen Kassentresors (AKT) hat sich der Ablauf der Kassenprüfung verändert. Das im AKT befindliche Bargeld muss nicht vorgezählt werden, denn der durch den Kassierer zum Kassenschluss erzeugte Periodenabschluss weist den aktuellen Bargeldbestand, aufgeschlüsselt nach Banknoten- und Münzensorten, aus. Vom Kassierer vorgezählt wurde nur noch das im Tresor vorhandene Wechselgeld (Rollengeld).

Die Bank-, Sparkassen- und Postbankguthaben wurden unter Berücksichtigung der Schwebeposten von den Prüfern aus den Kontoauszügen, Kontogegenbüchern und den maschinellen Tagesabschlüssen ermittelt. Es ergaben sich keine Beanstandungen.

Prüfungsfeststellungen

Bargeldhöchstbestand

Im Rahmen unserer Prüfung am 22. Juli 2013 haben wir festgestellt, dass der tägliche Bestand an Bargeld – bezogen auf den Zeitraum seit der letzten Kassenprüfung – den gemäß der Verfügung des Stadtkämmerers vom 9. Januar 2003 festgelegten Rahmen von 50 T € in dreizehn Fällen überschritt. Eine Begründung hierfür war den Unterlagen nicht zu entnehmen. Trotz vorausgegangener Empfehlungen durch das Revisionsamt wurde eine Anpassung des Kassenhöchstbestandes erst mit Verfügung des Stadtkämmerers vom 10. September 2013 vorgenommen. Der Betrag des höchstzulässigen Bargeldbestandes der Barkasse der Stadtkasse zum Zeitpunkt des Kassenschlusses wurde mit dieser Verfügung auf 100 T € festgesetzt.

Auch im Rahmen der Prüfung am 4. Dezember 2013 wurde festgestellt, dass der tägliche Kassenhöchstbestand bis zu seiner Erhöhung in fünfzehn Fällen den festgelegten Rahmen überschritt. Nach der Erhöhung des vorgegebenen Kassenhöchstbestandes wurde der höchstzulässige tägliche Bargeldbestand nicht mehr überschritten.

Automatischer Kassentresor (AKT)

Auch bei den im Jahr 2013 durchgeführten Kassenprüfungen fiel der AKT durch erhöhte Störanfälligkeit auf. Bei der Prüfung vom 22. Juli 2013 waren von den eingesehenen Belegen dreizehn Abschlüsse mit technischen Störungen des AKT (z.B. Abbruch des Kassenbetriebes, keine Auszahlung über den Münzzähler, „Geldstau“) belegt. Bei der Prüfung vom 4. Dezember 2013 waren es noch sieben Abschlüsse mit Störungen (z. B. Buchungsdifferenzen, Störungen bei Wechselgeldvorgängen, eine Einzahlung wurde nicht gebucht). Ein Abschluss fehlte aufgrund einer technischen Störung vollständig. Lt. Stellungnahme des Amtes Kämmerei und Steuern zur Prüfung vom 4. Dezember 2013 sind inzwischen Nachbesserungen bei der Hard- und Software des AKT vorgenommen worden, sodass sich die Fälle abgebrochener Transaktionen verringern sollten.

13 Prüfung von Datenverarbeitungsverfahren (DV-Verfahren)

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

Der grundsätzliche Prüfungsauftrag nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO wurde durch die Hinweise zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung – sechster Teil – (StAnz. 42/2013 S. 1295) konkretisiert. Darin wurde festgeschrieben, welche Verfahren insbesondere im Hinblick auf die ADV-Verfahren im Rechnungswesen dieser Prüfpflicht unterliegen.

„4. Unter dem Begriff „ADV-Verfahren im Finanzwesen“ fällt nicht nur das Verfahren zur DV-Buchführung, für das in § 33 Abs. 5 GemHVO Mindestanforderungen bestimmt sind, die vom Bürgermeister nach Abs. 6 dieser Vorschrift zu konkretisieren sind, sondern auch Verfahren wie z. B. für die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans, für die Veranlagung von Steuern, Gebühren, Beiträgen, für die Berechnung von Löhnen, Gehältern, Entschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten, für die Kosten- und Leistungsrechnung.“

Durch die Hinweise hat sich das Spektrum um die Kosten- und Leistungsrechnung erweitert. Diese war bislang nicht als finanzrelevanter Verfahrensteil angesehen worden.

Beim Revisionsamt der Stadt Kassel wird seit Jahren versucht, trotz geringer personeller Ressourcen der Prüfungsverpflichtung gem. § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO weitgehend gerecht zu werden. Sei es durch eigene Verfahrensprüfungen oder durch Zusammenarbeit mit anderen kommunalen Revisions- bzw. Rechnungsprüfungsämtern mittels Austausch der Prüfungsergebnisse im Sinne des Ausnahmeerlasses¹⁹.

Die vorgenannten Hinweise zur HGO und die wachsende Automatisierung und Verzahnung der Fachverfahren mit dem Finanzverfahren (Sollstellungen im Finanzverfahren via Schnittstelle) verursachen allerdings einen stetig anwachsenden Prüfungsaufwand.

Aktuell sind bei Stadt Kassel 18 finanzrelevante Verfahren im Einsatz. Davon befinden sich die nachfolgenden drei Verfahren im Stadium der begleitenden Prüfung:

- HESS-Kassensystem mit neuem Kassenautomat bei der Zulassungsstelle
- Beitragsabrechnungsverfahren „KKG Kommunale Beitragssachbearbeitung“ beim Bauverwaltungsamt
- Digitales Rechnungseingangsbuch - Rechnungsworkflow rw21 – im Piloteinsatz bei drei Ämtern der Stadtverwaltung

Weitere zehn Verfahren werden durch uns laufend geprüft. Die Prüfungen werden aus Anlass von Programmänderungen (Updates) durchgeführt, sofern die Änderungen finanzrelevante Module und Funktionen betreffen.

Das Sozialhilfeverfahren OPEN/PROSOZ prüfen wir dabei im Auftrag der ekom21 KGRZ Hessen laufend. Der Prüfungsaufwand wird der ekom21 hierbei in Rechnung gestellt.

13.2 DV-System für die Finanzwirtschaft newsystem® kommunal - nsk -

Sachverhalt

Das aktuelle Zertifikat über die Verfahrensprüfung für die Module des doppischen Finanzwesens von newsystem® kommunal (nsk) ist befristet bis zum 30. September 2014 gültig. Da sich die geprüfte Version 6.x bereits in der Ablösung durch die Version 7.x befindet und Änderungen in finanzrelevanten Modulen und Funktionen nicht mehr in die Version 6.x eingepflegt werden, haben sich die Mitglieder der Arbeitsgruppe „nsk-Zertifizierung“²⁰ darauf verständigt, von einer Erneuerung des Zertifikats abzusehen.

¹⁹ Erlass vom 3. Februar 1999 - StAnz. S. 559

²⁰ Die AG setzt sich aus Vertretern von hessischen Revisionsämtern, der ekom21, dem OKKSA-Verein und der Herstellerfirma Infoma zusammen

Für die Version 7.x liegt uns bereits ein Prüfzertifikat der TÜV Informationstechnik GmbH (TÜV-IT) vor. Die Gültigkeit dieses Zertifikates ist auf den 31. Dezember 2017 begrenzt.

Grundlage für das Zertifikat ist eine Prüfung unter „Laborbedingungen“, das heißt, dass sie auf Basis eines Mustermandanten in einer Musterdatenbank durchgeführt wurde. Die Anwendung des Ausnahmeerlasses zu § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport (Anerkennung bzw. Übernahme der Verfahrensprüfung / des Testats) ist ohne ergänzende Anwendungsprüfung deshalb nicht uneingeschränkt möglich, weil die örtliche Verfahrensumgebung und verschiedene Verfahrenseinstellungen vom Muster abweichen. Eine ergänzende Prüfung, sogenannte Anwendungsprüfung, durch das örtlich zuständige Revisionsamt ist daher notwendig. Erst danach kann eine Freigabe des Verfahrens nach § 131 Abs. 1 Ziffer 4 HGO i.V.m. § 33 Abs. 5 Ziffer 1 GemHVO und § 5 Abs. 5 Ziffer 1 GemKVO erteilt werden.

Als Voraussetzung für die Durchführung einer Anwendungsprüfung wurde von uns eine Aufstellung über die abweichenden Verfahrenseinstellungen gefordert. Das Auswertprogramm für den sogenannten Mandantenabgleich steht uns seit Ende 2013 zur Verfügung. Der Mandantenabgleich war bei der Stadt Kassel allerdings erst nach der Umstellung des neunstelligen Kontenrahmens auf den sonst üblichen siebenstelligen Kontenplan möglich.

Umstellung des KVKR von neun auf sieben Ziffern

Die Umstellung auf den siebenstelligen KVKR wurde am 17. März 2014 vollzogen. Dank der guten Abstimmung, Vorbereitung und der intensiven Tests durch die ekom21 und das Amt Kämmerei und Steuern erfolgte die Umstellung ohne größere Probleme.

In Anbetracht der anstehenden Verfahrensumstellung auf die Version 7.x und wegen der anderweitigen, vordringlichen begleitenden Verfahrensprüfungen konnte die Anwendungsprüfung bislang nicht wieder aufgenommen werden. Nach der erfolgten Umstellung auf die Version 7.x Anfang 2016 soll diese wieder aufgenommen werden.

Anforderungen aus vorherigen Schlussberichten

Aufgrund der umfangreichen Verfahrensanpassungen (SEPA und 7-stelliger KVKR) im Finanzwesen und der Projektarbeit zur Einführung eines Rechnungsworkflows sind einige Anforderungen aus Vorjahren seitens der Verwaltung zurückgestellt worden. In 2014 wurden einige der nachfolgend genannten Vorhaben wieder aufgegriffen und werden voraussichtlich in 2015 auch umgesetzt werden können:

- Internes Kontrollsystem (IKS)
- Arbeits- und Dienstanweisung

- Datenschutz
- Berechtigungskonzept

Berechtigungskonzept

Die Anforderung der Vorlage eines Berechtigungskonzepts für den Einsatz von nsk wurde seitens vieler Revisionsämter seit Jahren gestellt. Da dies vom Hersteller nur ungenügend unterstützt wurde, hat die ekom21 für ihre Anwender eine Berechtigungsstruktur auf Basis standardisierter Rollen neu aufgestellt. Das von der ekom21 Ende des Jahres 2013 präsentierte Berechtigungskonzept stellt eine anwendbare Basis dar, auf der die Anwenderkommunen eine Rechtevergabe aufbauen können. Im Laufe des Jahres 2014 wurden die Berechtigungsprofile noch überarbeitet und verfeinert. Das Amt Kämmerei und Steuern hatte zuletzt auf Basis der rund 60 Profile 15 Anwendergruppen definiert, denen die rd. 400 Anwender zugeordnet werden können. Die Umsetzung des neuen Berechtigungskonzeptes ist für das Jahr 2015 beabsichtigt.

Wir werden im nächsten Schlussbericht über die weiteren Entwicklungen berichten.

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

Inhalt und Umfang der Prüfung

Durch Beschluss des Magistrats der Stadt Kassel vom 16. Oktober 2000 wurde dem Revisionsamt die sog. „Betätigungsprüfung“ im Sinne von § 131 Abs. 2 Ziff. 6 HGO als weitere ständige Aufgabe übertragen.

Gegenstand dieser Prüfung ist die Betätigung der Stadt bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Stadt beteiligt ist. Prüfungsgegenstand ist somit nicht das einzelne Unternehmen selbst, sondern die wirtschaftliche Betätigung der Stadt.

Es soll durch die „Betätigungsprüfung“ u. a. festgestellt werden, ob die Beteiligung der Stadt an privatrechtlichen Unternehmen rechtlich zulässig ist, ob die Anteile der Stadt ordnungsgemäß verwaltet werden und ob die Vertreter der Stadt im Überwachungsorgan ihre Möglichkeiten zur Einflussnahme im Interesse der Stadt 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, haben wir dabei auch die mittelbaren Kapitalbeteiligungen berücksichtigt.

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

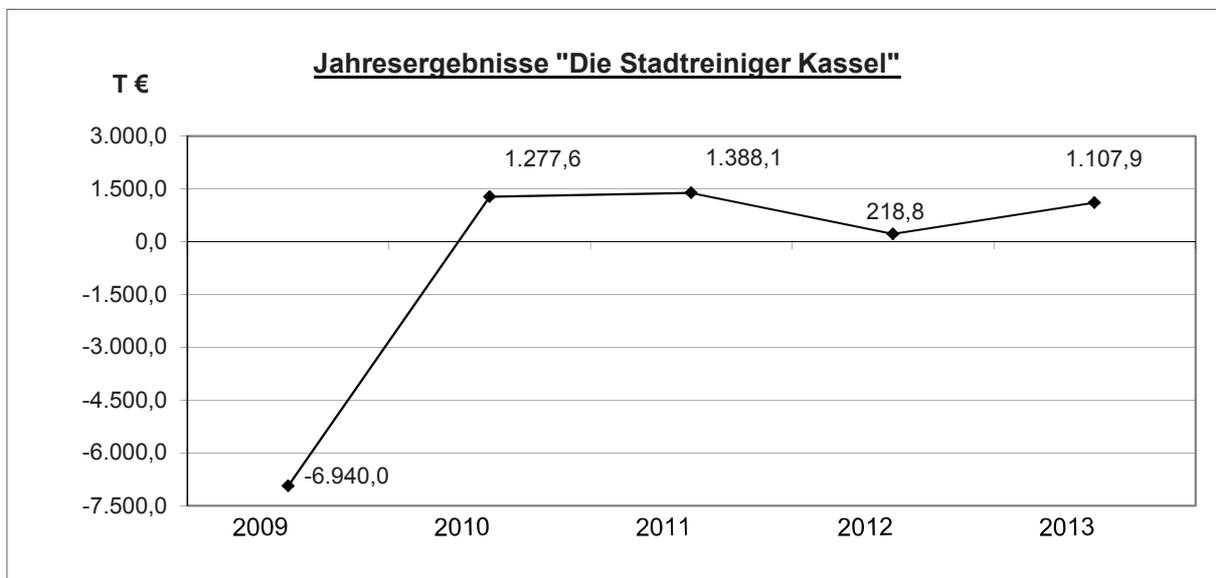
14.1 Eigenbetrieb „Die Stadtreiniger Kassel“

Wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebes im Berichtsjahr

Ausgehend von dem testierten Jahresabschluss des Eigenbetriebes zum 31. Dezember 2013 verbesserte sich das Jahresergebnis im Vorjahresvergleich von 218,8 T € um 889,1 T € auf 1.107,9 T € (siehe nachstehende Tabelle). Das Betriebsergebnis ist hierbei von 1.151,5 T € um rd. 735,2 T € auf 1.886,7 T € gestiegen.

Das Jahresergebnis verteilt sich mit -125,8 T € auf den Bereich „Abfallentsorgung“ und mit 1.233,7 T € auf den Gebührenbereich „Straßenreinigung“. Aufgrund des Kreislaufwirtschaftsgesetzes wurde die Abfallwirtschafts- und -gebührensatzung der Stadt Kassel geändert. Als Folge hieraus wird ab 2013 keine gesonderte Gebühr für Bioabfall erhoben. Die Bereiche „Restabfall“ und „Bioabfall“ wurden als „Abfallentsorgung“ zusammengefasst.

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



Durch das Jahresergebnis 2013 i. H. v. 1.107,9 T € stieg der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme nur unwesentlich von 20,4 % auf 24,2 %.

Die Bilanzsumme hat sich jedoch gleichzeitig um -295,3 T € auf 30.369,3 T € vermindert.

Die Rücklage des Eigenbetriebes entwickelte sich wie folgt:

Bezeichnung	Gesamtbetrag T €	Abfallentsorgung* T €	Straßenreinigung T €
Bilanzansatz 1. Januar 2013	<u>5.506,8</u>	<u>5.367,5</u>	<u>139,3</u>
Zuführung	<u>218,8</u>	<u>3,9</u>	<u>214,9</u>
Bilanzansatz 31. Dezember 2013	<u>5.725,6</u>	<u>5.371,4</u>	<u>354,2</u>

*) Im vorherigen Schlussbericht wurden der Rest- und der Bioabfall noch getrennt ausgewiesen.

Eigenkapitalverzinsung

Gemäß § 11 Abs. 5 Eigenbetriebesgesetz (EigBG) 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 entsprechenden Ertrag für den städtischen Haushalt zu erwirtschaften. Dieser Auflage wird ab dem 1. Januar 2006 durch eine Verzinsung des Eigenkapitals von jährlich 6 % nachgekommen. Im Jahr 2013 führte dies bei einem Stammkapital i. H. v. 511,3 T € zu einem Zinsertrag i. H. v. 30,7 T €, der durch den Eigenbetrieb an die Stadt Kassel abgeführt wurde.

Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses

Der Jahresabschluss 2013 wurde von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit einem uneingeschränkten Testat versehen und von der Stadtverordnetenversammlung am 17. November 2014 festgestellt.

Der Jahresüberschuss i. H. v. 1.107.904,13 € wurde in 2014 der Allgemeinen Rücklage zugeführt.

Finanzieller Leistungsaustausch zwischen Stadt und Eigenbetrieb

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

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

14.2 KASSELWASSER

Wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebs im Berichtsjahr

Die Bilanzsumme des Eigenbetriebs hat sich um 24,9 Mio € auf 357,0 Mio € erhöht. Diese Erhöhung resultiert insbesondere aus der Aufnahme zweier Darlehen i. H. v. 28,5 Mio € bei gleichzeitiger

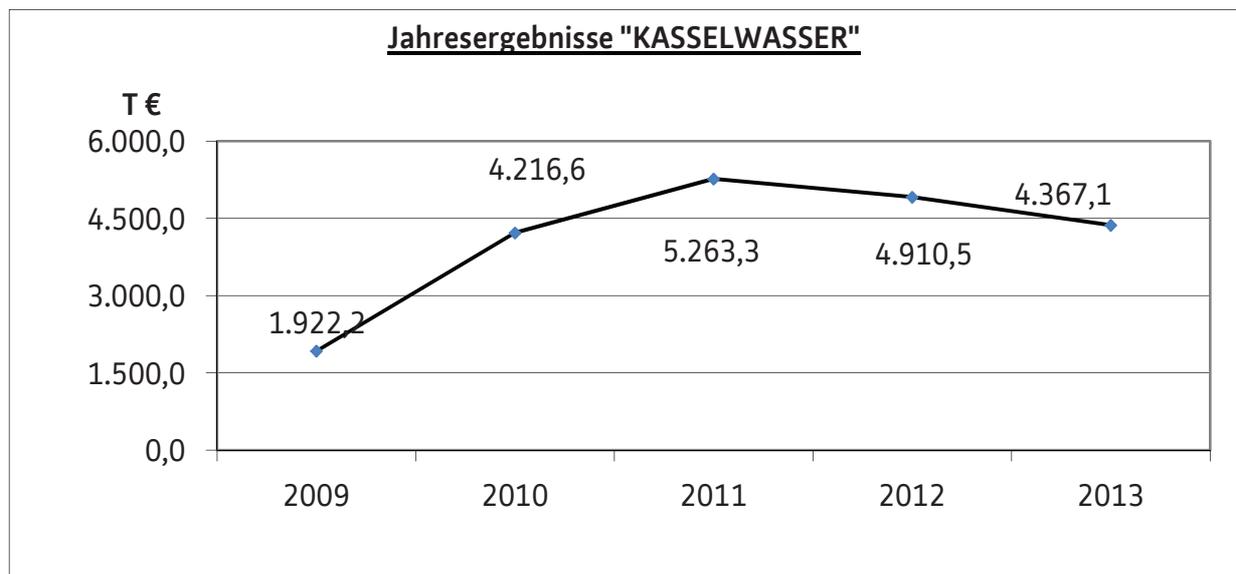
Umschuldung der bisherigen Darlehen. Hieraus resultiert zum einen ein Anstieg der Flüssigen Mittel mit rd. 21,1 Mio € im Aktiva und zum anderen ein Anstieg des Fremdkapitals von 20,9 Mio € im Passiva.

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

Bezeichnung	Gesamtbetrag T €	Abwasser T €	Abscheider T €
Bilanzansatz 1. Januar 2013:	78.251,0	77.785,5	465,5
Entnahme:	- 53,9	0,0	- 53,9
Zuführung:	+ 4.483,3	+ 4.483,3	0,0
Zuführung Abscheider:	+ 53,9	+53,9	0,0
Bilanzansatz 31. Dezember 2013:	82.734,3	82.322,7	411,6

Im Berichtsjahr 2013 betrug der kaufmännische Jahresüberschuss 4.367,1 T €. Damit konnte der Eigenbetrieb auch im 18. Jahr seines Bestehens ein positives Betriebsergebnis vorlegen.

Die Entwicklung der jährlichen Geschäftsergebnisse des Eigenbetriebes in den letzten fünf Jahren ist der folgenden Übersicht zu entnehmen:



Mit Wirkung vom 1. April 2008 wurden die Gebühren für Schmutzwasser auf 2,43 €/m³ und die Gebühren für Regenwasser auf 0,75 €/m² festgesetzt. In 2013 erfolgte wie schon in den Vorjahren keine Gebührenanpassung.

Abscheider

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 doppische Haushaltswirtschaft 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 Eigenbetriebes gegeben.

Eigenkapitalverzinsung

Gemäß § 11 Abs. 5 EigBG 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 1. Januar 2006 durch eine Verzinsung des Eigenkapitals von jährlich 6 % nachgekommen. Im Jahr 2013 führte das bei einem Stammkapital i. H. v. 13,0 Mio € zu Zinsen i. H. v. 780,0 T €, die durch den Eigenbetrieb an die Stadt Kassel abgeführt wurden.

Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses

Der Jahresabschluss 2013 wurde von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen und von der Stadtverordnetenversammlung am 15. September 2014 gemäß § 5 Nr. 11 EigBG festgestellt.

Nach dem o. g. Beschluss werden die Gewinne i. H. v. insgesamt 4.367.068,60 € auf neue Rechnung des Jahres 2014 vorgetragen.

Von dem Gewinnvortrag 2013 ist der die abzuführende Eigenkapitalverzinsung (780,0 T €) übersteigende Betrag von 4.066,4 T € der Rücklage Abwasser zuzuführen. Der Rücklage Abscheider sind 65,9 T € (Verlust 2012) zu entnehmen und der Rücklage Abwasser zuzuführen.

15 Offene Prüfungsfeststellungen aus vorangegangenen Schlussberichten

Die nachfolgende Übersicht informiert über den Stand der Bearbeitung / Umsetzung von Feststellungen aus vorangegangenen Schlussberichten.

Stand Jahresabschlussprüfung für das Jahr 2013

Nr.	Prüfungsfeststellung	Ankündigung der Umsetzung durch das Amt Kämmerei und Steuern für Jahresabschluss	Sachstand
1	<u>Unbebaute Grundstücke</u>		
1.1	<p>Datenintegrität Der Mangel an Datenintegrität, der bereits beim Jahresabschluss 2008 festgestellt wurde, soll ausgeräumt werden. Dem Vorschlag des Revisionsamtes, die umfangreiche Excel-Liste durch eine Datenbanklösung zu ersetzen, die dafür Sorge trägt, dass die geschützten Daten während der Verarbeitung nicht beschädigt oder verändert werden und an allen erforderlichen Stellen einer Datenübertragung die relevanten Daten aus dem Datenstrom rekonstruierbar sind, wird entsprochen.</p> <p>Die Datenbank wird aktuell vom Liegenschaftsamt erstellt.</p>		<p>Noch nicht vollständig erledigt</p>

Nr.	Prüfungsfeststellung	Ankündigung der Umsetzung durch das Amt Kämmerei und Steuern für Jahresabschluss	Sachstand
1.2	<p>Buchhalterische Abwicklung von Geschäftsvorfällen Die buchhalterische Abwicklung von Geschäftsvorfällen im Bereich der unbebauten Grundstücke erfolgt nach wie vor dergestalt, dass Verkäufe in voller Höhe in Form eines Verkaufserlöses in der Finanzbuchhaltung 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.</p> <p>Diese Verfahrensweise der buchhalterischen Behandlung der Grundstücksverkäufe wurde in der Vergangenheit bei Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern, dem Liegenschaftsamt 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 eine ordnungsmäßige Buchung von Teilabgängen ermöglicht.</p> <p>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 außerordentlichen Ertrag oder einen außerordentlichen Verlust ergeben hat.</p>	<p>Das Revisionsamt befindet sich hierzu in intensiven Gesprächen mit dem Liegenschaftsamt und dem Amt Kämmerei und Steuern.</p> <p>Seitens der Ämter wurde zugesagt, gemeinsam mit dem Dienstleister ekom21 zu prüfen, ob die bislang von dem genutzten Finanzbuchhaltungsprogramm angebotene Buchungsmethode so umgestellt werden kann, dass die Abwicklung der Geschäftsvorfälle künftig den rechtlichen Anforderungen entspricht.</p> <p>Ein konkreter Termin konnte noch nicht genannt werden, da umfangreiche Prüfungen und ggfs. eine Anpassung der Software erforderlich sind.</p>	Noch offen

Nr.	Prüfungsfeststellung	Ankündigung der Umsetzung durch das Amt Kämmerei und Steuern für Jahresabschluss	Sachstand
2	<u>Grünanlagen</u>		
2.1	Nachzuholender Wertansatz für öffentliche Grünflächen Vermögen in einer Größenordnung von 90 Mio € wurde nachträglich zum 1. Januar 2009 aktiviert. Zum 31. Dezember 2012 erfolgten weitere Werterhöhungen von 15,6 Mio €.	Unterlagen wurden vom Umwelt- und Gartenamt vorgelegt	Prüfung noch nicht abgeschlossen
3	<u>Forderungen</u>		
3.1	<u>Werthaltigkeit</u> Die Werthaltigkeit der Forderungen wird derzeit noch immer nicht vollends gem. der nach § 43, Tz. 10 GemHVO vorzusehenden Weise umgesetzt. Insbesondere die vorzunehmende Unterscheidung nach Risikoklassen, die Anwendung realistischer Abschreibungsquoten sowie die daran nachweisbare Summe der pauschalen Wertberichtigung bedürfen der Anpassung.		Die für den Jahresabschluss 2013 angekündigte Optimierung ist erfolgt. Weitere Verbesserungen sind notwendig / weiterhin offen
3.2	<u>Verwahrgelder</u> Trotz Einflussnahme durch den Oberbürgermeister (Verfügung vom 7. Oktober 2010), das Revisionsamt und das Amt Kämmerei und Steuern hat sich die Situation gemäß einer hier vorgelegten Statistik weiterhin verschlechtert.		Keine Verbesserung/ weiterhin offen
4	<u>Rückstellungen</u>		
4.1	<u>Pensionsrückstellungen</u>		
4.1.1	Buchung der Zuführungen zur Pensionsrückstellung im Budget Personalausgaben Entgegen der sonstigen Personalarückstellungen wird die Zuführung zur Pensionsrückstellung im Budget Personalausgaben ausgewiesen. Die Zuordnung zum Personalkostenbudget wird vom Amt Kämmerei und Steuern damit begründet, dass nur für diese Rückstellung Haushaltsansätze geplant werden.		Offen
4.1.2	Buchung von Inanspruchnahmen und Umbuchungen Inanspruchnahmen von Pensionsrückstellungen werden buchhalterisch nicht dargestellt.	Die Darstellung der Inanspruchnahmen wurde für künftige Jahresabschlüsse in Aussicht gestellt.	Offen

Nr.	Prüfungsfeststellung	Ankündigung der Umsetzung durch das Amt Kämmerei und Steuern für Jahresabschluss	Sachstand
4.2	<u>Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen</u>		
4.2.1	Buchung von Inanspruchnahmen und Umbuchungen Inanspruchnahmen von Beihilferückstellungen werden buchhalterisch nicht dargestellt.		Offen
4.3	<u>Rückstellung für Altersteilzeit</u>		
4.3.1	Keine Darstellung von Inanspruchnahmen Es werden lediglich Zuführungen und Auflösungen gebucht. Inanspruchnahmen werden nicht dargestellt.		Offen
5	<u>nsk</u>		
5.1	Fehlendes Berechtigungskonzept Ein schlüssiges Berechtigungskonzept für den Einsatz von nsk steht noch aus. Dazu zählen auch eine allgemeine Arbeitsanweisung zum Einsatz und der Nutzung von nsk, sowie spezielle Arbeitsanleitungen über unterschiedliche Vorgänge (Anlagenbuchhaltung, Aktivierung von Anlagen im Bau usw.), die im Buchungsgeschäft einheitlich angewendet werden sollten und nur unvollständig vom Amt Kämmerei und Steuern zur Verfügung gestellt werden. Seit Ende 2013 existiert ein Berechtigungskonzept der ekom21 als Basis.	Umsetzung des neuen Berechtigungskonzepts ist für das Jahr 2015 beabsichtigt	Noch offen
6	<u>Technische Prüfung</u>		
6.1	Schenkebierstanne - Fußgängerüberführung Kiefernweg Bei der Ausschreibung der Maßnahme führten Fehler des Ingenieurbüros zu Mehrkosten. Wir empfehlen, dies bei der Honorarermittlung zu berücksichtigen.		Nach Mitteilung des Straßenverkehrs- und Tiefbauamts wurde eine Honorarkürzung i. H. v. 1.866,09 € vorgenommen / erledigt

Diese Liste erhebt grundsätzlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit (risikoorientierter Prüfungsansatz).

16 Schlussbemerkungen und Ausblick

Auch dieser Schlussbericht zeigt – wie die Schlussberichte der letzten Jahre –, dass die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik kein einfacher Prozess war und ist. Der Umstellungsprozess bei der Stadt Kassel ist noch nicht vollständig abgeschlossen. Eine kontinuierliche Weiterentwicklung ist – auch im Hinblick auf den erstmals zum 31. Dezember 2015 aufzustellenden Gesamtabschluss – erforderlich.

Das Revisionsamt wird weiter den Weg gehen, in konstruktiver Kommunikation mit dem Amt Kämmerei und Steuern konsensfähige Lösungen für anstehende Fragen zu vereinbaren. Nur so kann die Ausgestaltung des doppischen Rechnungswesens nachhaltig verbessert werden.

Weiterhin steht die Prüfung der Jahresabschlüsse deutlich im Vordergrund der Prüfungstätigkeit des Revisionsamtes. Andere Prüfungen werden – soweit es möglich ist – im Sinne einer risikoorientierten Prüfung zu Gunsten der Jahresabschlussprüfung zurück gestellt. Dies wird jedoch kein dauerhafter Zustand bleiben; wenn die Jahresabschlüsse und ihre Prüfung auf dem aktuellen Stand sind, wird sich auch der Schwerpunkt der Prüfungstätigkeit des Revisionsamtes wieder verlagern.

Zukünftig kommen jedoch mit der Prüfung von Anstalten des öffentlichen Rechts und der Prüfung von Gesamtabschlüssen (sowie der Vorbereitung auf deren Prüfung) neue Aufgaben auf das Revisionsamt zu. Es ist davon auszugehen, dass dadurch erneut Ressourcen gebunden werden und somit die Erfüllung des Prüfauftrages nach der HGO erschwert wird.

Wir hoffen, dass unsere Prüfungsergebnisse und dieser Bericht von den geprüften Fachämtern als Unterstützung gesehen werden, die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Aufgabenerledigung zu optimieren.

Das Revisionsamt wird weiter den Weg der begleitenden Prüfung und Beratung fortsetzen. Diese Vorgehensweise hat sich in den letzten Jahren bewährt. Begleitende Prüfung und Beratung ermöglichen auch eine konstruktive Zusammenarbeit mit den verschiedenen Fachämtern.

Dass das Revisionsamt seiner Aufgabenstellung gerecht wird, wollen wir durch kontinuierliche und intensive Qualifizierungen der Prüfer des Revisionsamtes auch weiterhin sicherstellen. Dies ist Voraussetzung für eine der jeweiligen Weiterentwicklung von Recht und Verwaltung angepasste qualitativ hochwertige und für die städtischen Gremien nachvollziehbare Prüfung.

17 Prüfungsbestätigung

Der Jahresabschluss 2013 wurde vom Revisionsamt entsprechend den Vorschriften der §§ 128 und 131 HGO sowie den Vorschriften der GemHVO geprüft.

Die Prüfung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2013 ist abgeschlossen und in diesem Schlussbericht zusammengefasst.

Der Jahresabschluss mit den vorgelegten Unterlagen entspricht unter Berücksichtigung unserer in diesem Bericht aufgeführten Prüfungsergebnisse und -feststellungen den gesetzlichen Bestimmungen.

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

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

Über eine Entlastung des Magistrats für den Jahresabschluss 2013 entscheidet die Stadtverordnetenversammlung gemäß § 114 HGO in eigener Verantwortung.

Kassel, den 30. März 2015

Der Leiter des Revisionsamtes
der Stadt Kassel



(Wolfram Schäfer)

18 Anlagen

18.1 Vollständigkeitserklärung

Vorlage des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2013

Vollständigkeitserklärung

Für die Erstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2013 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 Schaumburg
Herr Rios
Herr Lühne
Herr Busch
Herr Zaun

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

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 erforderliche Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme wurde sichergestellt.

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 13. März 2015



Dr. Jürgen Barthel, Stadtkämmerer



Peter Schaumburg, Kämmererei und Steuern

18.2 Dezernatsverteilungsplan mit Bezeichnung der städtischen Ämter

Stand: 1. Dezember 2012

Dezernat I Oberbürgermeister Bertram Hilgen		Dezernat II Finanzen, Beteiligungen und Soziales Stadtkämmerer Dr. Jürgen Barthel	
IG	Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters ²⁾	20	Kämmerei und Steuern
10	Haupt- und Bürgeramt	23	Liegenschaftsamt
11	Personal- und Organisationsamt	50	Sozialamt
14	Revisionsamt	56	Jobcenter Stadt Kassel ³⁾
16	Büro der Stadtverordnetenversammlung		
30	Rechtsamt		
41	Kulturamt		
Dezernat III Sport, Ordnung und Sicherheit Bürgermeister Jürgen Kaiser		Dezernat IV unbesetzt	
32	Ordnungsamt		
36	Amt für Verbraucherschutz und Tiergesundheit		
37	Feuerwehr		
52	Sportamt		
70	Die Stadtreiniger Kassel ¹⁾		
Dezernat V Jugend, Schule, Frauen, Gesundheit Stadträtin Anne Janz		Dezernat VI Verkehr, Umwelt, Stadtentwicklung und Bauen Stadtrat Dr. Joachim Lohse	
40	Schulverwaltungsamt	60	Bauverwaltungsamt
51	Jugendamt	62	Vermessung und Geoinformation
53	Gesundheitsamt Region Kassel	63	Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz
VF	Frauenbüro ⁴⁾	65	Hochbau und Gebäudebewirtschaftung
		66	Straßenverkehrs- und Tiefbauamt
		67	Umwelt- und Gartenamt
		71	Kasseler Entwässerungsbetrieb ¹⁾

1) Eigenbetrieb

2) Die Geschäftsstelle der Beiräte ist dem Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters zugeordnet

3) Übertragene Aufgaben nach SGB II

4) Bei Angelegenheiten des städtischen Personals nach dem HGIG ist -I- der zuständige Dezernent

18.3 Abkürzungen

A

ADV automatisierte Datenverarbeitung

AKT Automatischer Kassentresor

D

DV Datenverarbeitung

E

EDV elektronische Datenverarbeitung

EigBG Eigenbetriebsgesetz

ekom21 ekom21-Kommunales Gebietsrechenzentrum Hessen

G

GemHVO Gemeindehaushaltsverordnung

GemKVO Gemeindegeldverordnung

H

HGO Hessische Gemeindeordnung

I

IDR Institut der Rechnungsprüfer

IDR-L Prüfungsleitlinie des Instituts der Rechnungsprüfer

IKS Internes Kontrollsystem

IT Informationstechnologie

K

KGRZ Kommunales Gebietsrechenzentrum

KVKR Kommunaler Verwaltungskontenrahmen

M

Mio € Millionen Euro

N

nsk newssystem® kommunal (DV-System für die Finanzwirtschaft)

O

OKKSA Offener Katalog Kommunaler Softwareanforderungen

R

rd. rund

S

SEPA Single Euro Payments Area (Einheitlicher Euro-Zahlungsverkehrsraum)

SGB Sozialgesetzbuch

StAnz Staatsanzeiger

T

TVöD Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst

T € Tausend Euro

Tz. Textziffer

V

VOB Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen

VOB/B Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen / Teil B

VOL Verdingungsordnung für Leistungen

VRB Vergaberichtlinien für Bauleistungen für die Stadtverwaltung Kassel

Kassel documenta Stadt

Magistrat
Revisionsamt
Obere Königsstraße 8
34117 Kassel
Telefon 0561 787 7072
Telefax 0561 787 2114