

# **Schlussbericht**

des Revisionsamtes  
der Stadt Kassel  
über die Prüfung des Jahresabschlusses

## **2015**



# Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>	
<b>1</b>	<b>Rechtsstellung und Aufgaben des Revisionsamtes</b>	<b>1</b>
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 2015	3
1.3.1	Vorlage des Schlussberichtes an die Stadtverordnetenversammlung	3
1.3.2	Aufbau und Inhalt des Schlussberichtes	4
<b>2</b>	<b>Strategische Maßnahmen und Zusammenfassung der wesentl. Prüfungsfeststellungen</b>	<b>5</b>
2.1	Strategische Maßnahmen	5
2.2	Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen aus der Jahresabschlussprüfung 2015	6
2.3	Zuständigkeit bei der Aufstellung des Jahresabschlusses	6
<b>3</b>	<b>Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses</b>	<b>7</b>
3.1	Prüfungsauftrag	7
3.2	Prüfungsunterlagen und Auskunftserteilung	7
3.2.1	Prüfungsunterlagen	7
3.2.2	Auskunftserteilung	9
3.3	Prüfungsdurchführung	9
3.4	Besprechung der Ergebnisse der Jahresabschlussprüfung	10
<b>4</b>	<b>Haushalt 2015</b>	<b>11</b>
4.1	Haushaltssatzung	11
4.2	Ausgestaltung der doppelten Haushaltswirtschaft	12
4.2.1	Äußere Form des Haushaltsplanes und der Ergebnisrechnung	13
4.2.2	Produkt- bzw. produktorientierter Haushalt	15
4.2.3	Angabe von Zielen und Kennzahlen	16
<b>5</b>	<b>Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31. Dezember 2015</b>	<b>17</b>
5.1	Allgemeines	17
5.2	Prüfungsdurchführung / Risikoanalyse	17
5.3	Grundsätzliche Prüfungsfeststellungen zum Entwurf der Schlussbilanz	18

	<b>Seite</b>	
5.3.1	Einhaltung des verbindlich vorgeschriebenen Kommunalen Verwaltungskontenrahmens Hessen	19
5.3.2	Grund und Boden	22
5.3.3	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	23
5.3.4	Unfertige Erzeugnisse	31
5.3.5	Sonstige Sonderposten	32
<b>6</b>	<b>Ergebnisrechnung</b>	<b>32</b>
6.1	Inhalt und Umfang der Prüfung / Risikoanalyse	32
6.2	Wesentliche Prüfungsfeststellungen	32
6.3	Anhang	33
<b>7</b>	<b>Finanzrechnung / Investitionen</b>	<b>33</b>
7.1	Allgemeines	33
7.2	Ordnungsmäßigkeit der Finanzrechnung	34
7.3	Einhaltung der Haushaltsansätze des Finanzhaushaltes und Übertragung von Haushaltsermächtigungen	35
7.4	Anhang	35
7.5	Teilfinanzrechnungen	36
<b>8</b>	<b>Rechenschaftsbericht und Anlagen zum Jahresabschluss</b>	<b>37</b>
8.1	Rechtliche Anforderungen	37
8.2	Zielsetzungen und Strategien	38
<b>9</b>	<b>Zentral bewirtschaftete Budgets</b>	<b>38</b>
9.1	Personalaufwendungen	38
9.2	Energie, Reinigung, Bauunterhaltung (BU)	40
<b>10</b>	<b>Teilhaushalte der Ämter</b>	<b>40</b>
10.1	Haushaltsrechtliche Prüfung	40
10.1.1	Buchungen ohne Kostenstellen in der Ergebnisrechnung	41
10.2	Prüfung von Verwendungsnachweisen	42
10.3	Personal- und Organisationsamt	43
10.4	Kulturamt	44
10.5	Sozialamt	44

	<b>Seite</b>	
<b>11</b>	<b>Prüfungen von Baumaßnahmen</b>	<b>45</b>
11.1	Technische Prüfung	45
11.2	Allgemeine Feststellungen	47
11.3	Einzelmaßnahmen	47
<b>12</b>	<b>Kassenprüfungen</b>	<b>47</b>
12.1	Gesetzliche Grundlagen	47
12.2	Durchführung der Prüfungen	48
<b>13</b>	<b>Prüfung von Datenverarbeitungsverfahren (DV-Verfahren)</b>	<b>50</b>
13.1	Grundsätzliches zum Prüfungsauftrag nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO	50
13.2	Verfahrensprüfungen im Finanzwesen	52
13.2.1	DV-System für die Finanzwirtschaft newsystem® kommunal - nsk –	52
<b>14</b>	<b>Wirtschaftliche Unternehmen, an denen die Stadt beteiligt ist</b>	<b>54</b>
<b>15</b>	<b>Eigenbetrieb „Die Stadtreiniger Kassel“</b>	<b>55</b>
<b>16</b>	<b>Eigenbetrieb „KASSELWASSER“</b>	<b>58</b>
<b>17</b>	<b>Offene Prüfungsfeststellungen aus vorangegangenen Schlussberichten</b>	<b>61</b>
<b>18</b>	<b>Schlussbemerkungen und Ausblick</b>	<b>64</b>
<b>19</b>	<b>Prüfungsbestätigung</b>	<b>65</b>
<b>20</b>	<b>Anlagen</b>	<b>66</b>
20.1	Vollständigkeitserklärung	66
20.2	Dezernatsverteilungsplan mit Bezeichnung der städtischen Ämter	68
20.3	Abkürzungen	70



# **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 HGO<sup>1</sup>.

---

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

## 1.2.2 Übertragene Prüfungsaufgaben

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

Dem Revisionsamt der Stadt Kassel wurden folgende Aufgaben ständig übertragen:

- Begleitende technische Prüfung von Auftragsvergaben über 50 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).
- Prüfung der städtischen Leistungen des Jobcenters Stadt 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 2015**

### **1.3.1 Vorlage der Schlussberichte 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 durch den Magistrat der Stadtverordnetenversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen (§ 113 HGO). Dabei können die Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses und die sich anschließenden Entlastungsverfahren getrennt voneinander abgewickelt werden.<sup>2</sup>

Die Stadtverordnetenversammlung hat über den geprüften Jahresabschluss und ggf. den geprüften Gesamtabschluss 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 doppischen 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.

---

<sup>2</sup> Hinweise zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) – Sechster Teil – zu § 114: Entlastung, Ziffer 2.

Der Jahresabschluss 2011 war der erste doppische 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 bei den Jahresabschlüssen 2012 bis 2014 wurde die Frist eingehalten, obwohl die Jahresabschlüsse nicht innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres vorgelegt worden waren.

Der Jahresabschluss 2015 war der erste Jahresabschluss der Stadt Kassel, der - nahezu fristgerecht - am 2. Mai 2016 durch den Magistrat aufgestellt und danach dem Revisionsamt zur Prüfung vorgelegt wurde.

Der erstmalig zum 31. Dezember 2015 aufzustellende Gesamtabchluss wird nach Einschätzung des Amtes Kämmerei und Steuern erst im Jahr 2017 vorgelegt werden können, sodass die Ergebnisse der Prüfung durch das Revisionsamt in einem separaten Schlussbericht erfasst werden.

### **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 weiteren Umstellungsprozesses auf den neuen Haushalts- und Rechnungsstil Erkenntnisse ergeben, 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 stehen. 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 Ziff. 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 2015 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.

Die Prüfung des Gesamtabchlusses 2015 erfolgt wie oben dargestellt zu gegebener Zeit.

## **2 Strategische Maßnahmen und Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen**

### **2.1 Strategische Maßnahmen**

Auftretende Fragestellungen im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2015 wurden prüfungsbegleitend zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern und dem Revisionsamt erörtert.

Zum Sachstand der offenen Prüfungsfeststellungen verweisen wir auf die Übersicht unter Tz. 17.

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 2015 sind in der nachfolgenden Zusammenfassung dargestellt.

## 2.2 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen aus der Jahresabschlussprüfung 2015

Nr.	Prüfungsfeststellung	Schlussbericht Tz.
<b>A.</b>	<b>Haushaltsplan und Teilhaushalte /-rechnungen</b>	
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 /-rechnungen	4.2.2
3.	Fehlende Angabe von Leistungszielen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung	4.2.3
<b>B.</b>	<b>Vermögensrechnung (Bilanz)</b>	
1.	Einhaltung des verbindlich vorgeschriebenen Kommunalen Kontenrahmens Hessen	5.3.1
2.	Grund und Boden – Buchung von Wertanpassungen	5.3.2
3.	Forderungen – Anstieg des Forderungsbestandes, unzureichende Dokumentation des Forderungsbestandes und der Wertberichtigungen, Höhe der Verwahrgelder	5.3.3

## 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 2015 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 ist für das Haushaltsjahr 2015 bis zum 30. September 2016 aufzustellen. Über die Prüfung werden wir in einem gesonderten Bericht informieren.

### **3.2 Prüfungsunterlagen und Auskunftserteilung**

#### **3.2.1 Prüfungsunterlagen**

Der Jahresabschluss 2015 soll nach § 112 Abs. 9 HGO innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres (30. April 2016) aufgestellt werden.

Der Magistrat hat den „Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2015“ in seiner Sitzung am 2. Mai 2016 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet.

Im Einzelnen wurden folgende Unterlagen zur Prüfung des Jahresabschlusses 2015 vorgelegt:

1. Schlussbilanz zum 31. Dezember 2015
2. Ergebnisrechnung 2015
3. Teilergebnisrechnungen 2015
4. Finanzrechnung 2015 (direkt)
5. Teilfinanzrechnungen 2015
6. Rechenschaftsbericht mit den Begründungen zu erheblichen Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen
7. Anhang zum Jahresabschluss zum 31. Dezember 2015
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 2015
11. Alle Buchungsdaten aus dem Buchhaltungssystem nsk (über GDPdU-Schnittstelle).

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“.<sup>3</sup>

Das Revisionsamt hat für 2015 - wie im Vorjahr - die Abgabe einer solchen Vollständigkeitserklärung erbeten und erhalten.

### **3.3 Prüfungsdurchführung**

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

Für die Jahresabschlussprüfung 2015 ergaben sich – auch unter Berücksichtigung unserer Erkenntnisse aus früheren Prüfungen – folgende Prüfungsschwerpunkte:

Vermögensrechnung (Bilanz):

- Anlagen im Bau
- Ausleihungen an Eigenbetriebe
- Unfertige Erzeugnisse und Leistungen
- Forderungen
- Sonderposten
- Verbindlichkeiten

Finanzrechnung:

- Systemprüfung der direkten Finanzrechnung
- Einhaltung des Haushaltsplanes

---

<sup>3</sup>vgl. Ziff. 84 der Prüfungsleitlinie 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR): „Leitlinien zur Durchführung kommunaler Jahresabschlussprüfungen“

Ergebnisrechnung:

- Einhaltung des Haushaltsplanes
- periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen
- Einhaltung des verbindlich vorgeschriebenen Kommunalen Kontenrahmens (§ 33 Abs. 4 GemHVO)

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 2015 entsprechend der Prüfungsleitlinie (IDR-L) 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) an dem Grundsatz der „Wesentlichkeit“ orientiert, d. h. die Prüfung ist so zu planen und durchzuführen, dass wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße mit hinreichender Sicherheit aufgedeckt werden. Unrichtigkeiten und Verstöße gelten als wesentlich, wenn sie wegen ihrer Größenordnung oder Bedeutung einen Einfluss auf den Aussagewert der Rechnungslegung für die Abschlussadressaten haben bzw. die wirtschaftliche Entscheidung der kommunalen Abschlussadressaten beeinflussen können.<sup>4</sup>

Da sich die Prüfung auch auf die Planung und Durchführung der Vorratsinventur zu erstrecken hat,<sup>5</sup> haben wir die Inventurplanungen zum 31. Dezember 2015 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 2015 wurden am 17. August 2016 in einem Gespräch zwischen Vertretern des Revisionsamtes und des Amtes Kämmerei und Steuern erörtert.

---

<sup>4</sup>vgl. Ziff. 27 ff. der Prüfungsleitlinie 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR): „Leitlinien zur Durchführung kommunaler Jahresabschlussprüfungen“

<sup>5</sup>vgl. Ziff. 73, 74 der Prüfungsleitlinie 200 des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR): „Leitlinien zur Durchführung kommunaler Jahresabschlussprüfungen“



## 4 Haushalt 2015

### 4.1 Haushaltssatzung

Die Stadtverordnetenversammlung beschloss am 15. Dezember 2014 die Haushaltssatzung 2015 mit folgenden Festsetzungen:

<b>Ergebnishaushalt:</b>	2015	Vergleich 2014
• <u>Verwaltungsergebnis:</u>		
Erträge:	730,3 Mio €	687,0 Mio €
Aufwendungen:	<u>704,6 Mio €</u>	<u>686,2 Mio €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		25,7 Mio € 0,8 Mio €
• <u>Finanzergebnis:</u>		
Erträge:	13,9 Mio €	14,6 Mio €
Aufwendungen:	<u>31,6 Mio €</u>	<u>37,0 Mio €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		-17,7 Mio € -22,4 Mio €
• <u>Ordentliches Ergebnis:</u>		
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		8,0 Mio € -21,6 Mio €
• <u>Außerordentliches Ergebnis:</u>		
Erträge:	0,9 Mio €	0,8 Mio €
Aufwendungen:	<u>0,7 Mio €</u>	<u>0,3 Mio €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		0,2 Mio € 0,5 Mio €
<b><u>Jahresbezogener Überschuss/Fehlbedarf insgesamt:</u></b>		8,2 Mio € -21,1 Mio €
<b><u>Finanzhaushalt:</u></b>		
• <u>Laufende Verwaltungstätigkeit:</u>		
Saldo Einzahlungen/Auszahlungen: Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		42,0 Mio € 4,3 Mio €
• <u>Investitionstätigkeit:</u>		
Einzahlungen:	24,8 Mio €	29,4 Mio €
Auszahlungen:	<u>73,1 Mio €</u>	<u>70,8 Mio €</u>
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		-48,3 Mio € -41,4 Mio €
• <u>Finanzierungstätigkeit:</u>		
Einzahlungen:	79,4 Mio €	62,9 Mio €
Auszahlungen:	<u>68,2 Mio €</u>	<u>58,1 Mio €</u>
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		11,2 Mio € 4,8 Mio €
<b><u>Jahresbezogener Finanzmittelüberschuss/-fehlbedarf insgesamt:</u></b>		4,9 Mio € -32,3 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 ordnungsmäßige 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.“<sup>6</sup>*

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 Gemeinde die richtigen Entscheidungen zu treffen. Das Revisionsamt übernimmt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle: Die Prüfung des Jahresabschlusses gemäß § 128 Abs. 1 HGO.

---

<sup>6</sup>Zitat aus: Bennemann/Daneke/Meiß u.a., Kommunalverfassungsrecht Hessen, Bd. II, § 92 Kommentar HGO, TZ 1

## 4.2.1 Äußere Form des Haushaltsplanes und der Ergebnisrechnung

### Sachverhalt

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

### Feststellung

Wie bereits in den zurückliegenden Haushaltsjahren werden im Haushaltsplan 2015 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 fehlen auch in den entsprechenden Teilergebnisrechnungen. Diese sind gemäß § 48 Abs. 1 GemHVO vorgeschrieben.

*„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.“<sup>7</sup>*

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

---

<sup>7</sup>Zitat aus: Dr. David Rauber in Amerkamp/Kröckel/Rauber: Gemeindehaushaltsrecht Hessen, Kommentar, Rdnr. 45 zu § 4 GemHVO-Doppik.

- 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

Wie bereits in den Berichtsjahren 2013 und 2014 wurden vom Amt Kämmerei und Steuern auch im Jahresabschluss 2015 solche Erträge und Aufwendungen separat ausgewiesen, die in Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt Kassel und ihren Eigenbetrieben sowie Eigengesellschaften entstanden sind. Ein Ausweis der internen Leistungen der Stadt Kassel ist damit nicht erfolgt.

Wir hatten dem Amt Kämmerei und Steuern in der Vergangenheit empfohlen, in diesem Zusammenhang das Gespräch mit der Aufsichtsbehörde zu suchen<sup>8</sup>.

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.“<sup>9</sup>*

Eine Rechtsgrundlage für die geschilderte Verfahrensweise gibt es nicht.

Anlässlich der Sitzung des Revisionsausschusses am 5. Juli 2016 äußerte die Verwaltung das Ziel, spätestens im Jahr 2018 einen Produkthaushalt vorzulegen; zu diesem Zeitpunkt sollen demnach auch die internen Leistungsbeziehungen abgebildet werden.

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.

---

<sup>8</sup> siehe Schlussbericht 2011, Seite 16

<sup>9</sup> Antwort des Amtes Kämmerei und Steuern auf eine Anfrage der SPD-Fraktion der Stadtverordnetenversammlung zur Prüfung des Jahresabschlusses 2012

## **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.

### **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. Eine Zuordnung der Produktbereiche zu den Teilhaushalten ist seit dem Haushaltsjahr 2014 dem Band I des Haushaltsplans jeweils unter der Überschrift „Ziele und Kennzahlen, Amt (Name des Amtes)“ zu entnehmen. Hier findet sich die Darstellung der Teilhaushalte mit den dort enthaltenen Produktbereichen, den Produktgruppen sowie den Produkten mit Beschreibung. Eine Zuordnung der Planzahlen der Teilhaushalte nach Produkten findet jedoch nicht statt.

Das Amt Kämmerei und Steuern hatte zugesichert, 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.

Anlässlich der Sitzung des Revisionsausschusses am 5. Juli 2016 äußerte das Amt Kämmerei und Steuern das Ziel, spätestens im Jahr 2018 einen Produkthaushalt vorzulegen.

### **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 2015 enthält eine „Bilanzanalyse Stadt Kassel“ mit der Überschrift „Analyse und Steuerung über Kennzahlen“. Die insgesamt 12 Auswertungen sind, soweit es sich um Bilanzanalysen handelt, auf die Vergangenheit gerichtet; Gegenstand der Betrachtungen ist der Gesamthaushalt.

Der Haushaltsplan 2015 enthält erstmalig ab Seite 89 eine Rubrik „Ziele und Kennzahlen“. Diese Rubrik war im Haushaltsplan 2014 in einem Extraband abgedruckt. Dargestellt werden die Produkte in den Produktgruppen, Produktbereichen und Teilhaushalten. Zu den Produkten sind Mengen ausgewiesen. Diese Mengen werden in den Spalten „Ergebnis 2013“, „Plan 2014“ sowie „Plan 2015“ aufgeführt.

Die beschriebene Darstellung findet sich nicht für alle Teilhaushalte. Bei einigen Bereichen sind die Tabellen leer.

Die hier gewählte Darstellungsweise kann derzeit die gesetzlich geforderte Darstellung von Leistungszielen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung noch nicht erfüllen. Grund hierfür ist im Wesentlichen der fehlende Produkthaushalt. Darüber hinaus sind die aufgeführten Daten unvollständig. Jedoch kommen die Bemühungen der Verwaltung zum Ausdruck, die geforderten Zahlen künftig zur Verfügung zu stellen.

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

## **5 Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31. Dezember 2015**

### **5.1 Allgemeines**

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

Der Jahresabschluss 2015 wurde vom Magistrat in seiner Sitzung am 2. Mai 2016 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet. Auf der Basis dieses Entwurfs der Schlussbilanz, datiert auf den 11. April 2016, 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 auszuwählen<sup>10</sup>.

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

- Anlagen im Bau
- Ausleihungen an Eigenbetriebe
- Unfertige Erzeugnisse und Leistungen
- Forderungen
- Sonderposten

---

<sup>10</sup> Institut der Rechnungsprüfer, IDR Prüfungsleitlinie 200 Tz. 32

- Verbindlichkeiten
- Formalprüfung und Vollständigkeitsprüfung mittels Prüfungssoftware.

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 Jahresabschluss so zu gestalten, dass er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kassel darstellt und den städtischen Gremien die erforderlichen Informationen über die wirtschaftliche Lage der Stadt Kassel zur Verfügung stellt.

Für den Aussagewert zwingende und notwendige Umbuchungen, die im Rahmen der Jahresabschlussprüfung erkannt werden, sind nach Möglichkeit im maßgebenden Jahresabschluss zeitnah umzusetzen.

### **5.3 Grundsätzliche Prüfungsfeststellungen zum Entwurf der Schlussbilanz**

Im Rahmen der Prüfung des vorläufigen Jahresabschlusses in der Fassung vom 11. April 2016 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. 17).

Die entsprechenden Korrekturen will die Verwaltung in den Jahresabschlüssen 2016 ff. nachholen.



### **5.3.1 Einhaltung des verbindlich vorgeschriebenen Kommunalen Verwaltungskontenrahmens Hessen**

#### **Sachverhalt**

Nach § 33 Abs. 4 GemHVO ist der Buchführung ein Kontenplan zugrunde zu legen. Der Kontenplan ist aus dem verbindlichen Kommunalen Verwaltungskontenrahmen zu entwickeln (§ 60 Nr. 13 i. V. m. Muster 13 zu § 33 Abs. 4 GemHVO).

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2015 haben wir alle im Buchhaltungssystem „nsk“ hinterlegten Sachkonten mit dem Kommunalen Verwaltungskontenrahmen Hessen abgeglichen. Der Abgleich umfasste rund 2.700 Sachkonten (Bilanz-, Ergebnis- und Finanzrechnungskonten).

Gleichzeitig haben wir die korrekte Zuordnung von Sachkonten zu den maßgebenden Bilanzpositionen einer Prüfung unterzogen (§ 49 Abs. 3 und 4 GemHVO).

#### **Feststellungen**

Abweichungen vom Kommunalen Verwaltungskontenrahmen haben wir im Bereich der Bilanzkonten festgestellt, die zu einem nicht gesetzeskonformen Ausweis von Bilanzpositionen i. S. d. § 49 Abs. 3 und 4 GemHVO geführt haben.

Zudem basieren die Daten der Finanzstatistik auf den Werten der jeweiligen Sachkonten, so dass auch aus diesen Gründen eine korrekte Kontierung im Sinne des Kommunalen Verwaltungskontenrahmens erfolgen sollte.

Zur besseren Übersicht haben wir die nachstehenden Abweichungen nicht auf Kontenebene, sondern auf der Ebene der in der Bilanz ausgewiesenen Positionen dargestellt:

#### **a) Aktiva - Bilanzposition 2.3.3 Forderungen aus Lieferungen und Leistungen**

Unter der Bilanzposition wurde ein Konto bebucht (Bestand 50.001,00 €), das laut Kommunalem Verwaltungskontenrahmen reserviert ist, also nicht benutzt werden darf.

#### **b) Passiva - Bilanzposition 2.1.1 Zuweisungen vom öffentlichen Bereich**

Innerhalb der Bilanzposition (Bestand zum 31. Dezember 2015: 291.288.397,45 €) wurden 150.846.666,75 € auf sachlich nicht zutreffenden Konten gebucht.

Ein Landeszuschuss in Höhe von 800.000,00 € wurde auf einem Konto für Zuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden erfasst, statt auf dem Konto Zuweisungen vom Land.

Die vorgenannten Abweichungen vom Kommunalen Verwaltungskontenrahmen führen nicht zur betragsmäßigen Änderung der Bilanzposition, stellen aber eine Nichtbeachtung einer Gliederungsnorm (§ 33 Abs. 4 GemHVO) dar.

Darüber hinaus wurden 199.194,57 € unter der Bilanzposition 2.1.1 „Zuweisungen vom öffentlichen Bereich“ ausgewiesen, die der Bilanzposition 2.1.2 „Zuschüsse vom nicht öffentlichen Bereich“ zuzuordnen sind.

Die Bilanzposition 2.1.1 „Zuweisungen vom öffentlichen Bereich“ ist somit um 199.194,57 € zu hoch ausgewiesen.

<b>Bilanzposition</b>	<b>lt. Bilanz</b>	<b>lt. Prüfung</b>	<b>Differenz</b>
2.1.1 Zuweisungen vom öffentlichen Bereich	291.288.397,45 €	291.089.202,88 €	-199.194,57 €

**c) Passiva - Bilanzposition 2.1.2 Zuschüsse vom nicht öffentlichen Bereich**

Aufgrund der nicht korrekten Kontenzuordnung (siehe vorstehend Buchstabe b)) ist die Bilanzposition 2.1.2 „Zuschüsse vom nicht öffentlichen Bereich“ um 199.194,57 € zu niedrig ausgewiesen.

<b>Bilanzposition</b>	<b>lt. Bilanz</b>	<b>lt. Prüfung</b>	<b>Differenz</b>
2.1.2 Zuschüsse vom nicht öffentlichen Bereich	772.125,33 €	971.319,90 €	199.194,57 €

Die Änderungen b) und c) gleichen sich aus und führen zu keiner Veränderung der Bilanzsumme.

**d) Passiva - Bilanzposition 4.2.1 Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten**

Unter der Bilanzposition werden „Kassenkredite“ ausgewiesen, die sachlich und rechtlich der Bilanzposition 4.3 „Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für die Liquiditätssicherung“ zuzuordnen sind. Zudem sind die „Kassenkredite“ auf Sachkonten erfasst, die nicht den Vorgaben des Kommunalen Verwaltungskontenrahmens entsprechen.

Die Bilanzposition 4.2.1 „Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten“ ist um 15.223.441,30 € zu hoch ausgewiesen.

<b>Bilanzposition</b>	<b>lt. Bilanz</b>	<b>lt. Prüfung</b>	<b>Differenz</b>
4.2.1 Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	531.873.221,62 €	516.649.780,32 €	-15.223.441,30 €

**e) Passiva - Bilanzposition 4.2.2 Verbindlichkeiten gegenüber öffentlichen Kreditgebern**

Der Bilanzposition ist ein Sachkonto zugeordnet, das der Bilanzposition 4.3 „Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für die Liquiditätssicherung“ zuzuordnen ist.

Damit ist die Bilanzposition 4.2.2 „Verbindlichkeiten gegenüber öffentlichen Kreditgebern“ zu hoch ausgewiesen.

<b>Bilanzposition</b>	<b>lt. Bilanz</b>	<b>lt. Prüfung</b>	<b>Differenz</b>
4.2.2 Verbindlichkeiten gegenüber öffentlichen Kreditgebern	25.787.209,02 €	23.646.394,19 €	-2.140.814,83 €

**f) Passiva - Bilanzposition 4.3 Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für die Liquiditätssicherung**

Die Bilanzposition ist um 14.835.337,76 € zu niedrig ausgewiesen. Der Betrag ergibt sich aus den Feststellungen zu Buchstaben d) und e) abzüglich eines Betrages in Höhe von 2.528.918,37 €, der in der Bilanzposition zu viel ausgewiesen ist.

<b>Bilanzposition</b>	<b>lt. Bilanz</b>	<b>lt. Prüfung</b>	<b>Differenz</b>
4.3 Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für die Liquiditätssicherung	151.213.677,87 €	166.049.015,63 €	14.835.337,76 €

**g) Passiva - Bilanzposition 4.9 Sonstige Verbindlichkeiten**

Aufgrund der Feststellungen zu Buchstabe f) erhöht sich die Bilanzposition um 2.528.918,37 €.

<b>Bilanzposition</b>	<b>lt. Bilanz</b>	<b>lt. Prüfung</b>	<b>Differenz</b>
4.9 Sonstige Verbindlichkeiten	12.905.351,71 €	15.434.270,08 €	2.528.918,37 €

Die Änderungen d) bis g) gleichen sich ebenfalls aus und führen zu keiner Veränderung der Bilanzsumme.

## **Empfehlungen**

Wir haben dem Amt Kämmerei empfohlen, entsprechende Umbuchungen und Umgliederungen für den Jahresabschluss vorzunehmen.

Da sich der Arbeitsaufwand als sehr umfangreich darstellt, wird das Amt Kämmerei und Steuern die Korrekturen im Jahresabschluss 2016 vornehmen. Die Arbeiten sollen bis zum 31. Dezember 2016 erledigt sein.

## **5.3.2 Grund und Boden**

### **Sachverhalt**

Wir hatten bereits im Schlussbericht 2014 über die Buchungsweise von Wertanpassungen bei unbebauten Grundstücken berichtet. Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2015 haben wir eine Nachschau zu unseren Prüfungsfeststellungen aus den Abschlussprüfungen 2013 und 2014 vorgenommen.

### **Feststellung**

Im Rahmen des Jahresabschlusses 2015 wurde eine Wertanpassung bei den unbebauten Grundstücken i. H. v. 91.992,77 € bei der Bilanzposition (Aktiva 1.2.1 Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte) gebucht. Wie in den Berichtsjahren 2013 und 2014 wurde festgestellt, dass die gesamte Wertanpassung in einer Summe bei den außerordentlichen Erträgen der Ergebnisrechnung (Nr. 25) buchhalterisch erfasst worden ist. Wie in den Vorjahren wurde eine unzulässige Saldierung von Aufwendungen und Erträgen vorgenommen (§ 38 Abs. 2 GemHVO).

Das Amt Kämmerei und Steuern hatte uns anlässlich der Jahresabschlussprüfung 2014 zugesichert, ab dem Jahresabschluss 2015 eine aufgeteilte Buchung nach Aufwendungen und Erträgen durchzuführen, was jedoch unterblieben ist.

Entgegen dieser Aussage ist eine getrennte Buchung im Jahresabschluss 2015 nicht erfolgt.

## **Empfehlung**

Das Revisionsamt weist wiederholt auf den Fehler hin und macht die Notwendigkeit einer Umbuchung deutlich.

Mit Schreiben vom 7. Juli 2016 teilte das Amt Kämmerei und Steuern mit, dass die Aufteilung versehentlich nicht erfolgt ist. Ab dem Jahresabschluss 2016 wird eine korrekte Buchungsweise zugesichert.

## **5.3.3 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände**

### **Sachverhalt**

Die Höhe der Forderungen und sonstigen Vermögensgegenstände 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. Diese lassen sich prinzipiell auflösen in einzelne Schuldnerkonten, die Debitorenkonten. Grundsätzlich kann somit jede Forderungsart aufgliedert 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.

Ebenfalls bedeutsam für die Aussagekraft des städtischen Jahresabschlusses, speziell der Vermögensrechnung, ist die Werthaltigkeit des Forderungsbestandes. Daher wurden die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten vorzunehmenden Wertkorrekturen in die Prüfung einbezogen.

Weiterer Prüfungsgegenstand waren, wie bereits in den Vorjahren, die Verwahrgelder.

### **Feststellungen**

#### Bestände an Forderungen und sonstigen Vermögensgegenständen

Zum 31. Dezember 2015 beträgt der Gesamtbestand der Forderungen der Stadt Kassel 64.613.201,29 €. Er hat – ausweislich des Forderungsspiegels – im Haushaltsjahr 2015 um 4.879.234,63 € abgenommen.

Der Gesamtbestand der 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
2014	69.492.435,92
2015	64.613.201,29

Die Entwicklung des Forderungsbestandes verteilt sich folgendermaßen auf die Forderungsarten:

Forderungen aus Zuweisungen und Zuschüssen:	- 7.253.743,61
Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben:	3.493.941,67
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen:	-1.412.669,00
Forderungen gegen verb. Unternehmen etc.:	528.301,42
sonstige Vermögensgegenstände:	-235.065,11

Mit dem Abbau der Forderungsbestände setzt sich die positive Entwicklung des Haushaltsjahres 2014 fort. Nicht von diesem Trend betroffen sind die Forderungen aus Steuern und Abgaben, die sich im Prüfungszeitraum um ca. 20 % erhöht haben (2014: 17.873.324,95 €; 2015: 21.367.266,62 €).

### **Empfehlung**

Da hohe Forderungsbestände mit finanziellen Risiken einhergehen, sollte die Verwaltung weiter an der Rückführung der Forderungsbestände arbeiten.

### 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 ordnungsmäßig. Eine tiefere Prüfung der Forderungen trifft dann auf Grenzen. Daraus entstehen verschiedene Risiken.

Von der Summe aller Forderungen der Stadt Kassel zum 31. Dezember 2015 in Höhe von 64.613.201,29 € ist nur ein Betrag von 33.000.725,96 € in der Debitorenbuchhaltung zu finden. Der Restbetrag, 31.612.475,33 €, 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 manuellen Aufwand möglich. Die nicht in der Debitorenbuchhaltung enthaltenen Forderungen werden nicht maschinell überwacht. Auch daher ist dieser Zustand aus unserer Sicht verbesserungsbedürftig. Die mangelhafte Debitorenbuchhaltung wurde in der Vergangenheit begründet mit den Umstellungsarbeiten zur Doppik, fehlenden Kenntnissen des Personals, 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	in Debitoren enthalten.	in Debitoren nicht enthalten	in Prozent
2008	44.322.436,16	33.786.176,54	10.536.259,62	23,77
2009	41.070.184,24	20.623.012,15	20.447.172,09	49,79
2010	55.014.490,31	18.011.687,72	37.002.802,59	67,26
2011	65.379.805,56	25.902.148,01	39.477.657,55	60,38
2012	58.782.041,03	15.490.432,16	43.291.608,87	73,65
2013	83.752.762,92	51.249.183,79	32.503.579,13	38,81
2014	69.492.435,92	36.635.477,27	32.856.958,65	47,28
2015	64.613.201,29	33.000.725,96	31.612.475,33	48,93

Der absolute Betrag der nicht in der Debitorenbuchhaltung enthaltenen Forderungen hat sich im Vergleich zum Vorjahr nur leicht verändert (Abnahme). Dadurch, dass sich der Gesamtbetrag der Forderungen verringert hat, hat sich der Anteil der nicht in der Debitorenbuchhaltung enthaltenen Forderungen leicht erhöht, und zwar von 47,3 % auf 48,9 %.

Die Stadt Kassel verfügt über ein leistungsfähiges EDV-Buchhaltungssystem mit integrierter Debitorenbuchhaltung. Dennoch wird auf die Unterstützung dieses Systems in Teilbereichen verzichtet. 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“ werden. Es hieß damals weiter: „In Zukunft werden sämtliche Forderungen ausschließlich über die Debitorenbuchhaltung abgewickelt.“ (Schreiben der Stadtkasse vom 3. Mai 2012).

Die Jahresabschlüsse 2012, 2013, 2014 und 2015 zeigen jedoch eine andere Entwicklung. Anlässlich der Sitzung des Revisionsausschusses am 5. Juli 2016 brachte die Verwaltung zum Ausdruck, dass die außerhalb der Debitorenbuchhaltung gebuchten Forderungen im Laufe des Jahres 2016 in die Debitorenbuchhaltung eingebucht werden sollen.

### **Empfehlung**

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

### Wertberichtigungen

Hinsichtlich der Wertberichtigungen führte die Prüfung zu folgenden Feststellungen:

- I. Die Forderungsart „Forderungen aus Zuwendungen und Zuschüssen, Investitionszuschüssen und Transferleistungen“ wurde einer Einzelwertberichtigung in Höhe von 1.567.976,12 € unterworfen, das sind ca. 4,5 % des Gesamtbetrages der Forderungsart in Höhe von 34.783.259,16 €.

Die Zahl setzt sich zusammen aus den befristeten und unbefristeten Niederschlagungen, die auf den Gesamtbestand der Forderungsart entfallen. Die unbefristeten und befristeten Niederschlagungen wurden demnach einheitlich behandelt; die insoweit niedergeschlagenen Forderungen wurden mit „0“ beziffert.

Auf die Forderungsart entfällt eine „pauschalierte Einzelwertberichtigung“ in Höhe von 1.426.012,14 €. Das Verfahren wurde im Jahr 2011 mit dem Amt Kämmerei und Steuern und dem Wirtschaftsprüfer Dr. Lauerwald vereinbart. Es trägt dem Umstand Rechnung, dass die verwendete Software nsk zur qualifizierten Einzelwertberichtigung kein Instrumentarium bietet (mit Ausnahme der Berichtigung auf „0“). Das Verfahren soll vorläufig Anwendung finden; es hat nicht die Qualität einer Dauerlösung.



II. Bei der Forderungsart „Forderung aus Steuern und Abgaben“ beträgt die Einzelwertberichtigung 3.906.883,85 €. Die Behandlung erfolgte analog zu I.; der Anteil der Einzelwertberichtigung an der Forderungsart beträgt 18,3 %. Hier wird ersichtlich, dass bei der Forderungsart „aus Steuern und Abgaben“ ein relativ hoher Berichtigungsbedarf besteht. Auch diese Forderungsart wurde einer pauschalierten Einzelwertberichtigung unterworfen, und zwar in Höhe von 101.806,62 €.

III. Für die Forderungsart „Forderungen aus Lieferungen und Leistungen“ bestehen zwei unterschiedliche Berichtigungskonten gleicher Bezeichnung. Im Konto 2491000 „Einzelwertberichtigungen zu Forderungen aus Lieferungen und Leistungen“ finden sich nicht etwa Niederschlagungen privatrechtlicher Forderungen, sondern solche öffentlich-rechtlicher Natur. Es handelt sich um Säumniszuschläge, Mahngebühren und Vollstreckungsgebühren, wobei im Buchungstext oft ausdrücklich vermerkt ist, dass es sich um öffentlich-rechtliche Vorgänge handelt. Dieses Verfahren wurde schon in früheren Prüfungszeiträumen beanstandet.

Das zweite Berichtigungskonto, 2491003, gleichen Namens, ist hinsichtlich der Forderungsgründe weniger aussagekräftig als das zuvor genannte. Im Buchungstext finden sich ausschließlich Namen und ggf. der Hinweis „Aufhebung Niederschlagung“. Die Zuordnung der Wertberichtigungen zu den Forderungsarten sowie die Qualität der Buchungstexte sind nach wie vor verbesserungswürdig.

Beide Konten zusammen bilden eine Einzelwertberichtigung von 1.415.372,44 € ab. Das sind 26,3 % des Gesamtbetrages der Forderungsart (5.371.033,83 €). Auch hier bestehen die Berichtigungsbeträge ausschließlich aus niedergeschlagenen Forderungen (Berichtigung auf „0“).

Die ergänzende pauschalierte Einzelwertberichtigung beträgt hier 216.286,73 €.

IV. Die Forderungsart „Forderungen gegen verbundene Unternehmen und gegen Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht, und Sondervermögen“ wurde lediglich einer Pauschalwertberichtigung in Höhe von 1 %, 8.310,12 €, unterworfen.

V. Bei den „sonstigen Vermögensgegenständen“ schließlich wurde eine pauschalierte Einzelwertberichtigung in Höhe von 178.273,64 € und eine Pauschalwertberichtigung in Höhe von 9.336,97 € zur Anwendung gebracht.

Im Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2012, Seite 29, ist folgende Empfehlung des Revisionsamtes enthalten:

*„Wertberichtigungen sind für jede Forderungsart gesondert vorzunehmen. Dabei ist die Reihenfolge Einzelwertberichtigung-Pauschalwertberichtigung einzuhalten. Die Bewertung sollte so dokumentiert werden, dass sich ein sachverständiger Dritter in angemessener Zeit einen Überblick über die Bewertungsarbeiten sowie über die Werthaltigkeit des Forderungsbestandes verschaffen kann.“*

Bei der Bewertung der Forderungen ist die Stadtkasse folgendermaßen vorgegangen:

- Von der Wertkorrektur ausgenommen wurden Forderungen gegen „öffentliche Körperschaften“. Weder im Jahresabschlussbericht, noch in den Erläuterungen zu den buchungsbezüglichen Unterlagen wird auf diesen Umstand hingewiesen. Die Unterlagen enthalten lediglich den Hinweis „Korrekturposten siehe Anlage I“. Die Anlage weist folgende Debitoren aus: HCC, HCC, Landkreis Kassel, Landkreis Kassel, Sozialamt Kassel, WI-Bank (die Doppelnennungen sind offenbar beabsichtigt, da es sich jeweils um unterschiedliche Forderungen handelt; bei den Forderungen gegen das Sozialamt handelt es sich um einen Sammel-Debitor zur Buchung unterschiedlichster Vorgänge).

Die Forderungssumme, die hier von der Wertkorrektur ausgenommen wird, beträgt 2.125.875,85 €. Insoweit kommt auch nicht die sonst angewendete Pauschalwertberichtigung zur Anwendung. Ein Hinweis auf die Vorgehensweise findet sich nicht im Anhang zum Jahresabschluss.

Auch die Forderungsart „Forderungen gegen verbundene Unternehmen und gegen Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht, und Sondervermögen“ wurde von der Einzelwert- und der pauschalierten Einzelwertberichtigung ausgenommen, da nach Ansicht der Stadtkasse „kein Ausfallrisiko“ unterstellt wird. Allerdings wurde bei dieser Forderungsart eine Pauschalwertberichtigung in Höhe von 1 % vorgenommen.

- Innerhalb der anderen Forderungsarten wurden in Höhe der Niederschlagungen Wertberichtigungen vorgenommen (Einzelwertberichtigungen). Die betreffenden Forderungen wurden auf „0“ berichtet; dabei wurde nicht unterschieden zwischen befristeten und unbefristeten Niederschlagungen. Eine individuelle und gestufte Wertkorrektur einzelner bzw. gleichartiger Forderungen findet keine Anwendung, daher wird auf das Verfahren der „pauschalierten Einzelwertberichtigung“ zurückgegriffen.

- Der Aufstellung „Wertberichtigung Stadt Kassel 2015“ ist in der Summe ein Betrag an „offenen Forderungen“ – nach Abzug der dort angegebenen Wertberichtigungen – in Höhe von 35.710.754,85 € zu entnehmen. Laut Jahresabschluss bzw. Forderungsspiegel betragen die offenen Forderungen 64.613.201,29 €. Der „Debitorenabstimmung“ ist hingegen ein Betrag von 32.976.582,95 Euro zu entnehmen. Die niedrigeren Zahlen entstammen offenbar den Offene Posten-Listen, die aus der Debitorenbuchhaltung stammen.  
Die Beziehung der Zahlen untereinander wird nicht erläutert.
- Von den jeweiligen Zahlen wurden zunächst „Korrekturen“ in Abzug gebracht; dies sind die Forderungen gegen öffentliche Körperschaften, siehe oben. Weiterhin werden die Beträge der Einzelwertberichtigung zum Abzug gebracht. Die verbleibenden Beträge werden der pauschalierten Einzelwertberichtigung unterworfen. Die Werthaltigkeit wird dabei – wie in den vergangenen Jahren – nach dem Forderungsalter gegliedert.

Die Vorgehensweise der Stadtkasse entspricht zum Teil den Empfehlungen des Revisionsamtes.

Problematisch sind nach wie vor die Zahlen, die den Ausgangspunkt der Bewertungsarbeiten bilden:

- Es werden nur Forderungen bewertet, die in der Debitorenbuchhaltung geführt werden. Die Differenzbeträge – offenbar handelt es sich um Forderungen, die auf Sammelkonten gebucht wurden – sind nicht von Wertkorrekturen betroffen.
- Der Zusammenhang des Forderungsspiegels mit den Zahlen, die in der Übersicht „Wertberichtigung Stadt Kassel“ aufgeführt werden, ist nicht ersichtlich. Eine weitere Übersicht namens „Abstimmung Debitorenbuchhaltung/Forderungsspiegel 2015“ erläutert zwar die Abweichung der Zahlen voneinander („Herkunft Sachposten“ bzw. „Herkunft Debitor“), gibt aber keine Auskunft über die Ursachen der selektiven Wertkorrekturen.

### **Empfehlung**

Die Wertkorrekturen sollten den gesamten Forderungsbestand umfassen. Die Wertberichtigungskonten der einzelnen Forderungsarten sollten die dort tatsächlich anfallenden Berichtigungsbeträge abbilden. Der Zusammenhang der Zahlen des Forderungsspiegels, der Debitorenbuchhaltung und der Wertkorrekturen sollte leicht erkennbar sein.

Eine diesbezügliche Erläuterung im Anhang wäre wünschenswert.

## Verwahrgelder

Bereits in den Vorjahren wurde wiederholt 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	Debitorenkonto	Umsatz in €
2008	5500108	<b>126.561.353,15</b>
2009	5500109	<b>83.394.872,94</b>
<b>2010</b>	<b>5500110</b>	<b>83.148.560,31</b>
2011	5500111	<b>91.429.051,51</b>
2012	5500112	<b>101.914.705,49</b>
2013	5500113	<b>111.719.038,22</b>
2014	5500114	<b>126.458.517,95</b>
2015	5500105	<b>122.598.032,18</b>

Bis zum Haushaltsjahr 2014 haben die Verwahrgeldumsätze kontinuierlich zugenommen, und zwar in einer Größenordnung von 10 Mio € pro Jahr. Die Umsätze des Berichtsjahrs fallen um ca. 4 Mio € geringer aus als diejenigen des Jahres 2014; allerdings befinden sich die Umsätze auf hohem Niveau.

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 €):

Debitorenkonto/ Stand 31. 12.	5500111	5500112	5500113	5500114	5500105
2011	578.349,39	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -
2012	181.734,49	1.231.536,04	- entfällt -	- entfällt -	- entfällt -
2013	12.778,28	4.533,81	285.224,25	- entfällt -	- entfällt -
2014	0,00	0,00	15.572,35	3.804.645,05	- entfällt -
2015	- entfällt -	- entfällt -	14.955,75	3.673.459,51	315.164,27

Die Aufstellung zeigt, dass die in den jeweiligen Haushaltsjahren bebuchten Verwahrgeldkonten frühestens im dritten Jahr nach Ablauf des Haushaltsjahres 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 ordnungsmäßiger Jahresabschluss ist ohne Abschluss der Debitorenkonten nicht möglich.

## **Empfehlung**

Wir weisen nochmals auf die Risiken hin, die aus den hohen Verwahrgeldumsätzen entstehen.

Dem weiteren Ansteigen der Umsätze in den Verwahrgeldkonten ist gegenzusteuern.

In den vorangegangenen Schlussberichten empfahlen wir eine ämterübergreifende organisatorische Untersuchung hinsichtlich der Frage, welche Faktoren in den Arbeitsabläufen der Fachämter für die hohen Verwahrgeldumsätze ursächlich sind. Anschließend, so unsere Empfehlung, 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 gesetzlichen Anforderungen als auch den Bedürfnissen des jeweiligen Fachamtes genügen.

Vom Amt Kämmerei und Steuern wird die Ansicht vertreten, dass der bereits seit 2011 verfolgte strategische Entwicklungsprozess im Buchungs- und Rechnungswesen ein Weg sei, der mittel- und langfristig auch zur Reduzierung der Verwahrgelder führen wird. Wir widersprechen dieser Ansicht nicht, weisen jedoch darauf hin, dass der genannte strategische Prozess bisher nicht zu einer nennenswerten Verminderung der Verwahrgelder geführt hat. Die oben genannten Gefahren bestehen weiterhin.

### **5.3.4 Unfertige Erzeugnisse**

Im Umlaufvermögen der Bilanz wird in 2015 die Position „Aktiva 2.2 Fertige und unfertige Erzeugnisse, Leistungen und Waren“ in Höhe von 37.947,26 € ausgewiesen.

Hierbei handelt es sich jedoch um Steuergeräte. Diese sind grundsätzlich unter Position „Aktiva 2.1 Vorräte, einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe“ zu berücksichtigen.

Das Amt Kämmerei und Steuern sagte künftige Beachtung zu.

### **5.3.5 Sonstige Sonderposten**

#### **Sachverhalt**

Geprüft wurde die Plausibilität der Zusammenhänge zwischen eingeworbenen Fördermitteln, den gegenüber dem Zuschussgeber nachgewiesenen Gesamtkosten und den korrespondierenden Buchungen in der Ergebnisrechnung und der Anlagebuchhaltung.

#### **Feststellungen**

Die Prüfung führte zu keinen wesentlichen Feststellungen.

## **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 gesamten Ergebnisrechnung (§ 46 GemHVO) und den Teilergebnisrechnungen (§ 48 GemHVO).

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

- Einhaltung des Haushaltsplanes
- periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen
- ordnungsmäßiger Ausweis (insbesondere Einhaltung des Kommunalen Verwaltungskontenrahmens nach § 33 Abs. 4 GemHVO)
- Formal- und Vollständigkeitsprüfung mittels Prüfungssoftware

### **6.2 Wesentliche Prüfungsfeststellungen**

Schlussberichtsrelevante Feststellungen haben sich nicht ergeben.

## **6.3 Anhang**

Gemäß § 112 Abs. 4 Nr. 1 HGO ist als Anlage zum Jahresabschluss ein Anhang zu erstellen.

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

Die wesentlichen Posten 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 „new system 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 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 zu 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 2014 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 (§ 50 GemHVO). 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 wesentlichen Posten der Finanzrechnung sind im Anhang aufgeführt.

Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen (§ 51 Abs. 1 S. 2 GemHVO) sind im Anhang tabellarisch zusammengestellt (siehe Spalte Vergleich fortgeschriebener Ansatz / Ergebnis des Haushaltsjahres bei den Summenpositionen aus laufender Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit). Wesentliche Abweichungen sind im Rechenschaftsbericht S. 159 ff. erläutert.

## **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 2015 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). Die Darstellung soll im Haushaltsjahr/Jahresabschluss 2018 erfolgen.

## **8 Rechenschaftsbericht und Anlagen zum Jahresabschluss**

### **8.1 Rechtliche Anforderungen**

Der Jahresabschluss 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 anzuwendenden 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 (Nr. 3 der Hinweise zu § 51 GemHVO).

Im Anhang sind u. a. die wesentlichen Posten 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 einem den Haushaltsplan ergänzenden Teil dargestellt. Angaben über den Stand der Aufgabenerfüllung können erstmals aus der Ergebnisspalte 2014 im Haushaltsplan 2016 entnommen werden. Im Jahresabschluss zum 31. Dezember 2015 sind keine Angaben hierüber gemacht worden. Eine Analyse der zukünftigen Ziel- und Produktorientierung der Stadt anhand der definierten Ziele und der hierfür errechneten Kennzahlen wäre im Rahmen des Rechenschaftsberichtes wünschenswert und sollte für die Zukunft ins Auge gefasst werden. Die Bemühungen des Amtes Kämmerei und Steuern gehen dahin, dies ab dem Jahr 2018 umsetzen zu können.

## **9 Zentral bewirtschaftete Budgets**

### **9.1 Personalaufwendungen**

#### Haushaltsrechtliche Prüfung

##### **Sachverhalt**

Die Personalaufwendungen waren im Haushaltsplan 2015 erstmals entsprechend der Regelung nach § 4 GemHVO (Bildung von Teilhaushalten) für jeden gebildeten Teilergebnishaushalt veranschlagt. Die Rechnungsergebnisse sind wie in den Vorjahren 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.

In der Erläuterung zur Budgetübersicht des Haushaltsplanes wurden die zahlungswirksamen Aufwendungen innerhalb der Budgetebenen für gegenseitig deckungsfähig erklärt und die Budgetverantwortung der bewirtschaftenden Ämter für die zentralen Budgets genannt.

## **Feststellungen**

Für die Budgetebene der zentral bewirtschafteten Budgets waren im Haushaltsplan 2015 in der Erläuterung zur Budgetübersicht erstmals die Haushaltsansätze des Haushaltsjahres und des Vorjahres sowie das Ergebnis des Vorjahres dargestellt.

Die Planansätze und die Ergebnisse der Einzelbudgets (Ebene der Haushaltsdezernate) waren im Haushaltsplan nicht ausgewiesen; sie waren ausschließlich in nsk auswertbar. In der Gesamtergebnisrechnung ist das Ergebnis des zentral bewirtschafteten Budgets und der Einzelbudgets ebenfalls nicht aufgeführt.

Mehrere Sachkonten für Personalaufwendungen und Rückstellungen waren 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 2015 wurden die fortgeschriebenen Haushaltsansätze der Personal- und Versorgungsaufwendungen um rd. 1,6 Mio € unterschritten, für das nsk-Budget Personalausgaben waren auf der Budgetebene Wenigeraufwendungen in Höhe von rd. 2,1 Mio € zu verzeichnen.

Die im Vergleich zum Ergebnis des Vorjahres höheren Aufwendungen für Personalaufwendungen (Position 11) und die geringeren Versorgungsaufwendungen (Position 12) sind bezogen auf die Gesamtergebnisrechnung im Anhang und im Rechenschaftsbericht erläutert.

Die Plan-Ist-Abweichung auf der nsk-Budgetebene ist im Rechenschaftsbericht dargestellt und im Wesentlichen mit der im Vergleich zur Ansatzplanung geringeren Zuführung zu Pensionsrückstellungen sowie neuen Zuführungen zu sonstigen Rückstellungen begründet.

## **Prüfung einzelner Personalaufwendungen und Personalkostenberechnungen**

### **Beschreibung**

Stichprobenweise wurden u. a. die Zuordnung von Aufwendungen nach den haushaltsrechtlichen Vorgaben (KVKR), die Bearbeitung der Ausgleichszahlungen für Guthaben aus dem Lebensarbeitszeitkonto (Beamtinnen und Beamte) und Personalkostenerstattungen bei Kostenbeteiligung Dritter geprüft.

Für die Erstattung durch Dritte wurden durch die Personalverwaltung erstellte Personalkostenberechnungen unterschiedlichen Umfangs geprüft. Sie betrafen überwiegend Verwendungsnachweise verschiedener Ämter.

### **Feststellungen**

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

## **9.2 Energie, Reinigung, Bauunterhaltung (BU)**

Auch die Budgets für Bauunterhaltung sowie Energie und Reinigung wurden stichprobenartig geprüft. Diese Prüfungen haben keine schlussberichtsrelevanten Feststellungen ergeben.

## **10 Teilhaushalte der Ämter**

### **10.1 Haushaltsrechtliche Prüfung**

Wir haben der Prüfung der Teilhaushalte 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 der nachstehenden Prüfungsfeststellung geführt.

## **10.1.1 Buchungen ohne Kostenstellen in der Ergebnisrechnung**

### **Sachverhalt**

Neben der Ergebnisrechnung sind Teilergebnisrechnungen entsprechend der Teilhaushalte zu erstellen (§ 1 Abs. 3 GemHVO, § 4 GemHVO und § 48 GemHVO).

Die Summe der einzelnen Teilergebnisrechnungen (Teilergebnis-, Amts- und Dezernatsebene) ergibt in Gesamtsumme die Ergebnisrechnung.

### **Feststellungen**

Die Buchungen zur Einzel- und Pauschalwertberichtigung auf Forderungen wurden ohne Kostenstelle erfasst. Eine Darstellung in den Teilergebnisrechnungen (Dezernats-, Amts- und Teilergebnisebene) unterbleibt somit. Die Einzel- und Pauschalwertberichtigung wird nur auf der Ebene der gesamten Ergebnisrechnung berücksichtigt.

Buchungen außerhalb der Teilergebnisrechnungen sind mit den Regelungen des Gemeindehaushaltsrechts nicht vereinbar (§ 1 Abs. 3 GemHVO, § 4 GemHVO und § 48 GemHVO).

Im Vorjahr erfolgte noch eine entsprechende Berücksichtigung in der Teilergebnisrechnung von „Amt 900 Allgemeine Finanzwirtschaft“.

### **Empfehlungen**

Das Revisionsamt hat das Amt Kämmerei und Steuern auf die Buchungen ohne Kostenstelle hingewiesen und empfohlen, die Wertberichtigungen in der vorgenannten Teilergebnisrechnung zu berücksichtigen.

Das Amt Kämmerei und Steuern räumt ein, die genannten Buchungen versehentlich ohne Kostenstelle vorgenommen zu haben. Im kommenden Jahresabschluss 2016 soll das bisher ausgeübte Verfahren wieder zum Tragen kommen.

## 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 Ziff. 7.2 festgelegt:

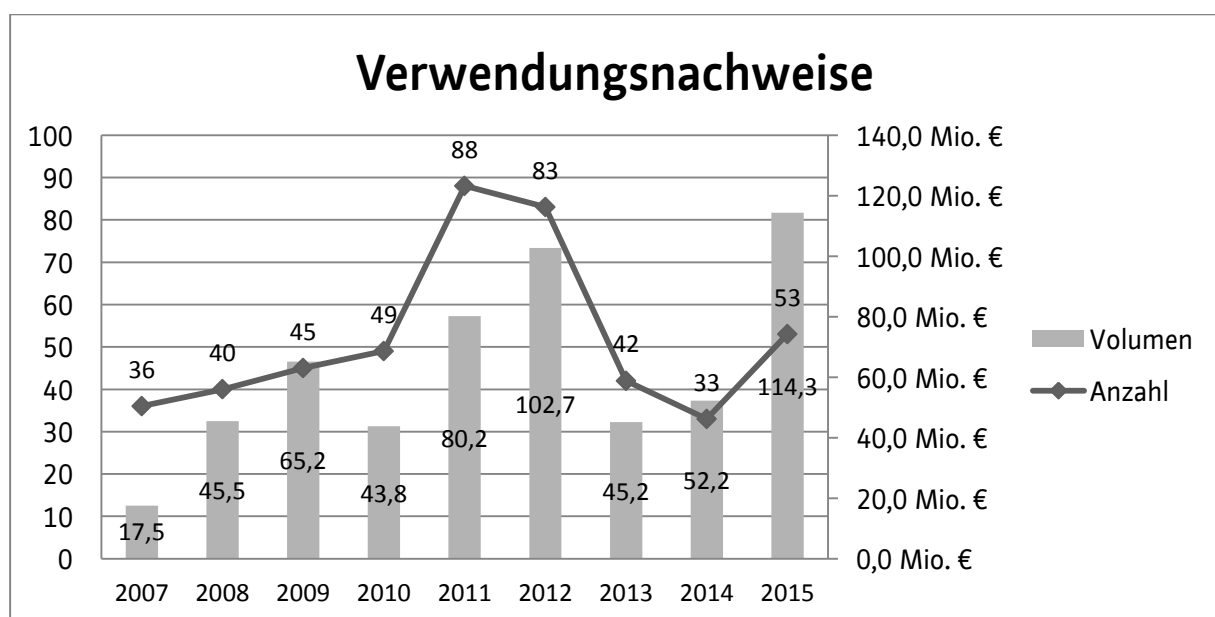
*„Unterhält der Zuwendungsempfänger eine eigene Prüfungseinrichtung, ist von dieser der Verwendungsnachweis vorher zu prüfen und die Prüfung unter Angabe ihres Ergebnisses zu bescheinigen.“*

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 2015 ist die Zahl der zu prüfenden Verwendungsnachweise im Vergleich zum Vorjahr wieder stark angestiegen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das Betreuungsangebot im für unter Dreijährige in den Kindertagesstätten weiter ausgebaut und das Ausstellungshaus Grimmwelt fertiggestellt wurden.

Bei insgesamt 53 geprüften Verwendungsnachweise mit einem Volumen von 114,3 Mio € im Jahr 2015 ist mit diesem Spitzenwert deutlich erkennbar, wie stark die risikoorientierte Prüfung durch diese Pflichtprüfungen im Berichtsjahr 2015 beeinflusst bzw. überlagert wurde.

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





Das Volumen der zu prüfenden Verwendungsnachweise lag im Jahr 2015 zwischen 13,1 T € und 26,6 Mio € bei einem Durchschnitt von 2,2 Mio €.

Je nach Umfang des Prüfauftrages nahm die Prüfung der Verwendungsnachweise bis zu mehrere 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. Bewilligte Auszahlungen an die Stadt Kassel erfolgen erst, wenn die Prüfung durch die Revision erfolgt ist. Die geprüften Verwendungsnachweise müssen daher fristgerecht beim Zuwendungsgeber vorliegen, damit die 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.

## **10.3 Personal- und Organisationsamt**

### **Beschreibung**

Geprüft wurde u. a. die Umsetzung der Regelungen zur Teilung der Versorgungslasten bei Dienstherrenwechseln von Beamten. Die Prüfung ist nicht abgeschlossen.

Außerdem wurden die Erträge und Aufwendungen des Teilhaushalts des Amtes - ohne Teilhaushalt 11002 - stichprobenweise auf die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen geprüft.

### **Feststellung**

Die Prüfungen führten nicht zu wesentlichen Beanstandungen.

## **10.4 Kulturamt**

### **Beschreibung**

Geprüft wurde u. a. die Bearbeitung der finanzrelevanten Verpflichtungen mit der Musikschule e. V., Verwendungsnachweise über Landeszuweisungen sowie die Einhaltung der Zuwendungsrichtlinien der Stadt Kassel bei der Förderung Kasseler Kulturschaffender durch das Kulturamt.

### **Feststellung**

Es ergaben sich keine nennenswerten Beanstandungen.

Die Belege des Amtes entsprachen regelmäßig den Anforderungen der GemKVO; die Bestimmungen der GemHVO (z. B. periodengerechte Zuordnung, Trennung von Aufwendungen und Erträgen und Kontierung entsprechend dem KVKR) wurden grundsätzlich beachtet.

## **10.5 Sozialamt**

### **Bestattungskosten nach § 74 SGB XII**

#### **Sachverhalt**

Nach § 74 SGB XII werden die erforderlichen Kosten einer Bestattung übernommen, soweit den hierzu Verpflichteten (z. B. Erben) nicht zugemutet werden kann, die Kosten zu tragen.

Im Jahr 2015 wurde im Sozialamt eine Prüfung der Aktenvorgänge mit Leistungen nach § 74 SGB XII durchgeführt. Dabei wurden insgesamt 91 von 188 Akten aus dem Jahr 2014 geprüft.

#### **Feststellungen**

Das Sozialamt hat im Jahr 2014 angemessene Bestattungskosten in Höhe von insgesamt 437.731,72 € festgestellt. Eigenanteile wurden in Höhe von insgesamt 88.965,63 € festgesetzt, und bewilligt wurde ein Betrag in Höhe von 348.766,09 €.

Die Prüfung ergab keine wesentlichen Beanstandungen. Positiv fiel auf, dass die beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei einem hohen Maß an fachlicher Kompetenz die Prüfung sehr kooperativ unterstützt haben.

## **11 Prüfungen von Baumaßnahmen**

### **11.1 Technische Prüfung**

Die technische Prüfung der Baumaßnahmen erfolgt baubegleitend und erstreckt sich auf alle Bereiche der Bauverwaltung und der Eigenbetriebe (KASSELWASSER, Die Stadtreiniger Kassel). Sie umfasst die Prüfung einzelner Maßnahmen von der Ausschreibung bis zur Fertigstellung und Abrechnung.

Die Legitimation der technischen Prüfung hat ihren Ursprung in den städtischen Vergaberichtlinien für Bauleistungen (VRB) sowie der Verfügung des Oberbürgermeisters vom 5. Juni 2009. 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. Mai 2015 zur „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ 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 19. Dezember 2014 ist das Hessische Vergabe- und Tariftreuegesetz (HVTG) in Kraft getreten. Dieses ersetzt das Hessische Vergabegesetz vom 25. März 2013 und 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 Vergabebeschleunigungserlass<sup>11</sup>(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.

Der am 1. Januar 2016 in Kraft getretene gemeinsame Runderlass zum öffentlichen Auftragswesen (Vergabeerlass) vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung komplettiert das v. g. Gesetz.

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 948 Vorgänge (Vergaben/Rechnungen) mit einem Gesamtvolumen von ca. 90,2 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.

---

<sup>11</sup> 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

## **11.2 Allgemeine Feststellungen**

Im Nachfolgenden haben wir einige Feststellungen aufgelistet, die uns auch in diesem Berichtsjahr wieder aufgefallen sind:

- Nachtragsangebote wurden uns nicht zeitnah vorgelegt, wie es die Vergaberichtlinien für Bauleistungen (VRB) vorsehen, sondern erst zusammen mit Vorlage der Schlussrechnung
- das Abnahmeprotokoll war unvollständig (es enthielt z. B. noch Mängel oder Restarbeiten, die noch zu beheben waren bzw. deren Erledigung noch nicht bescheinigt war)
- falsche oder fehlende Feststellungsvermerke auf den Vorgängen gemäß der Gemeindekassenverordnung (GemKVO) und den Vergaberichtlinien für Bauleistungen (VRB)
- fehlende Geltendmachung von Preisnachlässen

## **11.3 Einzelmaßnahmen**

Außer den unter 11.2 dargestellten allgemeinen Feststellungen haben sich keine weiteren nennenswerten Einzelfeststellungen ergeben.

## **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.

Nach § 28 Abs. 1 GemKVO ist durch die Kassenbestandsaufnahme zu ermitteln, ob der Kassenistbestand mit dem Kassensollbestand übereinstimmt.

Bei der Kassenprüfung ist nach § 28 Abs. 2 GemKVO neben der Kassenbestandsaufnahme ferner 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 den 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 Vorgaben am 26. August 2015 eine unvermutete Kassenprüfung einschließlich Kassenbestandsaufnahme und am 15. Dezember 2015 eine unvermutete Kassenbestandsaufnahme durchgeführt.

Das im automatischen Kassentresor (AKT) befindliche Bargeld muss nicht vorgezählt werden. 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 und Bündelgeld).

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**

Der höchstzulässige Bargeldbestand der Barkasse der Stadtkasse zum Zeitpunkt des Kassenschlusses ist mit Verfügung des Stadtkämmerers vom 10. September 2013 auf 100 T € festgesetzt worden. Laut dieser Verfügung kann in Ausnahmefällen eine Überschreitung des höchstzulässigen Bargeldbestandes bis zur Höhe des versicherten Bargeldbestandes (200 T €) zugelassen werden, soweit dies besondere Umstände erforderlich erscheinen lassen. Die Überschreitung bedarf der ausdrücklichen Zustimmung des Kassenverwalters oder dessen Stellvertreters. Sie ist schriftlich auf dem jeweiligen Tagesabschluss zu begründen und vom Kassierer und Kassenverwalter abzuzeichnen.

Im Jahr 2015 wurde dieser höchstzulässige Bargeldbestand siebenmal überschritten. In drei dieser sieben Fälle fehlte die erforderliche Begründung.

Laut Stellungnahme des Amtes Kämmerei und Steuern wurden die fehlenden Begründungen inzwischen nachgeholt und künftig wird die gemäß der Verfügung des Stadtkämmerers erforderliche ausdrückliche Zustimmung des Kassenverwalters bzw. des Stellvertreters mittels gesonderter Unterschrift erfolgen.

#### **Automatischer Kassentresor (AKT)**

Bei dem AKT traten auch im Jahr 2015 wiederholt Fehler bei Einzahlungen und Wechselgeldvorgängen auf, die zu Buchungsdifferenzen in den Periodenabschlüssen führten.

Allerdings hat sich die Zahl der Störungen im Vergleich zu den vorhergehenden Prüfungszeiträumen gemessen an der Zahl der täglich vorkommenden Einzahlungs- und Wechselgeldvorgänge stark vermindert und es lag in keinem Fall eine Differenz in der Finanzbuchhaltung vor.

#### **Dokumentation**

Die zum täglichen Barkassenabschluss über die Software des AKT erzeugte und zur Prüfung vorgelegte Dokumentation – bestehend aus einer Bestandsmeldung (Periodenabschluss), einem Protokoll der Geldbewegungen, einem Transaktionsprotokoll und einem Protokoll der Aus- und Einzahlungen nach verschiedenen Fallgruppen – ist teilweise unübersichtlich und intransparent. Sie sollte daher überarbeitet und verbessert werden.

Das Amt Kämmerei und Steuern hat zugesagt, mit der zuständigen Firma Kontakt aufzunehmen, um eine Lösung herbeizuführen.

### **Geldbewegungen im Tresor**

Auf den täglichen Periodenabschlüssen des AKT wird der Bestand an Bargeld im Tresor händisch eingetragen. Wie die Prüfungen im Jahr 2015 ergaben, wurden im Tresor zunehmend hohe Bargeldsummen (also nicht nur Wechselgeld) zwischengelagert. Bisher gab es, außer der händischen Eintragung des Tresorbestandes zum Barkassenabschluss, keinerlei eigenständige Dokumentation über die Geldbewegungen im Tresor.

Das Amt Kämmerei und Steuern hat hierzu mitgeteilt, dass ab 1. Februar 2016 für die Geldbewegungen im Tresor ein Kassenbuch geführt wird.

### **Verwahrgelass**

Im Rahmen der Kassenprüfung vom 26. August 2015 wurde das Verwahrgelass stichprobenartig geprüft, u. a. die als Sicherheitsleistung hinterlegten Urkunden. Hierzu gehörten sieben Pfandbriefe, die im Jahr 1963 eingereicht wurden, zwei Versicherungsscheine, eingeliefert 1975, zwei Sparkassenbücher, eingeliefert 1970 und 1979 und ca. 500 Bürgschaftserklärungen. Bei Durchsicht der Bürgschaftserklärungen wurde festgestellt, dass mindestens 50 Bürgschaftserklärungen durch Zeitablauf erledigt waren und hätten zurückgegeben werden müssen.

Hierzu teilte das Amt Kämmerei und Steuern mit, dass die Pfandbriefe durch die Sparkasse geprüft werden. In allen anderen Fällen wird das Amt Kämmerei und Steuern durch die für die Verwaltung der verwahrten Gegenstände zuständigen Fachämter prüfen lassen, ob der Einlieferungsgrund noch besteht bzw. die Urkunden zurückzugeben sind.

## **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 ff) konkretisiert. Dadurch hat sich der Umfang der Verfahren, die der Prüfpflicht unterliegen, erweitert.



Beim Revisionsamt der Stadt Kassel wird seit Jahren versucht, trotz geringer personeller Ressourcen der Prüfungsverpflichtung gemäß § 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 Ausnahmeerlasses<sup>12</sup>. Die Hinweise zur HGO, die wachsende Automatisierung (Kassensysteme statt Geldheber) und die Verzahnung der Fachverfahren mit dem Finanzverfahren (Einsatz von Schnittstellen zur Sollstellung im Finanzverfahren) verursachen einen stetig anwachsenden Prüfungsaufwand.

Auch sind Verfahrensprüfungen keine einmalig vorzunehmenden Prüfungshandlungen. Jede Verfahrensänderung bewirkt eine ergänzende Prüfung bezüglich der finanzrelevanten Module und Funktionen des DV-Verfahrens.

Der Grundsatz der Prüfung vor der Anwendung ( § 131 Abs. 1 Ziffer 4 HGO) ist daher längst durch die begleitende Prüfung auf Grundlage des Ausnahmeerlasses des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport als Regel abgelöst worden.

Aktuell sind bei Stadt Kassel 21 finanzrelevante Verfahren im Einsatz. Davon befinden sich die nachfolgenden vier Verfahren im Stadium der begleitenden Prüfung:

- digitales Rechnungseingangsbuch - Rechnungsworkflow rw21 - (bis Herbst 2016 soll das Verfahren in allen Ämtern in den Echteininsatz gehen)
- HESS-Kassensystem mit neuem Kassenautomat bei der Zulassungsstelle
- Beitragsabrechnungsverfahren „KKG Kommunale Beitragssachbearbeitung“ beim Bauverwaltungsamt
- wbv - Wohnberechtigtungsverwaltung, (Wieder-)Einführung der Fehlbelegungsabgabe

Weitere zehn Verfahren werden durch uns laufend geprüft. Die Prüfungen werden anlassbezogen bei bzw. nach 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.

---

<sup>12</sup> Erlass (aktuelle Fassung) vom 4. Mai 2016 - StAnz. 21/2016 S. 546

## **13.2      Verfahrensprüfungen im Finanzwesen**

### **13.2.1    DV-System für die Finanzwirtschaft newsystem® kommunal - nsk -**

#### **Sachverhalt**

Das Zertifikat über die Verfahrensprüfung für die Module des doppelischen Finanzwesens von newsystem kommunal® (nsk) der Version 6.x war befristet bis zum 30. September 2014 gültig. Da sich die geprüfte Version 6.x bereits in der Ablösung durch die Version newsystem Version\_7 (n7) 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“<sup>13</sup> darauf verständigt, von einer Erneuerung des Zertifikats abzusehen.

Für die Version n7 liegt uns bereits ein Prüfzertifikat der TÜV Informationstechnik GmbH (TÜV-IT) vor. Die Gültigkeit dieses Zertifikates ist auf den 31. Dezember 2017 begrenzt.

Die ekom21 stellt derzeit ihre Anwender auf die neue Version n7 um. Bei uns fand die Umstellung am Wochenende der 27. Kalenderwoche 2016 statt.

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 HMdLuS (Anerkennung bzw. Übernahme der Verfahrensprüfung / des Testats) ist ohne ergänzende Anwendungsprüfung deshalb nicht uneingeschränkt möglich, weil die örtliche Verfahrensumgebung und verschiedene Verfahreneinstellungen vom Mustermandanten abweichen können. Eine ergänzende Prüfung, die 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.

In Anbetracht der Verfahrensumstellung auf die Version n7 konnte die Anwendungsprüfung bislang nicht für alle Module aufgenommen bzw. abgeschlossen werden. Nach der Umstellung auf die Version n7 wird die Anwendungsprüfung wieder aufgenommen.

---

<sup>13</sup> Die AG setzt sich aus Vertretern von hessischen Revisionsämtern, der ekom21, dem OKKSA-Verein und der Herstellerfirma Infoma zusammen.

OKKSA = „Offener Katalog Kommunalen Softwareanforderungen“

Die Umstellung auf n7 war wie geplant am Mittag des 11. Juli 2016 abgeschlossen. Die grundsätzlichen Funktionen von n7 standen am selben Tag den nsk-Anwendern wieder zur Verfügung. Es zeichneten sich jedoch schnell erste Probleme bei der Bedienung und Performance ab, was bei einer derartigen Systemumstellung aber nicht außergewöhnlich ist. Schwerwiegender war, dass die Schnittstellen nicht einwandfrei funktionierten. Hier musste teilweise manuell nachgebessert und improvisiert werden. Es erwies sich auch als nachteilig, dass die Umstellung kurz vor der Ferien- und Urlaubszeit angesetzt worden war, da sich aufgrund von Urlaubsabwesenheiten Abstimmungen und Kommunikationsflüsse schwierig und langwierig darstellten.

Wir empfehlen, zukünftige Systemumstellungen zeitlich besser zu koordinieren und umfassende Funktionstests von Schnittstellen im Vorfeld der Umstellung mit dem Hersteller zu vereinbaren und sich die Funktionsfähigkeit garantieren zu lassen.

Über den weiteren Verlauf der Anwendungsprüfung werden wir im nächsten Schlussbericht berichten.

#### Anforderungen aus vorherigen Schlussberichten

Aufgrund der Projektarbeit zur Einführung eines Rechnungsworkflows und der flächendeckenden Umsetzung bis zum Herbst 2016 sind einige Anforderungen aus Vorjahren seitens der Verwaltung zurückgestellt worden. Die bereits angekündigte Umstellung auf nsk Version \_7 ließ ebenfalls einige Maßnahmen stagnieren. Im Jahr 2015 wurden daher einige der nachfolgend genannten Vorhaben zwar weiter verfolgt, konnten aber nicht abschließend umgesetzt werden:

- Internes Kontrollsystem (IKS)
- Arbeits- und Dienstanweisung
- Berechtigungskonzept /datenschutzgerechte Zugriffssteuerung

### 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 Anwenderinnen und Anwender zugeordnet werden können. Die Umsetzung des neuen Berechtigungskonzeptes wurde bisher nur für ausgewählte Pilotbereiche umgesetzt und befindet sich noch in der Erprobung. Mit der Umstellung auf die Version n7 soll das Berechtigungskonzept flächendeckend bis zum Herbst 2016 eingeführt werden.

Wir werden im nächsten Schlussbericht über die weiteren Entwicklungen berichten.

## **14            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.

Wesentliche Feststellungen ergaben sich dabei nicht.

## **15 Eigenbetrieb „Die Stadtreiniger Kassel“**

### **Inhalt und Umfang der Prüfung**

Durch Beauftragung des Oberbürgermeisters wurde dem Revisionsamt die Prüfung der Wirtschaftsführung des Eigenbetriebes „Die Stadtreiniger Kassel“ im Sinne von § 131 Abs. 2 Ziff. 5 HGO als weitere ständige Aufgabe übertragen.

Die Wirtschaftsführung des Eigenbetriebes hat erhebliche Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Stadt.

Durch diese Prüfung soll insbesondere festgestellt werden, ob der Eigenbetrieb im Einklang mit den für ihn geltenden Vorschriften sowie wirtschaftlich und sparsam geführt wird, der Wirtschaftsplan eingehalten wurde und eine stetige Erfüllung der Aufgaben des Eigenbetriebes gewährleistet ist.

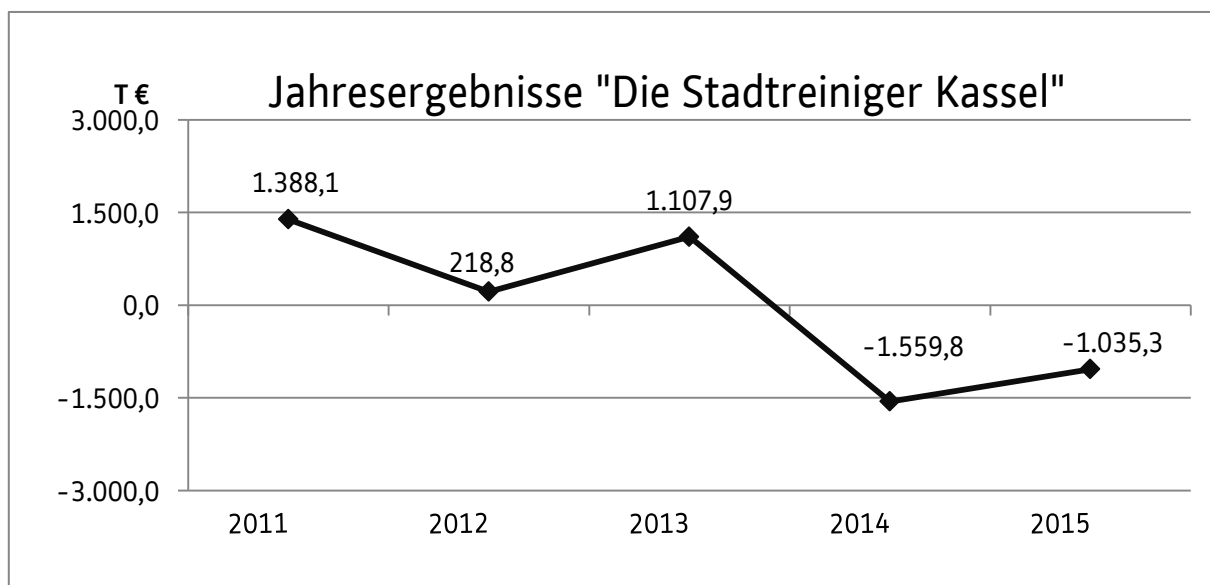
Bereits in der Vergangenheit haben wir in unsere grundsätzlich stichprobenartige Prüfung insbesondere die Beschlussvorlagen für die städtischen Gremien und die haushaltsrechtliche Abwicklung der Zahlungen zwischen der Stadt und dem Eigenbetrieb einbezogen. In diesem Zusammenhang wurden die Berichte über die Jahresabschlussprüfungen sowie die Protokolle der Beiratssitzungen ausgewertet.

Wesentliche Feststellungen ergaben sich dabei nicht.

### Wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebes im Berichtsjahr

Ausgehend von dem erstellten Jahresabschluss des Eigenbetriebes zum 31. Dezember 2015 verbesserte sich das Jahresergebnis im Vorjahresvergleich von -1.559,8 T € um 524,5 T € auf -1.035,3 T € (siehe nachstehende Tabelle). Das Betriebsergebnis ist hierbei von -723,0 T € um 441,9 T € auf -281,1 T € gestiegen.

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



Durch das Jahresergebnis 2015 i. H. v. - 1.035,3 T € reduzierte sich der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme nur unwesentlich von 21,1 % auf 19,66 %.

Die Bilanzsumme hat sich gleichzeitig von 27.394,0 T € um 2.819,8 T € auf 24.574,2 T € vermindert.

Ende des Jahres 2015 wurde durch die Stadt ein Darlehen in Höhe von 4.050,0 T € für den Eigenbetrieb aufgenommen. In der städtischen Bilanz wird dieses in der Bilanzposition „Ausleihungen an Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht“ ausgewiesen. Aufgrund von zeitlichen Buchungsunterschieden wird dieses Darlehen in der Bilanz des Eigenbetriebes erst ab 2016 berücksichtigt.

Die Rücklage des Eigenbetriebes entwickelte sich wie folgt:

<b>Rücklagenentwicklung</b>			
Bezeichnung	Gesamtbetrag	Abfallentsorgung	Straßenreinigung
	T €	T €	T €
Bilanzansatz 01.01.2015	<u>6.833,5</u>	<u>5.161,3</u>	<u>1.672,2</u>
Entnahme (./.) / Zuführung	<u>-1.559,8</u>	<u>-1.662,8</u>	<u>103,0</u>
Bilanzansatz 31.12.2015	<u>5.273,7</u>	<u>3.498,5</u>	<u>1.775,2</u>

Der Jahresverlust 2014 (- 1.559,8 T €) wurde gemäß dem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 8. Dezember 2015 aus der allgemeinen Rücklage entnommen.

### **Eigenkapitalverzinsung**

Gemäß § 11 Abs. 5 Eigenbetriebsgesetz (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 2015 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 2014 wurde mit Datum vom 25. Juli 2015 von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit einem uneingeschränkten Testat versehen.

Die Feststellung des Jahresabschlusses durch die Stadtverordnetenversammlung stand bei Redaktionsschluss noch aus.

### **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.

## **16 Eigenbetrieb „KASSELWASSER“**

### **Inhalt und Umfang der Prüfung**

Durch Beauftragung des Oberbürgermeisters wurde dem Revisionsamt die Prüfung der Wirtschaftsführung des Eigenbetriebes „KASSELWASSER“ im Sinne von § 131 Abs. 2 Ziff. 5 HGO als weitere ständige Aufgabe übertragen.

Die Wirtschaftsführung des Eigenbetriebes hat erhebliche Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Stadt.

Durch diese Prüfung soll insbesondere festgestellt werden, ob der Eigenbetrieb im Einklang mit den für ihn geltenden Vorschriften sowie wirtschaftlich und sparsam geführt wird, der Wirtschaftsplan eingehalten wurde und eine stetige Erfüllung der Aufgaben des Eigenbetriebes gewährleistet ist.

Bereits in der Vergangenheit haben wir in unsere grundsätzlich stichprobenartige Prüfung insbesondere die Beschlussvorlagen für die städtischen Gremien und die haushaltsrechtliche Abwicklung der Zahlungen zwischen der Stadt und dem Eigenbetrieb einbezogen. In diesem Zusammenhang wurden die Berichte über die Jahresabschlussprüfungen sowie die Protokolle der Beiratssitzungen ausgewertet.

Wesentliche Feststellungen ergaben sich dabei nicht.

### **Wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebs im Berichtsjahr**

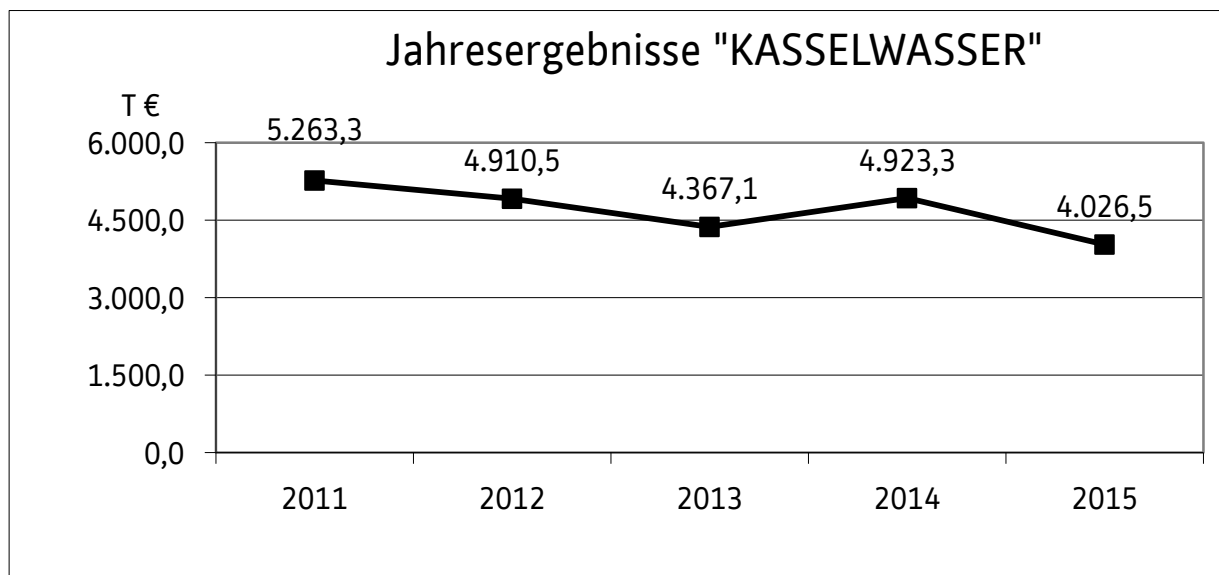
Die Bilanzsumme des Eigenbetriebs hat sich um 7,7 Mio € auf 339,7 Mio € reduziert.

Im Lagebericht wurde die Entwicklung der Bilanzsumme wie folgt dargestellt:

Im Berichtsjahr 2015 betrug der kaufmännische Jahresüberschuss 4.026,5 T €. Damit konnte der Eigenbetrieb auch im 20. 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 €/m<sup>3</sup> und die Gebühren für Regenwasser auf 0,75 €/m<sup>2</sup> festgesetzt. In 2015 erfolgte wie schon in den Vorjahren keine Gebührenanpassung.

#### **Finanzieller Leistungsaustausch zwischen Stadt und Eigenbetrieb**

Auch nach der Umstellung des Rechnungswesens der Stadt Kassel auf die doppelte 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 2015 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 2015 wurde von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen und vom Magistrat festgestellt.

In seiner Sitzung am 11. Juli 2016 hat der Magistrat folgenden Beschluss gefasst:

*„Der Magistrat legt den Jahresabschluss, den Lagebericht und die Erfolgsübersicht für das Geschäftsjahr 2015 der Stadtverordnetenversammlung vor und bittet sie, folgendes zu beschließen:  
Das Jahresergebnis 2015 der Sparte Abwasser in Höhe von EUR 4.026.579,37 soll auf neue Rechnung (Einstellung in den Gewinnvortrag) vorgetragen werden.  
Aus dem zum 31. Dezember 2015 bestehenden Gewinnvortrag in Höhe von EUR 4.952.951,43 soll im Geschäftsjahr 2016 die Ausschüttung der Eigenkapitalverzinsung in Höhe von EUR 780.000,00 an die Stadt Kassel erfolgen. Das nach der Eigenkapitalverzinsung verbleibende Jahresergebnis 2014, welches mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung in 2015 in den Gewinnvortrag eingestellt wurde, soll in Höhe von EUR 4.172.951,43 der zweckgebundenen Rücklage zugeführt werden. Diese Zuführung erfolgt nach den Satzungsregelungen für den Abwasserentsorgungsbereich mit einem Gewinn von EUR 4.246.868,72 und für den Bereich Abscheider mit einem Verlust von EUR 73.917,29. Bezüglich des Verlustes im Bereich Abscheider soll die bestehende, zweckgebundene Rücklage Abscheider zum Ausgleich des Verlustes verwendet werden.  
Des Weiteren soll die zum 31. Dezember 2015 bestehende Verpflichtungsrückstellung, welche die Versorgungsansprüche eines zur Stadt Kassel gewechselten Beamten beinhaltet und unter den Rückstellungen für Pensionen und ähnlichen Verpflichtungen bilanziert wird, i. H. v. EUR 395.127,00 in die zweckgebundene Rücklage eingestellt werden.  
Das negative Jahresergebnis 2015 der Sparte Trinkwasser in Höhe von EUR 82,32 soll auf neue Rechnung (Einstellung in den Verlustvortrag) vorgetragen werden.“*

**Hinweis:**

Bei Redaktionsschluss des Schlussberichtes 2015 stand die Feststellung des Jahresabschlusses 2015 des Eigenbetriebes „KASSELWASSER“ durch die Stadtverordnetenversammlung noch aus.

## **17 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 2015

<b>Nr.</b>	<b>Prüfungsfeststellung</b>	<b>Ankündigung der Umsetzung durch das Amt Kämmerei und Steuern für Jahresabschluss</b>	<b>Sachstand</b>
<b>1</b>	<b><u>Unbebaute Grundstücke</u></b>		
<b>1.1</b>	<b>Datenintegrität</b> 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.  Die Entwicklung einer Datenbank auf Grundlage von MS Access wurde im Herbst 2014 begonnen. Die Datenbank wird aktuell vom Liegenschaftsamt erstellt.		<b>Noch nicht vollständig erledigt</b>

Nr.	Prüfungsfeststellung	Ankündigung der Umsetzung durch das Amt Kämmerei und Steuern für Jahresabschluss	Sachstand
1.2	<p><b>Buchhalterische Abwicklung von Geschäftsvorfällen</b> 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 nsk eine ordnungsmäßige Buchung von Teilabgängen ermöglicht.</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>Laut Auskunft des Liegenschaftsamtes und des Amtes Kämmerei und Steuern gibt es zurzeit keine alternative Buchungsmethode, da die Grundstücksankäufe und Grundstücksverkäufe nicht direkt über die Anlagenbuchhaltung gebucht werden.</p>	<p><b>Noch offen</b></p> <p>Das Revisionsamt wird weiterhin die Verwaltung bei der Suche einer Lösung konstruktiv begleiten.</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 Buchhaltung erkennbar sein, ob der Verkauf eines Grundstücks einen außerordentlichen Ertrag oder einen außerordentlichen Verlust ergeben hat.</p>	<p>Eine Einzelerfassung aller Grundstücke in der Anlagenbuchhaltung würde zu einem nicht vertretbaren personellen sowie buchungs-technischen Aufwand führen.</p>
--	--

## **18 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 Gesamtabchluss – 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.

Durch den Abschluss der Prüfung des Jahresabschlusses 2015 ist die Stadt Kassel nun auf dem aktuellen Stand. Bislang zu Gunsten der Jahresabschlussprüfung zurückgestellte risikoorientierte Prüfungen können nun durchgeführt werden. Insofern 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 Gesamtab schlüssen (sowie der Vorbereitung auf deren Prüfung) neue Aufgaben auf das Revisionsamt zu. Weiterhin wurden zwischenzeitlich die Prüfung der Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe und die Prüfung der städtischen Leistungen des Jobcenters Stadt Kassel als ständige Aufgabe dem Revisionsamt übertragen. Dadurch werden zusätzlich Ressourcen gebunden werden. Die Erfüllung des Prüfauftrages nach der HGO wird schwierig.

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 weiterhin im Rahmen von begleitenden Prüfungen zur Führungs- und Steuerungsunterstützung mittels Beratung der geprüften Stellen beitragen. Diese Vorgehensweise hat sich in den letzten Jahren bewährt. Begleitende Prüfung und zielgerichtete Beratung ermöglichen auch eine konstruktive Zusammenarbeit mit den verschiedenen Fachämtern nicht zuletzt im Hinblick auf bestehende Risiken, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

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.

## 19 Prüfungsbestätigung

Der Jahresabschluss 2015 wurde vom Revisionsamt entsprechend den Vorschriften der §§ 128 und 131 HGO sowie den Vorschriften der GemHVO geprüft.

Die Prüfung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2015 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 2015 entscheidet die Stadtverordnetenversammlung gemäß § 114 HGO in eigener Verantwortung.

Kassel, 12. September 2016

Der Leiter des Revisionsamtes  
der Stadt Kassel



Thomas Bergmann

## **20 Anlagen**

### **20.1 Vollständigkeitserklärung**

Vorlage des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2015

#### **Vollständigkeitserklärung**

Für die Erstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2015 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 Schäfer  
Herr Rios  
Herr Lühne  
Herr Busch  
Herr Zaun  
Herr Schütz

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**

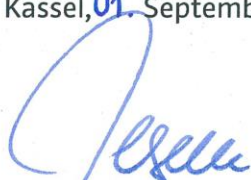
Der Jahresabschluss beinhaltet alle bilanzierungspflichtigen Vermögenswerte, Verpflichtungen, Rückstellungen, Wagnisse und Abgrenzungen, sämtliche Aufwendungen und Erträge und sämtliche Ein- und Auszahlungen. Der Anhang enthält nach meiner Überzeugung alle erforderlichen Angaben.

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, ~~01~~ September 2016



---

Christian Geselle, Stadtkämmerer



---

Wolfram Schäfer, Kämmerei und Steuern

## 20.2 Dezernatsverteilungsplan mit Bezeichnung der städtischen Ämter

Stand: 1. Januar 2015

<p>Dezernat I</p> <p>Oberbürgermeister Bertram Hilgen</p>	<p>Dezernat II</p> <p>Finanzen, Beteiligungen und Soziales</p> <p>Stadtkämmerer Dr. Jürgen Barthel</p>
<p>10 Hauptamt</p> <p>11 Personal- und Organisationsamt</p> <p>14 Revisionsamt</p> <p>16 Büro der Stadtverordnetenversammlung</p> <p>30 Rechtsamt</p> <p>41 Kulturamt</p>	<p>20 Kämmerei und Steuern</p> <p>23 Liegenschaftsamt</p> <p>50 Sozialamt</p> <p>56 Jobcenter Stadt Kassel <sup>2)</sup></p>
<p>Dezernat III</p> <p>Sport, Ordnung und Sicherheit</p> <p>Bürgermeister Jürgen Kaiser</p>	<p>Dezernat IV</p> <p>unbesetzt</p>
<p>32 Ordnungsamt</p> <p>33 Bürgeramt</p> <p>36 Lebensmittelüberwachung und Tiergesundheit</p> <p>37 Feuerwehr</p> <p>52 Sportamt</p> <p>70 Die Stadtreiniger Kassel <sup>1)</sup></p>	
<p>Dezernat V</p> <p>Jugend, Schule, Frauen, Gesundheit</p> <p>Stadträtin Anne Janz</p>	<p>Dezernat VI</p> <p>Verkehr, Umwelt, Stadtentwicklung und Bauen</p> <p>Stadtrat Christof Nolda</p>
<p>40 Schulverwaltungsamt</p> <p>51 Jugendamt</p> <p>53 Gesundheitsamt Region Kassel</p> <p>VF Frauenbüro <sup>3)</sup></p>	<p>60 Bauverwaltungsamt</p> <p>62 Vermessung und Geoinformation</p> <p>63 Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz</p> <p>65 Hochbau und Gebäudebewirtschaftung</p> <p>66 Straßenverkehrs- und Tiefbauamt</p> <p>67 Umwelt- und Gartenamt</p> <p>71 KASSELWASSER<sup>1)</sup></p>

1) Eigenbetrieb

2) Übertragene Aufgaben nach SGB II

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

Stand: 15. Dezember 2015

<p>Dezernat I</p> <p>Oberbürgermeister Bertram Hilgen</p>	<p>Dezernat II</p> <p>Finanzen, Beteiligungen und Soziales</p> <p>Stadtkämmerer Christian Geselle</p>
<p>10 Haupt- und Bürgeramt</p> <p>11 Personal- und Organisationsamt</p> <p>14 Revisionsamt</p> <p>16 Büro der Stadtverordnetenversammlung</p> <p>30 Rechtsamt</p> <p>32 Ordnungsamt</p> <p>33 Bürgeramt</p> <p>41 Kulturamt</p>	<p>20 Kämmerei und Steuern</p> <p>23 Liegenschaftsamt</p> <p>37 Feuerwehr</p> <p>50 Sozialamt</p> <p>52 Sportamt</p> <p>56 Jobcenter Stadt Kassel <sup>2)</sup></p>
<p>Dezernat III</p> <p>Sport, Ordnung und Sicherheit</p> <p>Bürgermeister N.N.</p>	<p>Dezernat IV</p> <p>unbesetzt</p>
<p>Dezernat V</p> <p>Jugend, Schule, Frauen, Gesundheit</p> <p>Stadträtin Anne Janz</p>	<p>Dezernat VI</p> <p>Verkehr, Umwelt, Stadtentwicklung und Bauen</p> <p>Stadtrat Christof Nolda</p>
<p>36 Lebensmittelüberwachung und Tiergesundheit</p> <p>40 Schulverwaltungsamt</p> <p>51 Jugendamt</p> <p>53 Gesundheitsamt Region Kassel</p> <p>VF Frauenbüro <sup>3)</sup></p>	<p>60 Bauverwaltungsamt</p> <p>62 Vermessung und Geoinformation</p> <p>63 Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz</p> <p>65 Hochbau und Gebäudebewirtschaftung</p> <p>66 Straßenverkehrs- und Tiefbauamt</p> <p>67 Umwelt- und Gartenamt</p> <p>70 Die Stadtreiniger Kassel <sup>1)</sup></p> <p>71 KASSELWASSER<sup>1)</sup></p>

1) Eigenbetrieb

2) Übertragene Aufgaben nach SGB II

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

## 20.3 Abkürzungen

### A

ADV	automatisierte Datenverarbeitung
AKT	Automatischer Kassentresor

### B

BU	Bauunterhaltung
----	-----------------

### D

DV	Datenverarbeitung
----	-------------------

### E

EDV	elektronische Datenverarbeitung
EigBG	Eigenbetriebsgesetz
ekom21	ekom21-Kommunales Gebietsrechenzentrum Hessen

### G

GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeinekassenverordnung
GDPdU	Grundsätze zum Datumzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt

### H

HASOKA	Hardware- und Softwarekataster
HGIG	Hessisches Gleichberechtigungsgesetz
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HMdluS	Hessisches Ministerium des Inneren und Sport
HVTG	Hessisches Vergabe- und Tariftreuegesetz

### I

IDR	Institut der Rechnungsprüfer
IDR-L	Prüfungsleitlinie des Instituts der Rechnungsprüfer
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie

## **K**

KGRZ	Kommunales Gebietsrechenzentrum
Kita	Kindertagesstätte
KVKR	Kommunaler Verwaltungskontenrahmen

## **M**

Mio €	Millionen Euro
-------	----------------

## **N**

nsk	newsystem@kommunal (DV-System für die Finanzwirtschaft)
n7	newsystem Version_7

## **O**

OKKSA	Offener Katalog Kommunaler Softwareanforderung
-------	--

## **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