

# **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 nach Pflichtaufgaben (§ 131 Abs. 1 HGO) und Aufgaben, die dem Amt nach § 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>.

## 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 Gemeinde beteiligt ist (sog. „Betätigungsprüfung“),
- Kassen-, Buch- oder Betriebsprüfung, die sich die Stadt Kassel bei einer Beteiligung, bei der Hingabe eines Kredits oder sonst vorbehalten hat und
- Prüfung des Jahresabschlusses des Zweckverbandes Raum Kassel, (im zweijährigen Wechsel mit der Revision des Landkreises Kassel).

Darüber hinaus können dem Revisionsamt im Rahmen der Regelung des § 131 Abs. 2 HGO Prüfungsaufträge erteilt werden, die sich auf die Klärung ganz bestimmter Sachverhalte beziehen, und die insoweit als zeitlich befristet wahrzunehmende Aufgaben anzusehen sind.

---

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

### **1.2.3 Sonstige Prüfungsaufgaben**

Weiterhin werden durch das Revisionsamt Prüfungen auf Grund besonderer (gesetzlicher) Regelungen oder weil ein besonderes Interesse der Stadt Kassel an der betreffenden Aufgabenwahrnehmung besteht, durchgeführt. 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 Wirtschaftsführung der selbständigen Stiftungen „Brückner - Kühner“ und „Lenoir“
- Prüfung der Verwendungsnachweise über Zuweisungen, die die Stadt Kassel erhalten hat, soweit dies durch den Zuweisungsgeber gefordert wird.

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

## **1.3 Schlussbericht 2010**

### **1.3.1 Vorlage des Schlussberichtes an die Stadtverordnetenversammlung**

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

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

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

Durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 23.05.2005 erfolgte die Umstellung der Haushaltswirtschaft der Stadt Kassel auf die doppelte Buchführung mit Wirkung vom 01.01.2006. Diese Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens und die zeitgleiche Einführung eines neuen Datenverarbeitungsverfahrens für das Finanzwesen, sowie die Erstellung der Eröffnungsbilanz und des doppelten Jahresabschlusses zum 31.12.2006 war mit erheblichem Aufwand für die Verwaltung aber auch mit erheblichem Prüfungsaufwand für das Revisionsamt verbunden. Dieses hat noch immer zur Folge, dass auch der fünfte doppelte Jahresabschluss 2010 und der entsprechende Schlussbericht des Revisionsamtes der Stadtverordnetenversammlung nicht in dem vorzusehenden Zeitrahmen vorgelegt werden konnte. Daneben haben sich in unserem Fall verschiedene Umstände, (Abordnung eines Prüfers zu einem anderen Dienstherrn, durchgängiger Ausfall eines Prüfers wegen Langzeitkrankheit, eingeschränkter Prüfungsumfang eines Prüfers aufgrund Übernahme einer Leitungsfunktion, starke Reduzierung der Sekretariatsfunktion wegen plötzlicher Erkrankung) zusätzlich hemmend ausgewirkt. Gleichwohl konnten wir die intern vereinbarte Frist zur Erstellung dieses Berichtes einhalten. Der Jahresabschluss 2010 wurde dem Revisionsamt im September 2012 zur Prüfung vorgelegt. Eine Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung über den Jahresabschluss 2010 sowie die Entlastung des Magistrats war allerdings nicht mehr bis zum 31.12.2012 möglich. Es darf aber davon ausgegangen werden, dass der Jahresabschluss 2011 als erstmals doppelter Jahresabschluss im Rahmen der in der HGO normierten zeitlichen Vorgabe der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt werden kann.

Mit der zeitnahen Vorlage der Jahresabschlüsse würde nicht zuletzt der Voraussetzung für eine effektive Steuerung des Haushalts durch die Stadtverordnetenversammlung mit Rechnung getragen werden.

### **1.3.2 Aufbau und Inhalt des Schlussberichtes**

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

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

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

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

Die Prüfung des Jahresabschlusses 2010 ist mit der Erstellung dieses Berichts abgeschlossen. Die Feststellungen beruhen im Wesentlichen auf dem jeweils aktuellen Kenntnisstand zum Zeitpunkt der Berichtserstellung. Davon abweichende Termine sind im Einzelfall angegeben.

## 2 Wesentliche Prüfungsfeststellungen

Bei der Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses 2010 wurden wiederum die Beratungs- bzw. Hilfsleistungen eines Wirtschaftsprüfers in Anspruch genommen.

Hierbei wurden in Zusammenarbeit zwischen uns und dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) umstellungsbedingte Problembereiche aufgegriffen und gemeinsam mit Herrn Prof. Dr. Uwe Lauerwald (Prof. Dr. Ludewig und Sozien, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater aus Kassel) diskutiert. Darüber hinaus ergaben sich weitere Termine zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) und dem Revisionsamt, in denen prüfungsbegleitend Fragestellungen gemeinsam erörtert und Lösungsvorschläge erarbeitet wurden.

Es zeigt sich allerdings noch immer, dass nicht alle Themenbereiche ad hoc bereinigt werden können, sondern nach und nach im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) und weiteren Fachämtern abgearbeitet werden müssen.

Einige Themenbereiche wurden inzwischen intensiv bearbeitet.

Es wurde weiterhin geprüft, ob noch organisatorische Maßnahmen zu ergreifen sind, um die Arbeit im Bereich des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) zu optimieren. Seit dem Jahr 2011 gibt es die Projektgruppe „Optimierung Städtisches Rechnungswesen“, welche sich unter anderem mit der Fragestellung der Zentralisierung der Buchhaltung befasst.

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

Gleichwohl vermögen wir dahingehende Einlassungen der Fachämter, dass z.B. „kein Eintritt eines wirtschaftlichen Schadens“ vorliegt oder „die Umbuchung ohnehin ergebnisneutral sei“, nur als nicht zielführend einzuordnen. Diese Standpunkte verkennen, dass Sinn und Zweck der haushaltsrechtlichen Regelungen nicht primär der Abwendung wirtschaftlichen Schadens bzw. deren weiterer Zweck nur in der Darstellung nicht ergebnisneutraler Buchungswege besteht sondern u. a. das Handwerkszeug für einen transparenten nach den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung aufgestellten Jahresabschluss bilden.

Obgleich in vielfacher Weise Lösungsvorschläge im Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) erarbeitet und umgesetzt werden, haben wir unabhängig davon im Folgenden eine Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen dargestellt:

Nr.	Prüfungsfeststellung	Schlussbericht
<b>A.</b>	<b>Haushaltsplan und Teilhaushalte /-rechnungen</b>	<b>Tz.</b>
1.	Kein 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.	Öffentliche Grünanlagen - fehlende Dokumentation über die Nachbewertung von Grünanlagen in Höhe von 89. Mio. €.	5.3.1
2.	Kunstgegenstände - fehlender Einzelnachweis	5.3.2
3.	Anlagen im Bau - negative Buchwerte	5.3.3
4.	Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen - Nachweis der Werthaltig zum 31.12.2010	5.3.4
5.	Forderungen - unzureichende Dokumentation des Forderungsbestandes	5.3.6
<b>C.</b>	<b>Gesamtergebnisrechnung</b>	
1.	Periodengerechte Zuordnung	6.2
2.	Erträge aus Schlüsselzuweisungen - unzulässige Verrechnung von Aufwendungen und Erträgen	6.3
<b>D.</b>	<b>Finanzrechnung</b>	
1.	Fehlende direkte Finanzrechnung	7.2.1
2.	Fehlende Darstellung des fortgeschriebenen Haushaltsansatzes bei der indirekten Finanzrechnung	7.2.2
3.	Fehlende Teilfinanzrechnungen	7.5
<b>E.</b>	<b>Rechenschaftsbericht und Anlagen zum Jahresabschluss</b>	
1.	Keine Darstellung des Standes der Aufgabenerfüllung mit den Zielsetzungen und Strategien der Haushaltswirtschaft / Stadtverordnetenversammlung und Verwaltung	8.1.1
<b>F.</b>	<b>Zentral bewirtschaftete Budgets</b>	
1.	Keine ausreichende Darstellung der Deckungsfähigkeit von zentral bewirtschafteten Budgets im Haushaltsplan	9.1 und 9.2
<b>G.</b>	<b>Teilhaushalte der Ämter</b>	
1.	Zwischenabrechnung "Aktive Kernbereiche Friedrich-Ebert-Straße" / Auftragsenerweiterung ohne Magistratsbeschluss bzw. schriftliche Beauftragung	10.3

Nr.	Prüfungsfeststellung	Schlussbericht
2.	Straßenverkehrsamt - Verstoß gegen das Realisationsprinzip § 40 Nr. 3 GemHVO-Doppik	10.4
3.	Dienstwohnungen - Festsetzung von Dienstwohnungsvergütungen und Nebenabgaben	10.5
<b>H.</b>	<b>Technische Prüfung</b>	
1.	Regenüberlaufbecken Teichbreite	11.1.2.1
2.	Sanierung Ufermauer an der Ahna / Schützenstraße	11.1.2.2
3.	Sporthalle Waldau - Gebäude und Dachsanierung	11.1.2.3
<b>I.</b>	<b>Kassenprüfung</b>	
1.	Mangelnde Übereinstimmung beim Summenabgleich im Tagesabschluss	12.3.1
2.	Reisekosten - Führen von Fahrtenbüchern	12.4
<b>J.</b>	<b>Prüfung von Datenverarbeitungsverfahren (DV-Verfahren)</b>	
1.	Berechtigungskonzept	13.2.1

## 2.1 Zuständigkeit bei der Aufstellung des Jahresabschlusses

Der vom Amt Kämmerei und Steuern / Magistrat vorgelegte Jahresabschluss berücksichtigt nicht in allen Teilen die Vorgaben der HGO und der GemHVO - Doppik.

Nach § 114s Abs. 1 HGO hat die Gemeinde 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 darzustellen hat und
- klar und übersichtlich sein muss.

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

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

- der Haushaltsplan eingehalten ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt sind,
- bei den Einnahmen und Ausgaben, den Erträgen, Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung im Jahr 2010 nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist,
- die Anlagen zum Jahresabschluss vollständig und richtig sind,
- die Jahresabschlüsse nach § 114s HGO (Jahresabschluss und Gesamtabchluss) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kassel darstellen und
- der Rechenschaftsbericht sowie ggf. der Bericht zum Gesamtabchluss (Konsolidierungsbericht) eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Stadt Kassel vermittelt.

Ein Gesamtabchluss im Sinne des § 114s Abs. 5 HGO war nicht vorzulegen bzw. zu prüfen, denn mit Änderung der Hessischen Gemeindeordnung zum 24.03.2010 hat der Hessische Landtag den Termin für die Aufstellung des ersten kommunalen Gesamtabchlusses auf den 31.12.2015 festgelegt.

---

<sup>2</sup> Gültig im Jahr 2009, 2012 entfällt dieser Paragraph

## **3.2 Prüfungsunterlagen und Auskunftserteilung**

### **3.2.1 Prüfungsunterlagen**

Der Jahresabschluss 2010 soll nach § 114s Abs. 9 HGO innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres (30.04.2011) aufgestellt werden.

Der Magistrat hat den „Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2010“ in seiner Sitzung am 27.08.2012 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet.

Im Einzelnen wurden folgende Unterlagen zur Prüfung des Jahresabschlusses 2010 vorgelegt:

1. Schlussbilanz zum 31.12.2010
2. Gesamtergebnisrechnung 2010
3. Teilergebnisrechnungen 2010
4. Gesamtfinanzzrechnung 2010 (indirekt)
5. Rechenschaftsbericht mit den Begründungen zu den erheblichen Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen
6. Anhang zum Jahresabschluss zum 31.12.2010
7. Übersicht über die in das Folgejahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen
8. Übersichten über den Stand
  - a. des Anlagevermögens
  - b. der Forderungen
  - c. der Verbindlichkeiten
  - d. der Rückstellungen
  - e. der kreditähnlichen Rechtsgeschäfte
  - f. der fremden Finanzmittel
9. Summen- und Saldenliste zum 31.12.2010.

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 2010 - wie im Vorjahr - die Abgabe einer solchen Vollständigkeitserklärung erbeten und erhalten.

### 3.3 Prüfungsdurchführung

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

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2010 ergaben sich insbesondere auf Grund unserer Erkenntnisse aus der Prüfung der Jahresabschlüsse 2006 bis 2009 folgende Prüfungsschwerpunkte:

Vermögensrechnung (Bilanz):

- Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte
- Grund- und Bodenanteile bebauter Grundstücke
- Gebäude
- Infrastrukturvermögen / Gemeindeftraßen und korrespondierende Sonderposten

---

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

- Infrastrukturvermögen / Grünanlagen und Museumsgüter
- Anlagen im Bau
- Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen und Erträge aus Beteiligungen sowie Verlustübernahmen
- Forderungen
- Eigenkapital/Rücklagen
- Rückstellungen (insbesondere Personal- und sonstige Rückstellungen)
- Verbindlichkeiten

#### Finanzrechnung:

Plausibilitätsprüfung der durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erstellten indirekten Finanzrechnung

#### Ergebnisrechnung:

- Einhaltung des Haushaltsplanes,
- periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen,
- Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und Umlagen
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen,
- Finanzerträge,
- Zinsen und ähnliche Aufwendungen,
- außerordentliche Erträge

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 2010 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>

Die Korrektur festgestellter Unrichtigkeiten hat das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) aus zeitlichen und personellen Gründen nicht vorgenommen. Eine Korrektur soll lt. Auskunft des Amtes in den Folgeabschlüssen erfolgen.

---

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

Da sich die Prüfung auch auf die Planung und Durchführung der Vorratsinventur zu erstrecken hat,<sup>5</sup> haben wir die Inventurplanungen zum 31.12.2010 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) beim Sachanlagevermögen durchgeführt. Zudem fließen Erkenntnisse aus der unterjährigen Verwaltungsprüfung in die Prüfungshandlungen zur Prüfung des IKS mit ein (z. B. Kassenprüfungen, die prüferische Begleitung verwaltungsinterner Veränderungsprozesse, aber auch Magistrats- und StaVo-Vorlagen).

Über den Bestand der Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen müssen Saldenbestätigungen vorliegen (Verwaltungsvorschriften (VV) Nr. 12.2 bzw. 16.3 zu § 59 GemHVO - Doppik). Zum Abschlussstichtag 31.12.2010 wurden Saldenbestätigungen durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) bei den verbundenen Unternehmen angefordert. Ein Abgleich der Saldenbestätigungen war nur bedingt möglich (vgl. Tz 5.3.5).

### **3.4 Schlussbesprechung**

Auf eine förmliche Schlussbesprechung wurde verzichtet. Wesentliche Ergebnisse der Jahresabschlussprüfung zum 31.12.2010 wurden am 19.12.2012 in einem Gespräch zwischen Vertretern des Revisionsamtes und Vertretern des Amtes Kämmerei und Steuern erörtert.

---

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

## 4 Haushalt 2010

### 4.1 Haushaltssatzung

Die Stadtverordnetenversammlung beschloss am 22. März 2010 die Haushaltssatzung 2010 mit folgenden Festsetzungen:

<b><u>Ergebnishaushalt:</u></b>	2010	2009	Vergleich 2009
• <b><u>Verwaltungsergebnis:</u></b>			
Erträge:	571,3 Mio. €		616,1 Mio. €
Aufwendungen:	<u>620,6 Mio. €</u>		<u>600,3 Mio. €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		- 49,3 Mio. €	<u>15,8 Mio. €</u>
• <b><u>Finanzergebnis:</u></b>			
Erträge:	4,6 Mio. €		4,7 Mio. €
Aufwendungen:	<u>28,0 Mio. €</u>		<u>31,5 Mio. €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		- 23,4 Mio. €	- <u>26,8 Mio. €</u>
• <b><u>Ordentliches Ergebnis:</u></b>			
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		- 72,7 Mio. €	- 11,0 Mio. €
• <b><u>Außerordentliches Ergebnis:</u></b>			
Erträge:	1,5 Mio. €		1,5 Mio. €
Aufwendungen:	<u>0,5 Mio. €</u>		<u>0,5 Mio. €</u>
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<u>1,0 Mio. €</u>	<u>1,0 Mio. €</u>
<b>Jahresbezogener Fehlbedarf insgesamt:</b>		<b>- <u>71,7 Mio. €</u></b>	<b>- <u>10,0 Mio. €</u></b>
<b><u>Finanzhaushalt:</u></b>			
• <b><u>Laufende Verwaltungstätigkeit:</u></b>			
Saldo Einzahlungen/Auszahlungen:			
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		37,8 Mio. €	<u>14,1 Mio. €</u>
• <b><u>Investitionstätigkeit:</u></b>			
Einzahlungen:	28,7 Mio. €		21,5 Mio. €
Auszahlungen:	<u>48,4 Mio. €</u>		<u>134,3 Mio. €</u>
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		- 19,7 Mio. €	- <u>112,8 Mio. €</u>
• <b><u>Finanzierungstätigkeit:</u></b>			
Einzahlungen:	66,0 Mio. €		134,0 Mio. €
Auszahlungen:	48,7 Mio. €		<u>49,7 Mio. €</u>
Finanzmittelüberschuss (+) / -fehlbedarf (-):		<u>17,3 Mio. €</u>	<u>84,3 Mio. €</u>
<b>Jahresbezogener Finanzmittelfehlbedarf insgesamt:</b>		<b>- <u>40,2 Mio. €</u></b>	<b>- <u>14,4 Mio. €</u></b>

## 4.2 Ausgestaltung der doppischen Haushaltswirtschaft

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

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

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

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

Die Stadt Kassel führt ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung gemäß §§ 92 Abs. 3, 114a bis 114u HGO. Dadurch sollte einerseits sichergestellt sein, dass die Vermögenssituation der Stadt Kassel umfassend dargestellt wird. Andererseits soll der Ressourcenverbrauch der Stadt Kassel periodengerecht nachgewiesen werden. 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.

## 4.2.1 Äußere Form des Haushaltsplanes und der Ergebnis- und Finanzrechnung

### Sachverhalt

Der Aufbau des Haushaltsplans und des Jahresabschlusses ist in der GemHVO - Doppik gesetzlich festgelegt.

### Feststellung

Der Aufbau des Haushaltsplanes 2010 stimmt im Wesentlichen mit den Mustern der GemHVO - Doppik überein. Insoweit hat die Verwaltung ihren Zusagen aus der Vergangenheit entsprochen.

Im Haushaltsplan 2010 werden jedoch erneut die Erlöse und Kosten aus internen Leistungsbeziehungen nicht gesondert in den Teilergebnishaushalten nachgewiesen (vgl. Muster 9 und 17 zu § 60 GemHVO - Doppik sowie die Verwaltungsvorschriften hierzu). Dementsprechend fehlen die Angaben über interne Leistungsbeziehungen auch in den Teilergebnisrechnungen. Der Teilergebnishaushalt hat jedoch gemäß § 4 Abs. 3 GemHVO - Doppik auch die Kosten und Erlöse aus internen Leistungsverrechnungen zu enthalten.

*„Die interne Leistungsverrechnung ermöglicht die vollständige Ermittlung aller Kosten durch die Darstellung sämtlicher Leistungsbeziehungen, die innerhalb der Verwaltung bestehen. Es findet dadurch 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.“*

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



Beispiele für interne Leistungsbeziehungen:

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

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 bei politischen Entscheidungen unterstützen; z.B. bei der Frage, ob Prozesse verändert werden müssen.

Die Gesamtfinanzzrechnung – Teil A – (indirekte Finanzrechnung) wurde fast in der gesetzlich geforderten Form erstellt. Die ebenfalls vom Gesetz vorgesehene Gesamtfinanzzrechnung – Teil B – (direkte Finanzrechnung) hat die Verwaltung nicht vorgelegt. Eine Begründung hierfür findet sich weder im Haushaltsplan noch im Jahresabschluss 2010. Zur Finanzrechnung siehe insbesondere Tz. 7.

### **Empfehlung**

Die internen Leistungsbeziehungen sollten aus den genannten Gründen in die Planung und in die Buchführung der Stadt Kassel aufgenommen werden.

## 4.2.2 Produkt- bzw. produktorientierter Haushalt

### Sachverhalt

Gemäß § 4 Abs. 1 und 2 GemHVO - Doppik sind die Teilhaushalte 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 - Doppik folgt. Der Produktbereichsplan bildet die gesetzlich vorgesehenen Produktbereiche sowie die Produktgruppen mit den haushaltsmäßigen Ergebnissen ab. Die Gesamtsumme der Produktbereiche entspricht dem Jahresergebnis laut Haushaltssatzung. Dies ist ein großer Fortschritt im Vergleich zum Vorjahr, da 2009 zwar ein Produktbereichsplan vorgelegt wurde, dieser aber nicht dem gesetzlichen Muster folgte und keine Plan- bzw. Ergebniszahlen aufwies.

Der Forderung aus § 4 Abs. 2 Satz 2 GemHVO - Doppik, dass im Falle der Gliederung der Teilhaushalte nach der örtlichen Organisation die der Organisationseinheit zugewiesenen örtlichen Produktgruppen und Produkte darzustellen sind, wird hingegen 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. Dies ist dann der Fall wenn der Produktbereich mit dem Teilhaushalt identisch ist. Diese Identität ist allerdings nur in einigen Fällen gegeben. Es mangelt daher wie bisher an der Darstellung der Produktgruppen und Produkte innerhalb der Teilhaushalte.

## **Empfehlung**

Wie bereits im vorhergehenden Schlussbericht empfehlen wir erneut im Haushaltsplan Produkte innerhalb von Produktgruppen, Produktgruppen innerhalb von Produktbereichen und Produktbereiche innerhalb von Teilhaushalten darzustellen. Nur dann entspricht der Haushaltsplan dem gesetzlichen Anspruch. Darüber hinaus kann er auch nur orientiert an diesen Voraussetzungen den ehrenamtlich besetzten politischen Gremien als Entscheidungshilfe dienen. Die derzeitige Gliederung der Teilhaushalte nach Kostenstellen kann diese Anforderung nur sehr begrenzt erfüllen.

### **4.2.3 Angabe von Zielen und Kennzahlen**

#### **Sachverhalt**

In § 4 Abs. 2 GemHVO - Doppik ist vorgesehen, dass in den Teilhaushalten Leistungsziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung angegeben werden. Gemäß § 10 Abs. 3 GemHVO - Doppik 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 2010 weist erstmalig einen Teil auf, der mit „Bilanzanalyse Stadt Kassel“ überschrieben ist. Darunter finden sich die Worte „Analyse und Steuerung über Kennzahlen“. Die Auswertungen sind, soweit es sich um Bilanzanalysen handelt, auf die Vergangenheit gerichtet; Gegenstand der Betrachtungen ist der Gesamthaushalt.

Soweit die Ertrags- bzw. Aufwandslage betrachtet wird, sind die Planansätze 2009 und 2010 in die Auswertungen einbezogen.

Die beschriebenen Auswertungen dienen der Vergleichbarkeit, der Stadt Kassel mit ähnlichen Kommunen.

Die o.a. Anforderung gem. § 4 Abs. 2 GemHVO - Doppik, (Angabe von Leistungszielen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung in den Teilhaushalten) wurde nicht umgesetzt.

Auch in den Haushaltsplänen bis 2013 finden sich keine Leistungsziele und Kennzahlen in den Teilhaushalten.

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

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

### **Empfehlung**

Die Teilhaushalte sollten um produktorientierte Leistungsziele und Kennzahlen ergänzt werden.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere weitergehenden Darstellungen zum Rechenschaftsbericht (siehe Tz. 8.2).

## **5 Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31.12.2010**

### **5.1 Allgemeines**

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

Der Jahresabschluss 2010 wurde vom Magistrat in seiner Sitzung vom 27.08.2012 aufgestellt und mit „Anlagen und Anhang“ dem Revisionsamt zur Prüfung zugeleitet. Auf der Basis dieses Entwurfs der Schlussbilanz, datiert auf den 17.08.2012 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>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Institut der Rechnungsprüfer, IDR Prüfungsleitlinie 200 Tz. 32

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

- Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte
- Grund- und Bodenanteile bebauter Grundstücke
- Gebäude
- Infrastrukturvermögen / Gemeindestraßen und korrespondierende Sonderposten
- Infrastrukturvermögen / Grünanlagen und Museumsgüter
- Anlagen im Bau
- Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen und Erträge aus Beteiligungen sowie Verlustübernahmen
- Forderungen
- Eigenkapital/Rücklagen
- Rückstellungen (insbesondere Personal- und sonstige Rückstellungen)
- Verbindlichkeiten.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass unser Prüfungsrecht bzw. unsere Prüfungspflicht nach § 128 HGO nicht durch Zeitablauf verwirkt wird. Wenn Prüfungsfeststellungen getroffen werden, die in der Vergangenheit nicht aufgegriffen worden sind oder sich neue Erkenntnisse ergeben, müssen wir von der Verwaltung, auch deren Umsetzung erwarten. Gemeinsames Ziel ist es, den doppischen Jahresabschluss so zu gestalten, dass er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kassel darstellt und den städtischen Gremien die erforderlichen Informationen über die wirtschaftliche Lage der Stadt Kassel zur Verfügung stellt.

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

Im Rahmen der Prüfung des vorläufigen Jahresabschlusses in der Fassung vom 17.08.2012 haben wir verschiedenste Prüfungsfeststellungen getroffen. Diese Prüfungsfeststellungen wurden während der laufenden Prüfung dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) zeitnah zugeleitet.

Die erforderlichen Korrekturen der Schlussbilanz zum 31.12.2010 waren anschließend durch das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) umzusetzen. Eine Umsetzung war dort aus zeitlichen und/oder personellen Gründen nicht möglich. Eine Korrektur wurde für die Folgeabschlüsse (2011 ff.) zugesagt.

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 offene Prüfungsfeststellung der Vorjahre für die Abstimmung des Amtes Kämmerei und Steuern einen Zeitplan erstellt hat (siehe Tabelle Tz. 16).

Die entsprechenden Korrekturen werden in den Jahresabschlüssen 2011 ff. erfolgen.

### **5.3.1 Nachzuholender Wertansatz für öffentliche Grünflächen**

#### **Sachverhalt**

Grünflächen im Zuständigkeitsbereich des Umwelt- und Gartenamtes (- 67 -) mit einer Gesamtgröße von 657 Hektar waren in der Bilanz zum 31.12.2008 wertmäßig nicht enthalten. Die Bewertung wurde im Laufe des Haushaltsjahres 2009 nachgeholt. Es wurde Vermögen in einer Größenordnung von 90 Millionen Euro erfolgsneutral nachaktiviert. Der Sachverhalt war Gegenstand von Feststellungen im Schlussbericht 2009.

### **Feststellung**

Durch die Nachaktivierung wurde das städtische Aktivvermögen unter der Position „1.2.3. Sachanlagevermögen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen“ zum 31.12.2009 um 89.569.975,00 Euro erhöht. Der Betrag verteilt sich auf die Einzelpositionen „Wege, Plätze“ und „Öffentliche Grünflächen“.

Die Daten und Verfahren wurden vom Revisionsamt im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2009 einer Plausibilitätsprüfung unterzogen.

Eine weitergehende materielle Prüfung der Datengrundlage konnte bisher nicht erfolgen. Hierfür mangelt es nach wie vor an Dokumentationsunterlagen, welche die Nachbewertungsarbeiten vollziehbar nachprüfbar machen. Das Umwelt- und Gartenamt hat eine zusammenfassende Arbeitsdokumentation mit Belegmaterial sowie eine Verfahrensbeschreibung in Aussicht gestellt; allerdings bis zum Redaktionsschluss dieses Berichts nicht geliefert. Die Erstellung einer solchen Dokumentation hätte nach Auskunft des Umwelt- und Gartenamtes zusätzliche Mehrarbeit verursacht, die bisher nicht bewältigt werden konnte.

Wir gehen inzwischen nicht mehr davon aus, dass uns die entsprechenden Dokumentationen noch vorgelegt werden. In diesem Fall bleibt Aktivvermögen im Umfang von fast 90 Millionen Euro lediglich hinsichtlich seiner Plausibilität geprüft. Unter Plausibilität verstehen wir, dass die Werte annehmbar, einleuchtend und nachvollziehbar erscheinen. Ob die Werte tatsächlich richtig ermittelt wurden, kann von daher so nicht festgestellt werden.

### **Empfehlung**

Eine direkte Empfehlung kann es wegen der Einmaligkeit des Sachverhalts in Zusammenhang mit der Umstellung von der kameralen Haushalts- und Rechnungsführung auf das doppische System nicht geben. Es ist allerdings nicht nur aus Sicht des Revisionsamtes wünschenswert bzw. unabdingbar, wenn Arbeiten mit erheblicher bilanzieller Auswirkung von dem zuständigen Fachbereich in prüffähiger Form dokumentiert würden.



### **5.3.2 Besondere Feststellung zu Kunstgegenständen und Sammlungen**

Die Überprüfung des Wertansatzes für Kunstgegenstände und Sammlungen innerhalb des Prüfungszeitraums war abschließend nicht möglich.

Die betreffenden Vermögensgegenstände sind in der Eröffnungsbilanz der Stadt Kassel mit ihren Versicherungswerten bewertet worden. Allerdings beziehen sich die Versicherungswerte auf Sachgesamtheiten, die nicht auf alle Vermögensgegenstände individuell zuordnungsfähig waren. Von daher ist eine diesbezügliche Unsicherheit dem Grunde und der Höhe nach insoweit vorhanden, als eine eindeutige Zuordnungsfähigkeit eines Vermögensgegenstandes zum bilanzierten Wert (der Sachgesamtheit) nicht gegeben ist.

Eine abschließende Würdigung des Sachverhaltes ist auf Grund der oben beschriebenen Situation derzeit noch nicht möglich.

#### **Empfehlung**

Das Fachamt (Kulturamt) sollte bezogen auf den Sammelposten einen Einzelnachweis der Vermögensgegenstände, die darin erfasst sind, erbringen bzw. nachträglich erstellen. Dieser Einzelnachweis sollte zentral geführt und fortgeschrieben werden.

### **5.3.3 Negative Buchwerte bei Anlagen im Bau**

#### **Sachverhalt**

Im Schlussbericht 2009 wurde darauf hingewiesen, dass zum Stichtag bzw. Buchungsdatum 31.12.2009 verschiedene Anlagen in der Anlagenbuchhaltung einen negativen Buchwert ausweisen.

Neben dieser Feststellung wurde dargestellt, dass fehlerhafte buchhalterische Inbetriebnahmen von Anlagen im Bau nicht nur zu falschen Werten bei den entsprechenden Bilanzpositionen der Vermögensrechnung (Bilanz) führen, sondern darüber hinaus werden die „Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen (Nr. 8)“ und die „Abschreibungen (Nr. 14)“ der Gesamtergebnisrechnung (Muster 14) nicht korrekt dargestellt. Aufgrund der stichprobenartigen Buchprüfung wurde empfohlen, die gesamte Anlagenbuchhaltung gezielt auf die oben dargestellten Problematiken hin zu prüfen und die notwendigen Korrekturbuchungen durchzuführen.

Das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) teilte in diesem Zusammenhang mit, dass künftig im Bereich der Anlagenbuchhaltung für die Jahre 2010 und 2011 eine Qualitätsprüfung sowie Qualitätssicherung erfolgt.

Die im Rahmen der stichprobenartigen Prüfung des Jahresabschlusses 2009 beispielhaft dargestellten Anlagen im Bau wurden im Jahr 2010 ausgeglichen und haben zum Stichtag 31.12.2010 einen Buchwert von Null Euro.

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2010 fiel auf, dass verschiedene andere Anlagen im Bau zum Ende des Berichtsjahres einen negativen Saldo in einer Gesamthöhe von rd. 1,444 Mio. € aufweisen. Die negativen Salden sind im Vergleich zum Vorjahr von rd. 297 T€ um rd. 1,147 Mio. € auf rd. 1,444 Mio. € angestiegen. Aufgrund dieses Sachverhalts kann nicht davon ausgegangen werden, dass entsprechende Korrekturen im Jahresabschluss 2010 durchgeführt wurden. Damit wurde erneut gegen die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung verstoßen.

### **Empfehlung**

Wir empfehlen daher dringend, die Einhaltung der von uns im Schlussbericht 2009 ausgesprochenen Empfehlungen zu befolgen.

### 5.3.4 Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen

#### Sachverhalt

Mit unserer Prüfung der Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen wollten wir uns von der Vollständigkeit und Werthaltigkeit dieser Bilanzposition überzeugen.

#### a) Vollständigkeit

##### **Feststellung**

Im Rahmen der Jahresabschlusserstellung sind Abstimmungen bezüglich der Vollständigkeit erfolgt.

Als Konsequenz unserer Prüfungsfeststellungen zu den Jahresabschlüssen 2008 und 2009 erfolgte eine Abfrage durch das Amt Kämmerei und Steuern bei den Ämtern und Dezernaten.

Hierbei sollte geprüft werden ob dort eine Mitgliedschaft in einem Zweckverband oder einer Kapitalbeteiligung an einem außerstädtischen Unternehmen eingegangen oder beendet wurde.

Nach Eingang und Prüfung der entsprechenden Meldungen wurde durch das Amt Kämmerei und Steuern festgestellt, dass sich für die Jahre 2010 und 2011 keine Änderungen ergeben haben.

Die genannte Vorgehensweise erscheint uns ausreichend, so dass von unserer Seite keine Einwände bezüglich der so dokumentierten Vollständigkeit bestehen.

#### b) Werthaltigkeit

##### **Feststellung**

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

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

Nach den Verwaltungsvorschriften Nr. 9 zu § 43 GemHVO - Doppik ist bei der Bewertung grundsätzlich die Werthaltigkeit zum Bilanzstichtag (31.12.2010) maßgeblich.

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

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

Laut Mitteilung des Amtes Kämmerei und Steuern wurden dort die Prüfberichte der Wirtschaftsprüfer bezüglich der Beteiligungsgesellschaften insoweit ausgewertet und beurteilt, ob zu erkennende Risiken oder bestandsgefährdende Tatsachen entsprechend berücksichtigt wurden.

Grundsätzlich klingt diese Vorgehensweise plausibel, sie kann allerdings, da keine Dokumentation erfolgt ist, nicht schlüssig nachvollzogen werden.

### **Empfehlung**

Es wird empfohlen künftig eine nachvollziehbare Dokumentation bzw. Belegbarkeit der vorgenommenen Bewertungen vorzunehmen.

## **5.3.5 Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen und Beteiligungen**

### a) Saldenbestätigungen

#### **Sachverhalt**

Laut den Verwaltungsvorschriften Textziffer 12 und 16 zu § 59 GemHVO - Doppik haben bezüglich der Forderungen bzw. Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen Saldenbestätigungen vorzuliegen.

#### **Feststellung**

Wir konnten in unserer Prüfung feststellen, dass lediglich von einem Teil der Gesellschaften Saldenbestätigungen vorlagen.

Laut Mitteilung des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) ist eine grundsätzliche Abstimmung bezüglich der Forderungen und Verbindlichkeiten nicht möglich.

Im Rahmen der Kontenplanumstellung 2013 soll sich diese Problematik lt. Einlassung des Fachamtes erledigt haben.

### **Empfehlung**

Zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) sowie dem Revisionsamt erfolgen noch Abstimmungen bezüglich der Konzeption für die zukünftige Einholung von Saldenbestätigungen.

### **b) Altverbindlichkeiten gegenüber Gesellschaften**

#### **Sachverhalt**

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung müssen auch die ausgewiesenen Verbindlichkeiten gegenüber Tochtergesellschaften geprüft werden.

#### **Feststellung**

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses wurde festgestellt, dass eine Buchung in Höhe von rd. 173 T€ zur Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2006, weiterhin als Verbindlichkeit ausgewiesen wurde, diese aber so nicht mehr besteht.

Warum eine zwischenzeitliche Betrachtung dieser Buchung im Rahmen der Pflege der Sachkonten nicht erfolgte, ist nicht bekannt.

Von dem Fachamt ist eine Korrektur im Rahmen des Jahresabschlusses 2012 mündlich zugesagt.

#### **Empfehlung**

Aufgrund der erwähnten Zusicherung des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) erübrigt sich zunächst eine gesonderte Empfehlung. Eine zeitnähere Umsetzung wäre jedoch nach unserer Auffassung schon allein aufgrund der zwischenzeitlichen „Laufzeit“ wünschenswert gewesen.

### **5.3.6 Unzureichende Dokumentation des Forderungsbestandes**

#### **Sachverhalt**

Gegenstand der Prüfung des Jahresabschlusses war die Plausibilität der Buchhaltung im Bereich der Forderungen. Zum Jahresabschluss 2010 weist die Bilanz Forderungen in einer Gesamthöhe von über 55 Mio. € aus. Die Forderungen sind dem Forderungsspiegel – Anlage 2 zum Jahresabschluss – zu entnehmen. Der Forderungsspiegel gibt Auskunft über die Art des Entstehens sowie das Alter der Forderungen. Er wird gespeist durch sogenannte Forderungssammelkonten. Die Forderungssammelkonten lassen sich prinzipiell auflösen in einzelne Schuldnerkonten, die sog. Debitorenkonten. Grundsätzlich kann somit jede Forderungsart aufgegliedert werden in Einzelforderungen. Dieser Zusammenhang ist nachvollziehbar von großer Bedeutung, da die Stadt Kassel als Gläubigerin wissen muss, gegen welche Personen sich ihre Forderungen richten.

Plausibilität im Forderungsbereich bedeutet demgemäß, dass die Zahlen des Forderungsspiegels (der Hauptbuchhaltung) sich mit den Zahlen der Debitorenbuchhaltung (den Schuldnerkonten) in Übereinstimmung bringen lassen müssen.

Bereits im Schlussbericht 2008 – Textziffer 2.3.1 – wurde die fehlende Übereinstimmung der Debitorenbuchhaltung mit der Hauptbuchhaltung beanstandet.

#### **Feststellung**

Der Gesamtbetrag an Forderungen in Höhe von 55 Mio. € lässt sich nur zum Teil, nämlich in Höhe von 18 Mio. €, auf offene Posten der Debitorenbuchhaltung zurückführen. Der „restliche“ Betrag in Höhe von 37 Mio. €, wurde lediglich durch Sachbuchungen auf Forderungssammelkonten dokumentiert. Er findet sich von daher nicht in der Debitorenbuchhaltung. Damit ist bei einer Summe von rd. 37 Mio. € aus der Buchhaltung nicht ohne weiteres zu erkennen, gegen wen sich diese Forderungen richten.

Nach Auskunft des Amtes Kämmerei und Steuern kann dennoch „jederzeit gesagt werden, welcher Schuldner sich hinter welcher Forderung verbirgt“. Gleichwohl stellt sich allerdings die Frage, welcher Verwaltungsaufwand nötig ist, um bei Bedarf alle Daten sämtlicher Forderungen zu ermitteln, sowie sämtliche Daten eines Schuldners zu ermitteln bzw. alle Forderungen lückenlos zu überwachen. Gleiches gilt für die vorzunehmenden Arbeiten zur

Forderungsbewertung (siehe SB 2009 Textziffer 535). Der Ermittlung des aktuellen Wertes einer bestimmten Forderung sind auch Informationen über die Bonität des Schuldners zugrunde zu legen. Sind Forderung und Schuldner in der Buchhaltung aber nicht verknüpft, lassen sich diesbezügliche Auswertungen nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand vornehmen.

Gemäß § 32 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO - Doppik hat die Buchführung die Überprüfung des Umgangs mit öffentlichen Mitteln im Hinblick auf Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu ermöglichen. Eine solche Überprüfung der Forderungen ist bei Betrachtung der geschilderten Umstände stark erschwert bzw. kaum möglich.

### **Empfehlung**

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

## **5.3.7 Rückstellungen**

### **5.3.7.1 Personalrückstellungen**

#### **Sachverhalt**

Die gebildeten Rückstellungen (Anlage 3 zum Jahresabschluss) und die Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden sind im Anhang erläutert. Wesentliche Veränderungen sind im Anhang zu den Ertrags- und Aufwandspositionen der Ergebnisrechnung und im Rechenschaftsbericht für die Vermögens- und Schuldenentwicklung erläutert.

Ansätze für Erträge aus Auflösungen und Aufwendungen für Zuführungen waren im Ergebnishaushalt 2010 ausschließlich für die Pensionsrückstellungen veranschlagt.

Neben den Pflichtrückstellungen gemäß § 39 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 GemHVO - Doppik (Rückstellungen für Pensionen, Beihilfe und Altersteilzeit) wurden freiwillige Rückstellungen für Lebensarbeitszeit der Beamten, für das Leistungsentgelt nach dem TVöD und für Versorgungsbezüge gebildet.

## **Feststellungen**

In den Schlussberichten 2008 und 2009 haben wir wesentliche Feststellungen aus der Prüfung der Personalrückstellungen und unsere Empfehlungen beschrieben.

Der Empfehlung zur Überprüfung der Zuordnung der Personalrückstellungen ist das Amt Kämmerei und Steuern gefolgt und hat für das Jahr 2011 die Bewirtschaftung der Rückstellungen für Pensionen, Beihilfe und Altersteilzeit im Teilergebnishaushalt 806 (Sonstige Personalausgaben) angekündigt.

Die für die vollständige Darstellung der Fortentwicklung von Rückstellungspositionen erforderliche Darstellung auch des Verbrauchs wurde als Ziel festgestellt (Schlussbericht 2009, Seite 34).

Bei der Dokumentation der Grundlagen für die Bilanzierung der Rückstellungen und bei den Erläuterungen im Anhang haben wir weitere Verbesserungen festgestellt.

### **5.3.7.2 Sonstige Rückstellungen**

#### **Sachverhalt**

Bei den sonstigen Rückstellungen wurde geprüft, ob diese im Sinne von § 39 Abs. 1 GemHVO - Doppik gebildet wurden.

#### **Feststellung**

Im Rahmen einer Abstimmung im Nachgang zu den Jahresabschlüssen 2008 und 2009 zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern sowie dem Revisionsamt unter Moderation eines Wirtschaftsprüfers, wurden verschiedene strategische Festlegungen getroffen. Da diese Abstimmung erst im Dezember 2011 und im Juni 2012 erfolgte, war laut Auskunft des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) eine Umsetzung dieser Vereinbarungen teilweise nicht mehr oder nur mittels erheblichem Zeit- und Personalaufwand möglich:

- Belegbare und prüfbare Unterlagen

In § 33 Abs. 2 Satz 1 GemHVO - Doppik werden die grundlegenden Normierungen bezüglich der doppelten Buchführung festgelegt:

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



Aufgrund des getroffenen Konsenses sollten die Dokumentationsanforderungen ab 2010 ff. angepasst werden. Grundsätzlich ist eine Verbesserung der Dokumentation zu erkennen, sie ist jedoch weiterhin verbesserungsbedürftig.

Insoweit war eine Prüfung auch für den Jahresabschluss 2010 nur teilweise möglich.

- Verrechnung

Gemäß § 38 Abs. 2 GemHVO - Doppik dürfen Aufwendungen nicht mit Erträgen verrechnet werden. Dieses betrifft auch die unterjährige Entwicklung der Rückstellungen. Durch die Darstellung von Inanspruchnahme/Verbrauch sowie Auflösung und Zuführung erfolgt ein Bruttoausweis der einzelnen Rückstellung. Bislang wurde zum Teil lediglich der jährliche Unterschiedsbetrag (Saldo) gebucht und dargestellt.

Aufgrund der oben genannten Festlegungen wurde zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern und dem Revisionsamt Einigung insoweit erzielt, dass die jährliche Inanspruchnahme auszuweisen ist. Auch kann zwar eine saldierte Buchung (Höherbewertung versus Inanspruchnahme) im gleichen Konto vorgenommen werden, allerdings nur insoweit als der oben erwähnte Bruttoausweis im Rahmen der Berichtspflicht im Jahresabschluss beachtet wird.

Bezüglich der Umsetzung dieser Vereinbarung bestand noch Klärungsbedarf zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern und dem Revisionsamt.

Ein diesbezügliches Klärungsgespräch fand unter Moderation eines Wirtschaftsprüfers Ende Juni 2012 statt.

In diesem Gespräch wurde die Zulässigkeit der vorgenannten Verfahrensweise auch von dem Wirtschaftsprüfer bestätigt.

Aufgrund des fortgeschrittenen Zeitpunktes des Klärungsgesprächs konnte die Umsetzung laut Angabe des Fachamtes nur noch in Einzelfällen erfolgen. Dieses war im Rahmen der Prüfung insoweit erkennbar.

- Wertaufhellung

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

Laut Mitteilung des Amtes Kämmerei und Steuern, ist die gegenwärtige Handhabung so, dass nach dem Stichtag auftretende bessere Erkenntnisse zu rückstellungsrelevanten Sachverhalten berücksichtigt werden. Gleichwohl bestand zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) sowie dem Revisionsamt noch Abstimmungsbedarf bezüglich des Zeitpunktes der Erstellung der jeweiligen Bilanzposition, um festzulegen bis zu welchem Termin Änderungen berücksichtigt werden sollten bzw. welche Wesentlichkeiten berücksichtigt werden müssen.

Im Rahmen eines Klärungsgesprächs im Juni 2012 wurde die folgende Handlungsweise abgestimmt.

Unter Abwägung gegenläufiger Interessen (neuere Erkenntnisse versus Bestandsschutz der Erstellung) wurde auf Vorschlag des beratenden Wirtschaftsprüfers die Fiktion unterstellt, dass bezüglich des Erstellungszeitraums die gesetzlichen Aufstellungsfristen eingehalten werden. Hierbei wird für diesen Zeitraum die Zeit vom Bilanzstichtag (31.12. des Jahres) bis zum 31. März des Folgejahres unterstellt.

Im Detail heißt dies, dass alle Tatsachen, die bis zum 31.03. des Folgejahres objektiv bekannt sind, auch als solche berücksichtigt werden müssen.

Hierdurch bindet sich allerdings die Verwaltung bezüglich besserer (ggf. auch wesentlicher) Erkenntnisse, die nach dem 31.03. des Folgejahres und dem tatsächlichen Jahresabschluss eintreten.

### **Empfehlung**

Aufgrund der so getroffenen Festlegungen werden wir zunächst von weiteren Empfehlungen absehen.

## **5.3.8 Versorgungsrücklage**

### **Sachverhalt**

Im Schlussbericht 2009 haben wir über den unzutreffenden Ausweis der Versorgungsrücklage bei den sonstigen Verbindlichkeiten und die unzutreffende Buchung der Zuführungen zu Lasten des Personal- und Versorgungsaufwandes berichtet und die Korrektur der Buchungen in der Ergebnisrechnung und der Darstellung in der Bilanz empfohlen. Nach Mitteilung des Amtes Kämmerei und Steuern sollten die erforderlichen Änderungen nach Eingang einer vom Hessischen Ministerium der Finanzen erbetenen Auskunft erfolgen.

### **Feststellung**

Nachdem die Stellungnahme des zuständigen Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vorliegt, hat das Amt Kämmerei und Steuern im November 2012 mitgeteilt, dass die Korrekturen im Jahresabschluss 2011 vorgenommen werden.

## 6 Ergebnisrechnung

### 6.1 Inhalt und Umfang der Prüfung / Risikoanalyse

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

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

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

- Einhaltung des Haushaltsplanes,
- periodengerechte Zuordnung von Aufwendungen und Erträgen,
- Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und Umlagen,
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen,
- Finanzerträge,
- Zinsen und ähnliche Aufwendungen,
- außerordentliche Erträge

Bei den nachfolgenden Ausführungen beschränken wir uns auf die Feststellung grundsätzlicher und systembedingter Fehler.

### 6.2 Periodengerechte Zuordnung

#### **Eigenbetriebe**

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass bei dem Konto 69930150 *Interne Leistungen – Verwaltungskostenanteile* neben der End- /Spitzabrechnung für 2010 auch die Abschlagszahlung für 2011 in Höhe von 1,58 Mio. € mit einbezogen wurde. Einer von uns empfohlenen Korrekturbuchung ist das Fachamt nicht gefolgt

Eine Korrektur hätte zu einer entsprechenden Ergebnisverbesserung in 2010 bei gleichzeitiger Ergebnisverschlechterung in 2011 geführt.

### **Wirtschaftliche Unternehmen**

Bei der Prüfung der Teilergebnisrechnungen der Eigenbetriebe und Beteiligungen wurde festgestellt, dass sogenannte End- /Spitzabrechnungen erst jeweils im Folgejahr ertragsmäßig erfasst werden. Wir haben das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) darauf hingewiesen, dass diese Verfahrensweise dem Grundsatz der Periodengerechtigkeit im Sinne von § 40 Nr. 4 GemHVO - Doppik widerspricht. Das Amt Kämmerei und Steuern hat damit die erwähnten Abrechnungen in das ordentliche Ergebnis des Folgejahres gebucht. Nach unserer Auffassung führt dies jedoch zu einem periodenfremden Aufwand bzw. Ertrag, welcher im außerordentlichen Ergebnis zu buchen wäre.

Das Periodisierungsprinzip besagt, dass Erträge und Aufwendungen unabhängig von den jeweiligen Zeitpunkten der Zahlungen in dem Haushaltsjahr zu erfassen sind, in dem sie wirtschaftlich verursacht wurden.

Um in dieser grundsätzlichen Frage nunmehr einen nachhaltigen Konsens zu erzielen, werden wir nochmals in Abstimmung mit dem Fachamt und unter Moderation eines Wirtschaftsprüfers in einem gemeinsamen Gespräch haushaltsrechtlich vertretbare Abweichungen festlegen.

## **6.3 Erträge aus Schlüsselzuweisung**

### **Sachverhalt**

Auf der Grundlage des Kommunalen Finanzausgleiches 2010 beträgt die Festsetzung der Schlüsselzuweisung für die Stadt Kassel, laut vorläufigen Bescheid vom 04.01.2010 und endgültigen Bescheid vom 06.12.2010 des Hessischen Ministeriums der Finanzen, 77,839 Mio. €.

Laut Bescheid des Hessisches Ministeriums der Finanzen vom 18.01.2010 wurde die Zinsdienstumlage nach § 40b des Finanzausgleichsgesetzes FAG auf 274 T€ festgesetzt.

In dem zuletzt genannten Bescheid wurde bezüglich der Zinsdienstumlage folgende verbindliche Regelung festgelegt:

*„... Die Zinsdienstumlage wird von den Regierungspräsidien grundsätzlich mit Zahlungen aus der Finanzausgleichsmasse verrechnet. Die Verrechnung soll vornehmlich mit den Allgemeinen Finanzausgleichsmassen über den Rest des Jahres in gleichen Monatsbeträgen erfolgen. .... Ungeachtet der Verrechnung sind die Allgemeinen Finanzausgleichsmassen und die Zinsdienstumlage brutto zu verbuchen. ...“*

Im Haushaltsjahr 2010 wurde die Zinsdienstumlage erstmalig im Zusammenhang mit dem Sonderinvestitionsprogramm (SIP) fällig.

Mit einem Aufwandsposten wurde die Zinsdienstumlage auf das Sachkonto „771009900-Zinsdienstumlage SIP“ in Höhe von 274 T€ brutto gebucht.

Auf dem Sachkonto „540101000 – Schlüsselzuweisungen“ wurden im Haushaltsjahr 2010 13 Ertragsposten in Höhe von insgesamt 77,564 Mio. € in der Finanzbuchhaltung erfasst.

Die Differenz zwischen der festgesetzten Schlüsselzuweisung in Höhe von 77,839 Mio. € und der gebuchten Gesamtertragshöhe des Sachkontos „540101000 – Schlüsselzuweisungen“ in Höhe von 77,564 Mio. € beträgt 274 T€. Dieser Betrag entspricht der festgesetzten Zinsdienstumlage.

### **Feststellung**

Die Erträge aus Schlüsselzuweisungen für das Haushaltsjahr 2010 wurden nicht nach dem Bruttoprinzip im Sinne des § 38 Abs. 2 GemHVO - Doppik gebucht.

Darüber hinaus wurden die verbindlichen Regelungen aus dem oben aufgeführten Zinsdienstumlagebescheid nicht berücksichtigt. Neben der Nichteinhaltung des Bruttoprinzips bei den Erträgen aus Schlüsselzuweisungen wurde die Zinsdienstumlage lediglich in einer Aufwandsposition und nicht, wie vorgegeben, in gleichen Monatsraten gebucht.

Das dargestellte Ergebnis bei Nr. 7 (Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen) der Gesamtergebnisrechnung (Muster 14) des Jahresabschlusses 2010 fiel durch die oben aufgeführte Buchungsweise um 274 T€ geringer aus.

### **Empfehlung**

Wir haben dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) empfohlen, die notwendigen Korrekturbuchungen im Rahmen des Jahresabschlusses 2010 durchzuführen.

Wir empfehlen, darauf zu achten, dass ab dem Jahresabschluss 2011 bei gleichem Sachverhalt die Buchungen nach dem Bruttoprinzip im Sinne des § 38 Abs. 2 GemHVO - Doppik und des Zinsdienstumlagebescheides dargestellt werden.

## **6.4 Anhang**

### **Sachverhalt**

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

Ab dem Jahresabschluss 2008 werden neben den wesentlichen Positionen der Vermögensrechnung auch solche der Ergebnisrechnung erläutert.

Seit dem Vorjahresabschluss erfolgen auch Erläuterungen zu einigen Positionen der Finanzrechnung.

### **Empfehlung**

Wir konnten feststellen, dass unsere Empfehlungen der Vorjahre hinsichtlich der rechtlichen Mindestanforderungen des Anhangs und des Rechenschaftsberichtes erfüllt wurden.

Für künftige Jahresabschlüsse erwarten wir eine stetige Verbesserung der Erläuterungen im Anhang und im Rechenschaftsbericht.

## **7 Finanzrechnung / Investitionen**

### **7.1 Allgemeines**

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

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

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

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

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

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

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

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

## **7.2 Ordnungsmäßigkeit der Finanzrechnung**

### **7.2.1 Prüfung der direkten Finanzrechnung**

Eine direkte Finanzrechnung nach § 47 Abs. 2 GemHVO - Doppik wurde durch die Verwaltung auch für das Haushaltsjahr 2010 nicht vorgelegt.

Das **Dezernat für Finanzen, Beteiligungen und Soziales** hatte die Stadtverordnetenversammlung mit Schreiben vom 09.02.2010 über die Probleme bei der Erstellung der direkten Finanzrechnung informiert (wir verweisen hierzu auf die Tz. 7.2.1 der Schlussberichte 2008 und 2009). In dem vorgenannten Schreiben war angekündigt, dass für das Haushaltsjahr 2010 eine ordnungsgemäße direkte Finanzrechnung erstellt wird. Dem hat die Verwaltung entgegen eigener Zusage nicht entsprochen.

### **7.2.2 Prüfung der indirekten Finanzrechnung**

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

Für die Aufstellung der indirekten Finanzrechnung wurde die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft „Prof. Dr. Ludewig und Partner GmbH“ in Kassel vom Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) beauftragt.

Wir haben eine Plausibilitätsprüfung der vorgelegten indirekten Finanzrechnung vorgenommen. Hierzu erbetene Auskünfte wurden bereitwillig durch die Wirtschaftsprüfer erteilt.

Die Prüfung führte inhaltlich grundsätzlich zu keinen Beanstandungen. Die indirekte Finanzrechnung ist ordnungsmäßig erstellt und vorbildlich dokumentiert.

Im Einzelnen haben wir Gegenstand, Art und Umfang unserer Prüfungshandlungen in unseren Arbeitspapieren festgehalten.



Die Darstellung der fortgeschriebenen Haushaltsansätze und deren Vergleich mit dem Ergebnis des Haushaltsjahres – so wie es in dem verbindlichen Muster 15 zu § 47 Abs. 1 GemHVO – Doppik, Spalten 4 und 6 vorgesehen ist – ist nicht erfolgt.

Obwohl die Stadt Kassel – entsprechend der Auflage der Aufsichtsbehörde – für das Haushaltsjahr 2010 einen Finanzhaushalt nach der indirekten Methode erstellt hat und somit Plandaten in Form von Haushaltsansätzen vorlagen, wurde der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der Auftrag erteilt, eine indirekte Gesamtfinanzzrechnung zu erstellen. Daten der Haushaltsplanung wurden verwaltungsseitig nicht an die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft übermittelt. Eine Gegenüberstellung der Plandaten (fortgeschriebene Haushaltsansätze) mit den tatsächlichen Ergebnissen des Haushaltsjahres ist damit nicht erfolgt.

**Folgende Erläuterungen möchten wir hierzu noch anfügen:**

Nach § 114 b Abs. 1 HGO bildet der Haushaltsplan die Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Stadt Kassel. Der Haushaltsplan dient der Deckung des Finanzbedarfs, der zur Erfüllung der städtischen Aufgaben voraussichtlich im Bewilligungszeitraum notwendig ist. Dabei kommt dem Finanzhaushalt insbesondere die Aufgabe zu, die Ermächtigung von Einzahlungen und Auszahlungen von Finanzmitteln für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen eines Haushaltsjahres darzustellen (§ 114 b Abs. 2 HGO). Damit wird der finanzwirtschaftlichen Ordnungsfunktion des Haushaltes Rechnung getragen.

Der Haushaltsplan ist für die Haushaltsführung verbindlich (§ 114 b 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. Diese durchaus weit reichenden Ermächtigungen zu Gunsten der Verwaltung sollten selbstverständlich auch für die Stadtverordnetenversammlung überprüfbar bzw. deren Erfüllung nachvollziehbar sein (Kontrollfunktion des Haushaltes), damit diese der so wahrzunehmenden Aufgabenstellung zutreffend nachkommen kann.

Um dieser Kontrollfunktion gerecht zu werden wird ein Jahresabschluss erstellt. Der Jahresabschluss ist somit das Rechenwerk der Stadt, das die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Kassel darstellt und mit dem der Magistrat Rechenschaft über seine Haushaltsführung ablegt.

Von daher erscheint es aus der Sicht aller Beteiligten geboten, wenn den gesetzlichen Bestimmungen (vgl. § 60 Nr. 15 i. V. m. Muster 15 zu § 47 Abs. 1 GemHVO - Doppik) gefolgt und den Plandaten des Finanzhaushaltes die tatsächlichen Ergebnisse der Finanzrechnung gegenübergestellt werden.

### **7.3 Einhaltung der Haushaltsansätze des Finanzhaushaltes und Übertragung von Haushaltsermächtigungen**

Von einer Prüfung der Einhaltung des Haushaltsplanes (§ 128 HGO und § 47 Abs. 1 GemHVO - Doppik) und die Übertragung von Haushaltsermächtigungen – insbesondere für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen – wurde aufgrund der Feststellungen zur direkten und indirekten Finanzrechnung (Tz. 7.2.1 und 7.2.2 sowie der fehlenden Teilfinanzrechnungen - Tz. 7.5) Abstand genommen.

### **7.4 Anhang und Rechenschaftsbericht**

Hierzu wird auf die Ausführungen unter der Tz. 6.4 verwiesen.

## **7.5 Teilfinanzrechnungen**

Neben der Gesamtf finanzrechnung (§ 47 GemHVO - Doppik) sind auch Teilfinanzrechnungen entsprechend den Teilhaushalten aufzustellen (§ 48 Abs. 1 GemHVO - Doppik).

Teilfinanzrechnungen wurden auch für das Prüfungsjahr nicht vorgelegt. Eine Prüfung konnte somit nicht erfolgen.

Das Amt Kämmerei und Steuern ist der gesetzlichen Verpflichtung – Aufstellung von ordnungsmäßigen Teilfinanzrechnungen - seit dem Jahresabschluss 2006 nicht nachgekommen.

Wegen der Kontroll- und Ordnungsfunktion der Teilfinanzhaushalte und der Teilfinanzrechnungen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Tz. 7.2.2.

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

### **8.1 Rechtliche Anforderungen**

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

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

Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen sind zu erläutern. Darüber hinaus ist eine Bewertung der Abschlussrechnungen vorzunehmen.

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

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

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

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

### **8.1.1 Zielsetzungen und Strategien**

Im vom Amt Kämmerei und Steuern erstellten Rechenschaftsbericht wird u. a. ausgeführt, dass im Bericht auch Angaben über den Stand der Aufgabenerfüllung mit den Zielsetzungen und Strategien dargestellt werden sollen.

Hierzu führt das Amt weiterhin aus, dass z. B. ein Kontraktmanagement für eine Analyse der Aufgabenerfüllung mit Zielsetzungen und Strategien zwischen Stadtverordnetenversammlung und der Verwaltung als zentrales Instrument der Ergebnissteuerung und Budgetplanung nicht existiert.

Diese Form der Verwaltungssteuerung sei bei der Stadt Kassel nicht eingeführt worden.

Von daher sei der Stadtverordnetenbeschluss vom 11. Dezember 2000, in dem festgelegt wurde, „dass auf ein förmliches Leitbild verzichtet wird, weiterhin gültig.“

Wir sehen uns demgegenüber nicht in der Lage dieser so dargelegten Auffassung rückhaltlos zu folgen.

Wir sind vielmehr der Überzeugung, dass eines der erklärten Ziele seit Einführung des NKRS (Neues Kommunales Rechnungs- und Steuerungssystem) darin besteht, dass insbesondere eine Steuerung über Ziele und Zielvereinbarungen, und zwar auf allen Verwaltungsebenen (also verwaltungsintern) sowie auch zwischen Gemeindevertretung und Verwaltung (Gemeindevorstand) erfolgt.

Ziele und Kennzahlen bilden die Grundlage für die Erfolgskontrolle und Steuerung der Haushaltswirtschaft. Die Gemeindevertretung soll bereits im Stadium der Haushaltsplanung messbare quantitative und qualitative Ziele definieren, die den politisch Verantwortlichen eine Erfolgskontrolle in die Hand geben und zugleich eine Rückbindung der in der Ressourcenverwendung aufgrund der Überlassung fester Finanzrahmen zur Bewirtschaftung freieren Verwaltung an politische Zielsetzungen ermöglichen.

Der zitierte Stadtverordnetenbeschluss aus dem Jahr 2000 wurde zu einem Zeitpunkt gefasst, zu dem eine gegenüber dem heute anzuwendenden Haushaltsrecht deutlich abweichende Situation (Kameralistik / Doppik) gegeben war.

Das bedeutet, dass mit der Einführung der Doppik im Jahr 2006, spätestens aber zum 01.01.2009 (gesetzlicher Zeitpunkt der Doppikeinführung in Hessen), den sich aus den §§ 10 Abs. 3 und 51 GemHVO - Doppik ergebenden oben erwähnten Vorgaben Rechnung zu tragen war.

Der Hinweis auf einen aufgrund einer veränderten Rechtslage nicht mehr relevanten Stadtverordnetenbeschluss kann dem schon aus tatsächlichen Gründen nicht entsprechen.

## **9 Zentral bewirtschaftete Budgets**

### **9.1 Bildung von Sammelnachweisen als „Budgets“**

#### **Sachverhalt**

Abweichend von der GemHVO-Doppik, in der Sammelnachweise nicht mehr vorgesehen sind, wurden diese im Haushaltsplan 2010 – wie in den Jahren zuvor – in modifizierter Form beibehalten. Auf der Seite 9 des Haushaltsplans 2010 werden folgende ehemalige Sammelnachweise als ämterübergreifende Budgets definiert:

- Budget Personalausgaben
- Budget Unterhaltung von Grünanlagen pp.
- Budget Sachversicherungen, Umlagen
- Budget Energie, Beleuchtung
- Budget Reinigung
- Budget Geschäftsausgaben.

Auf den Seiten 11 ff. wird die Budgetübersicht der Einzelbudgets dargestellt, was nach unserem Verständnis dem Deckungshinweis gem. § 19 bzw. § 20 GemHVO - Doppik entspricht.

#### **Feststellungen**

Die auf Seite 9 benannten ehemaligen Sammelnachweise Budget Energie, Beleuchtung und Budget Reinigung sind in der Budgetdefinition auf Seite 11 als Energie, Reinigung zusammengefasst. Außerdem wurden folgende dezernatsbezogene Budgets gebildet:

- Mieten und Pachten
- Telefonkosten
- Unterhaltung Außenanlagen.

Die dezernatsbezogenen Budgets werden durch die Zuordnung zu Budgetebenen in nsk zu dezernatsübergreifenden Deckungskreisen zusammengefasst. Das Hauptbudget Bauunterhaltung wurde über die Budgetebene mit den Budgets Energie, Reinigung zusammengeführt und bildet so einen gemeinsamen „Deckungskreis“.

Aufstellung der Budgetdefinition im Haushaltsplan (Seite 11ff) und der im Finanzverfahren nsk eingerichteten Budgetebenen:

Budget-Code	Bezeichnung	Budgetebene in nsk
7-00111-A001 bis 7-00119-A001	Energie, Reinigung Dezernat 1 bis 9	Gebäudewirtschaft Bauunterhaltung (BU), Energie, Reinigung *
7-65002-A001	Bauunterhaltung Hauptbudget	
7-00210-A001 bis 7-00219-A001	Budget Mieten und Pachten Dezernat 0 bis 9	Mieten und Pachten
7-00310-A001 bis 7-00319-A001	Personalausgaben Dezernat 0 bis 9	Personalausgaben
7-00410-A001 bis 7-00419-A001	Unterhaltung der Grünanlagen Dezernat 0 bis 9	Unterhaltung der Grünanlagen
7-00510-A001 bis 7-00519-A001	Budget Sachversicherungen, Umlagen	Sachversicherungen, Umlagen
7-00610-A001 bis 7-00619-A001	Postgebühren und Versandkosten Dezernat 0 bis 9	Postgebühren und Versandkosten
7-00710-A001 bis 7-00719-A001	Budget Telefonkosten Dezernat 0 bis 9	Budget Telefonkosten
7-00810-A001 bis 7-00819-A001	Unterhaltung Außenanlagen Dezernat 0 bis 9	Budget Unterh. Außenanlagen

Folgende Mittel, inkl. übertragener HAR, waren in 2010 den Budgetebenen zugeordnet:

Code	Beschreibung	gültig ab ...	gültig bis ...	Budgetierter Betrag	Budgetierte Erträge	Budgetierte Aufwendun...
7-010-001	Energie, Reinigung, BU	2006	2012	17.443.240,00	-45.000,00	17.488.240,00
7-020-001	Mieten und Pachten	2007	2012	3.904.190,00	-1.056.910,00	4.961.100,00
7-030-001	Personalausgaben	2007	2012	158.660.306,00	0,00	158.660.306,00
7-040-001	Unterhaltung der Grünanlagen	2007	2012	1.987.553,74	0,00	1.987.553,74
7-050-001	Sachversicherungen	2007	2012	2.532.090,00	0,00	2.532.090,00
7-060-001	Postgebühren und Versandkosten	2007	2012	803.100,00	0,00	803.100,00
7-070-001	Budget Telefonkosten	2009	2012	42.190,00	0,00	42.190,00
7-080-001	Budget Unterh. Außenanlagen	2009	2012	397.000,00	0,00	397.000,00

Gemäß den Verwaltungsvorschriften zu § 19 und § 20 GemHVO - Doppik ist ein eindeutiger Deckungsvermerk im Haushaltsplan zur Festlegung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit anzubringen. Dieser eindeutige Deckungsvermerk ist im Haushaltsplan nicht ersichtlich. Die gegenseitige Deckungsmöglichkeit wurde für die zentral bewirtschafteten Budgets nur im Finanzverfahren nsk definiert.

### **Empfehlung**

Es wird empfohlen, die Definition der Budgetebenen der zentral bewirtschafteten Budgets inkl. der budgetierten Mittelansätze und der damit begründeten Deckungsfähigkeit im Haushaltsplan darzustellen. Außerdem sollte der nach § 4 Abs. 1 letzter Satz GemHVO - Doppik zu bestimmende Verantwortungsbereich für diese Budgetebenen genannt werden.

## **9.2 Personalaufwendungen**

### **Haushaltsrechtliche Prüfung**

#### **Sachverhalt**

Abweichend von § 4 GemHVO - Doppik (Gliederung der Teilhaushalte) waren auch im Jahr 2010 für die Bewirtschaftung der Personalausgaben in Anlehnung an die früheren Sammelnachweise ämterübergreifende Einzelbudgets für die Haushaltsdezernate gebildet. Durch die Zuordnung zur Budgetebene Personalausgaben wurden diese Einzelbudgets zu einem dezernatsübergreifenden Deckungskreis zusammengefasst.

#### **Feststellungen**

Die Planansätze und die Ergebnisse dieser Budgets sind im Haushaltsplan und in der Gesamtergebnisrechnung nicht ausgewiesen; die in diesen Budgets bewirtschafteten Aufwendungen sind ausschließlich aus nsk auswertbar.

Die dem Personal- und Organisationsamt zugeordnete Budgetverantwortung ist nicht im Haushaltsplan festgelegt.

Teile der Personalaufwendungen sind in die Gesamtergebnisrechnung und in die Budgets unterschiedlich einbezogen, ohne dass im Haushaltsplan oder in der Jahresrechnung Kriterien für diese unterschiedliche Vorgehensweise erläutert sind.

Die Gegenüberstellung der Planansätze und der Rechnungsergebnisse zeigte beim Budget Personalausgaben (Budgetebene) Wenigeraufwendungen in Höhe von rd. 7,2 Mio. €, in der Gesamtergebnisrechnung dagegen in Höhe von rd. 3,4 Mio. €.

Die Überschreitung der Planansätze bei den Personalaufwendungen und die Wenigeraufwendungen bei den Versorgungsaufwendungen wurden für die



Gesamtergebnisrechnung im Anhang erläutert und sind im Wesentlichen mit den Auswirkungen der Tarif- und Besoldungserhöhungen, der Einrichtung neuer Stellen sowie den erheblich veränderten Zuführungen zu Rückstellungen begründet. Haushaltsmittel waren im Jahr 2010 nur für die Pensionsrückstellung veranschlagt und auch im Ansatz des nsk-Budgets enthalten; die Rechnungsergebnisse sind nur für die Pensionsrückstellung und die Rückstellung für das Leistungsentgelt auch im Personalkostenbudget enthalten.

Abweichend von der Beschreibung unter Tz. 5.2.3 des Rechenschaftsberichts wurden die erheblichen Abweichungen für die Personalaufwendungen auf der Budgetebene erläutert.

### **Empfehlung**

Wir haben empfohlen, die Regelung der Deckungsfähigkeit in die Haushaltssatzung und in den Haushaltsplan aufzunehmen und die Verantwortung für die Mittelbewirtschaftung zu erläutern.

### **Einzelne Personalaufwendungen und Personalkostenberechnungen**

#### **Beschreibung**

Stichprobenweise wurden u. a. die Zahlung der tariflichen Einmalzahlung 2010 an Beschäftigte, die Zahlung von Sterbegeld und die Berücksichtigung des Sanierungsgeldes (Zusatzversorgungskasse) bei Erstattungen von Personalaufwendungen durch Dritte geprüft.

Für die Erstattung durch Dritte wurden durch die Personalverwaltung erstellte Personalkostenberechnungen unterschiedlichen Umfangs geprüft. Sie betrafen überwiegend Verwendungsnachweise für das Jugendamt, das Schulverwaltungsamt und das Kulturamt einschließlich Musikakademie.

#### **Feststellung**

Es ergaben sich keine Beanstandungen.

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

### **Sachverhalt**

Mit der Einführung der Doppik in 2006 wurden im neu geschaffenen Deckungskreis „Energie, Reinigung, BU“ wesentliche gebäudewirtschaftliche Aufwendungen und Erträge in einer Budgetebene zusammengefasst und für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Die Bewirtschaftung der Mittel obliegt dem Amt Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (ehem. Gebäudebewirtschaftung). Die Zusammenfassung ermöglicht eine flexible Budgetverwaltung mit entsprechend hoher Budgetverantwortung und einem Gesamtvolumen auf der Aufwandsseite von rd. 16,653 Mio. €, wovon rd. 16,636 Mio. € ausgegeben wurden.

Im Ergebnis sind Minderaufwendungen in Höhe von rd. 17 T€ festzustellen. Haushaltsreste zur Übertragung in das Jahr 2010 wurden nicht beantragt.

### **Feststellung**

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

### **9.3.1 Einzelfeststellungen zur Bauunterhaltung (BU)**

#### **Sachverhalt**

Der ehemalige Deckungskreis der Gebäudeunterhaltung wurde bereits im Zuge der Doppikeinführung in 2006 im TeilHH der Gebäudewirtschaft zentralisiert und in den Deckungskreis Energie, Reinigung und BU integriert.

#### **Feststellung**

Der fortgeschriebene Ansatz (inkl. ÜPL bzw. APL) in Höhe von rd. 6,069 Mio. € wurde mit ergebniswirksamen Aufwendungen von rd. 5,997 Mio. € belastet. Damit wurde der Haushaltsansatz der BU um rd. 72 T€ unterschritten.

Im Haushaltsjahr 2010 wurden Rückstellungen für unterlassende Instandhaltung in Höhe von rd. 737 T€ gebildet.

Der Mehraufwand wurde über die in nsk eingerichtete Budgetebene im Rahmen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit ermöglicht. Allerdings fehlt es – wie unter TZ.4.2.7 dargestellt – an einem entsprechenden Deckungsvermerk im Haushaltsplan 2010.

### **9.3.2 Einzelfeststellungen zum Budget Energie, Reinigung**

#### **Sachverhalt**

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

#### **Sachverhalt: Energie inkl. Wasser**

Die Mittel für die Energieversorgung (Wärme, Strom und Wasser) der rd. 260 städtischen, sowie der angemieteten Gebäude und Räume waren im Berichtsjahr mit rd. 6,103 Mio. € veranschlagt.

#### **Feststellung: Energie inkl. Wasser**

Beschränkt man die Auswertung auf die Energiekosten inkl. Wasser, so stehen Aufwendungen in Höhe von rd. 6,102 Mio € einem fortgeschriebenen Ansatz in Höhe von rd. 6,103 Mio. € gegenüber. Im Vergleich zum Vorjahr, das mit rd. 6,225 Mio. € abschloss, ergab sich eine Reduzierung der Kosten für Energieversorgung um rd. 123 T€ oder rd. 2 %. Die Kostenreduzierung konnte laut Auskunft des Amtes Hochbau und Gebäudebewirtschaftung im Rahmen der ganzheitlichen energetischen Sanierungsmaßnahmen erzielt werden.

#### **Sachverhalt: Reinigung**

Die Mittel für die Gesamtreinigung der rd. 260 städtischen sowie einem Teil der angemieteten Gebäude und Einrichtungen waren im Berichtsjahr mit rd. 4,481 Mio. € veranschlagt.

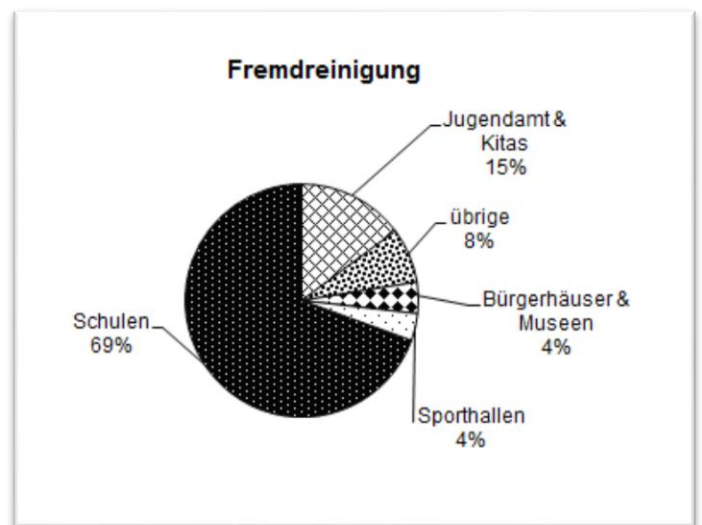
### Feststellung: Reinigung

Beschränkt man die Auswertung auf die Fremdreinigungskosten, so stehen den Ansätzen in Höhe von rd. 4,427 Mio. € Aufwendungen in Höhe von rd. 4,481 Mio. € gegenüber. Im Jahresergebnis sind Mehrausgaben in Höhe von rd. 54 T€ festzustellen. Gegenüber dem Vorjahr, das mit rd. 4,186 Mio. € abschloss, ergab sich eine Erhöhung der Kosten um rd. 295 T€ oder rd. 7 %.

Die Mehraufwendungen in 2010 gegenüber 2009 sind laut Auskunft des Amtes Hochbau und Gebäudebewirtschaftung auf Tarifsteigerungen im Bereich der Gebäudereinigung, Erhöhung der Kosten für Mitarbeitergestellung und Zugang bei der Reinigungsfläche zurückzuführen.

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

Bereich	Aufwendungen	Prozent
Schulen	3.071.835,42 €	68,55%
Jugendamt & Kitas	685.149,49 €	15,29 %
übrige	363.381,68 €	8,11 %
Bürgerhäuser & Museen	181.711,85 €	4,06 %
Sporthallen	178.957,93 €	3,99 %
<b>Gesamt</b>	<b>4.481.036,37 €</b>	<b>100,00 %</b>



Die Verteilung ist nahezu identisch mit der des letzten Berichtszeitraumes.

Nicht enthalten sind die Aufwendungen, die durch Eigenreinigung entstanden sind, da diese im Wesentlichen als Personalkosten in die Teilergebnisrechnung der Gebäudewirtschaft einfließen.

## 9.4 Mieten und Pachten

### Sachverhalt

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

### Feststellungen

Bereits mit dem Schlussbericht 2008 hatten wir empfohlen, dass die Budgetverantwortlichkeiten und damit auch die Budgetzuordnungen eindeutig und nachvollziehbar geregelt werden. Auch sollte der Zugriff (das Bebuchen) durch andere Organisationseinheiten auf zentral bewirtschaftete Budgets im Sinne einer eindeutigen Budgetverantwortlichkeit systemseitig durch Vergabe entsprechender Berechtigungen wirksam verhindert werden.

Für die Haushaltsjahre 2009 und 2010 sind allerdings noch Fehlbuchungen anderer Ämtern in das Budget festzustellen.

In Abstimmung zwischen dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -), dem Amt für Hochbau und Gebäudebewirtschaftung (- 65 -) und uns wurden die Zuordnungen der Budgets mit Wirkung für das Haushaltsjahr 2011 überarbeitet und neu geordnet. Die für 2011 neu und eindeutig definierten Sachkonten (ausschließlich - 65 -) wiesen zweifelsfrei die Zuständigkeit der Gebäudewirtschaft für die Mittelbewirtschaftung aus.

Seitdem ist eine verbesserte Budgetkontrolle und -steuerung anhand der Werte in nsk durch die Gebäudewirtschaft möglich.

Aufgrund der oben dargestellten positiven Veränderungen in nsk, sind seit 2011 keine Fehlbuchungen mehr erfolgt, die das Budget der Gebäudewirtschaft belasten.

## **10 Teilhaushalte der Ämter**

### **10.1 Haushaltsrechtliche Prüfung**

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

- 1) Einhaltung des Haushaltplans
- 2) Ergebnisrechnung (Vollständigkeit, periodengerechte Abgrenzung, Ausweis- und Belegprüfung)
- 3) Anhang und Rechenschaftsbericht (Plausibilität)

Diese Prüfung führte bei den Fachämtern nicht zu wesentliche Prüfungsfeststellungen.

Die sonst getroffenen Feststellungen haben wir exemplarisch im Folgenden dargestellt:

### **10.2 Sozialamt / Arbeitsförderung Stadt Kassel GmbH (AFK)**

#### **- ab 2011 Jobcenter -**

##### **Sachverhalt**

Die Leistungsgewährung erfolgt nach dem Sozialgesetzbuch (SGB). Während das Sozialamt Hilfen nach dem SGB XII (Sozialhilfe) gewährt, hat die AFK Hilfen nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) zu erbringen, die teilweise zu Lasten der Kommune abgerechnet werden. Dazu zählen u.a. die Übernahme von Unterkunfts- und Heizkosten, die Eingliederung in das Arbeitsleben und die Abdeckung besonderer Bedarfe. Für alle Bereiche steht uns ein Prüfungsrecht zu.

Aufgrund des Umfangs des Prüfgebietes, den wir im Schlussbericht 2008 ausführlich erläutert haben und der Tatsache, dass dem zuständigen Verwaltungsprüfer weitere Aufgaben,

insbesondere die des behördlichen Datenschutzbeauftragten (bDSB) zugewiesen sind, konnten „wie bisher“ nur stichprobenhaft Schwerpunkte des Verwaltungshandelns geprüft werden. Die Wahrnehmung der Aufgaben des Datenschutzes obliegen originär nicht der Revision. Diese sind vielmehr als eigenverantwortlicher Bereich durch das Hessische Datenschutzgesetz geregelt. Da die Aufgaben des Datenschutz grundsätzlich an Bedeutung gewonnen haben, wirkt sich dies zwangsläufig auf den Arbeitsumfang aus mit der Folge, dass Zeitanteile für die Revision nicht mehr zur Verfügung stehen.

Schwerpunkte der Verwaltungsprüfung waren u. a.:

- Leistungen der Hilfe zur Pflege, insbes. 24-Std.-Pflege
- Arbeitsrichtlinie zur Neuregelung der Kosten der Unterkunft
- Vernichtung, Archivierung von Sozialhilfeakten
- Bearbeitung von Forderungen
- Abrechnungsverfahren Stadt Kassel - AFK.

Die Prüfung von Vorgängen wurde stichprobenhaft durchgeführt. Dabei wurden insbesondere die Einhaltung des 4-Augen-Prinzips und Anwendung des internen Kontrollsystems (IKS) geprüft.

Neben der ordnungsgemäßen Rechtsanwendung trägt dies zur Sicherheit des Zahlungsverkehrs und der rechtmäßigen Leistungsgewährung bei; schließt aber ein verbleibendes Restrisiko nicht gänzlich aus.

### **Feststellungen**

Leistungen der Hilfe zur Pflege, insbesondere der „24-Std-Pflege“ sind sehr kostenintensiv. Der Umfang der Hilfe wird i. d. R. durch den Amtsarzt in Verbindung mit den Sozialen Diensten festgelegt. Dadurch ist der Ermessensspielraum der Verwaltung über die Höhe der Leistungen begrenzt. Die Hilfen werden pauschaliert und / oder anhand von Kostenaufstellungen der Pflegedienste erbracht.

Beanstandungen von grundsätzlicher Bedeutung ergaben sich nicht.

Verstöße gegen das Vier-Augen-Prinzip und gegen die Einhaltung des internen Kontrollsystems wurden nicht festgestellt.

Bei der Prüfung des Abrechnungsverfahrens haben wir kontrolliert, ob die von der AFK zu Lasten der Stadt Kassel erbrachten Leistungen den Vorgängen zuzuordnen und die Erstattungen richtig vorgenommen worden sind. In einigen Fällen waren Nachfragen erforderlich, die geklärt werden konnten.

### **Empfehlungen**

Dort wo sich aus unseren Feststellungen Handlungsbedarf ergab, haben wir empfohlen, in geeigneter Form eine Umsetzung zu veranlassen.

## **10.2.1 Kommunale Arbeitsförderung (KAF)**

### **Sachverhalt**

Der Sachverhalt ist gegenüber den Vorjahren unverändert geblieben.

Nach dem SGB II und XII werden Beschäftigungs-, Qualifizierungs- und Integrationsmaßnahmen im Zusammenwirken mehrerer Träger durchgeführt. Dazu gehören u. a. „Passgenau in Arbeit“ und „Ausbildung statt ALG II (AstA)“. Diese Projekte werden u. a. durch Zuwendungen des Landes Hessen und der Bundesanstalt für Arbeit mitfinanziert. Die Mittelverwendung ist durch Verwendungsnachweise zu belegen, die vom Revisionsamt zu prüfen sind.

### **Feststellungen**

Die Mittelverwendung, der i. d. R. über mehrere Jahre laufenden Projekte, ist durch jährliche „Zwischenverwendungsnachweise“ und zum Abschluss durch den „Gesamtverwendungsnachweis“ zu dokumentieren. Die Zusammenstellung des umfangreichen Zahlenmaterials ist sowohl für das erstellende Fachamt als auch die Revision hinsichtlich der Prüfung sehr zeitaufwendig. Die vorgelegten Nachweise entsprachen größtenteils den Vorgaben. Notwendige Korrekturen wurden vom Fachamt vorgenommen. Unsere Testate konnten wir daher uneingeschränkt erteilen.

### **Empfehlungen**

Das Land überweist i. d. R. die letzte, jahresbezogene Rate der Zuwendung erst nach Vorlage des Verwendungsnachweises. Aus gegebenem Anlass haben wir das Fachamt gebeten, den zeitnahen Zahlungseingang zu überwachen. Die Empfehlung wird zukünftig befolgt.



## **Prüfung der Ergebnisrechnung**

### **(Sozialamt)**

#### **Sachverhalt**

Bei der Prüfung der Teilergebnisrechnungen wurden die Schwerpunkte auf die Budgetebenen, die Periodenabgrenzung bei verschiedenen Ertrags- und Aufwandskonten, die Plausibilität der fortgeschriebenen Haushaltsansätze im Vergleich mit den Ist-Ergebnissen und die ordnungsgemäße Buchführung bei verschiedenen Ertrags- und Aufwandskonten gelegt.

#### **Feststellungen**

Die für die Abweichungen notwendigen Erläuterungen wurden plausibel dargestellt. Detaillierte Nachfragen wurden vom Fachamt zufriedenstellend erläutert.

Die im Vorjahr festgestellten Probleme bei der periodengerechten Zuordnung wurden zwar minimiert, allerdings noch nicht gänzlich beseitigt. Dies war erneut darauf zurückzuführen, dass das Fachamt aufgrund der Abrechnungspraxis des Landes Hessen und der Krankenkassen sowie aus softwaretechnischen Gründen eine haushaltskonforme Zuordnung – insbesondere mit vertretbarem Aufwand – nicht vornehmen konnte. Da sowohl die Anzahl als auch die Werte der Fälle im Verhältnis zum Gesamtvolumen nicht wesentlich waren, haben wir die Handlungsweise toleriert und empfohlen, zukünftig auf eine Verbesserung der Situation hinzuwirken.

#### **Empfehlungen**

Wir haben empfohlen, die doppelten Vorgaben vollständig zu realisieren. Darüber hinaus haben wir gebeten, die Sachverhalte und Verfahrensweisen zu begründen und zu dokumentieren, wenn von den Vorgaben abgewichen werden musste. Dies wurde vom Fachamt für die Abschlussprüfung des Haushaltsjahres 2011 zugesagt.

## 10.3 Stadtplanung und Bauaufsicht (- 63 -)

### Zwischenabrechnung zum 30. Juni 2012 „Aktive Kernbereiche“ Friedrich-Ebert-Straße Zahlung an die Arbeitsgemeinschaft Goethestraße/Germaniastraße über 49,219 T€

#### **Beschreibung**

Bei der Prüfung des Verwendungsnachweises/der Zwischenabrechnung des o. g. Projektes ergaben sich erhebliche Beanstandungen.

#### **Feststellung**

Am 25. Mai 2012 wurde ein Betrag in Höhe von 49,219 T€ an die Arbeitsgemeinschaft Goethestraße/Germaniastraße gezahlt. Es handelt sich um Planungsleistungen, die in der ursprünglichen Beauftragung aus 2010 nicht enthalten waren und vom Auftragnehmer mit Schreiben vom 11. Januar 2011 angeboten wurden.

Am 14. Juni 2010 hatte der Magistrat das Handlungskonzept Aktive Kernbereiche- Friedrich-Ebert-Straße beschlossen. Am 22. November 2010 hat der Magistrat der Vergabe eines Werkvertrages über Ingenieurleistungen für die Bearbeitung der Planung, Ausschreibung, Bauoberleitung, Objektbetreuung und Dokumentation für den Ausbau der Goethe- und Germaniastraße über 373,538 T€ zugestimmt. Der Auftrag wurde am 24. November 2010 an die Arbeitsgemeinschaft Goethestraße/ Germaniastraße vergeben.

7 Wochen später, am 11. Januar 2011 teilt die beauftragte Arbeitsgemeinschaft dem Amt Straßenverkehrs- und Tiefbauamt ( - 66 - ) schriftlich mit, dass sich in der Bearbeitung eine nicht unwesentlich veränderte planerische Arbeit darstellt. Es handele sich dabei um die städtebauliche Ausgestaltung des Straßenzuges sowie die freiraumplanerische Ausgestaltung der Plätze und der Promenade, die im Auftrag vollständig fehlten, aber im Rahmen der Bürgerbeteiligung und wegen der Erwartungen des Auftraggebers (Stadt Kassel) erforderlich seien. Der Auftrag wurde allerdings nur dem Leistungsbereich Verkehrsanlagen (§§ 46 ff. HOAI 2009) zugeordnet und honoriert.

Bereits am 18. Januar 2011 fand ein Gespräch mit den beteiligten Fachämtern (- 66 -; - 63 -) und Vertretern der beauftragten Arbeitsgemeinschaft statt. Dabei wurde einvernehmlich festgestellt, dass „die Stadt Kassel als Auftraggeber die Planungsleistungen ausschließlich dem

Bereich der Verkehrsanlagen zugeordnet habe, mit fortschreitender Planung aber eindeutig erkennbar sei, dass diese Einschätzung nicht annähernd den realen Anforderungen entspreche.“ „Für die o.g. Bereiche wäre eine Beauftragung als Freianlage nach § 39 HOAI 2009 erforderlich gewesen.“

Im Weiteren wurde in dem Gespräch vereinbart, dass die Stadt Kassel die Mehrkosten anerkenne. Vereinbart wurde, dass ein zusätzlicher Auftrag in Höhe von 50 T€ brutto (als Obergrenze) als Ergänzung zur Leistungsphase 3 (Entwurfsplanung) erteilt werde. Die Abrechnung erfolge auf Grundlage der Stundennachweise.

Nach Aktenlage ist dann zunächst von den beteiligten Ämtern nichts weiter veranlasst worden. Weder wurde eine neue Magistratsvorlage erstellt, die den geänderten, erweiterten Auftrag zum Inhalt hat, noch wurde die Arbeitsgemeinschaft mit den zusätzlichen vereinbarten Leistungen über 50 T€ schriftlich beauftragt.

Mit Schreiben vom 8. Mai 2012 hat die Arbeitsgemeinschaft sodann an die noch ausstehende Beauftragung erinnert.

Am 25. Mai 2012 wurde ein Betrag in Höhe von 49,219 T€ an die Arbeitsgemeinschaft Goethestraße/Germaniastraße gezahlt. Eine schriftliche Beauftragung erfolgte nicht. Ein entsprechender Magistratsbeschluss liegt nicht vor.

Das Amt für Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz (- 63 -) hat eingeräumt, dass die Planungsleistungen aus Kostengründen ausschließlich dem Bereich der Verkehrsanlagen zugeordnet wurden und begründet die fehlerhafte Auftragsvergabe damit, dass das Projekt zu spät eingeleitet wurde und der Aufwand für die Planung und Gestaltung der Plätze nicht erkannt und als zu gering eingeschätzt wurde.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass die Auftragsvergabe und die Honorar -gestaltung zwar unzureichend geplant waren, aber keine finanziellen Schäden verursacht haben. Bei ausreichender Berücksichtigung aller bekannten Umstände, wäre die Auftragsvergabe unter den entsprechenden höheren Honorarstufen erfolgt.

Kritischer zu bewerten ist allerdings die Tatsache, dass vor der Auftragsvergabe versäumt wurde einen entsprechenden Beschluss des Magistrats herbeizuführen und damit die Allgemeinen Vergaberichtlinien Ziffer 24.1 (Zuständigkeit des Magistrats bei Vergaben über

300 T€) nicht beachtet wurden. Neben diesem Versäumnis wurde auch auf eine schriftliche Auftragsvergabe verzichtet. In § 71 Absatz 2 HGO ist ausdrücklich vorgesehen, dass Erklärungen, durch die die Gemeinde verpflichtet werden soll, der Schriftform bedürfen. Diese Vorgabe wird unter Ziffer 32.1 der Allgemeinen Vergaberichtlinien der Stadt Kassel konkretisiert: „Aufträge sind grundsätzlich schriftlich zu erteilen“.

Soweit das Fachamt unter Hinweis auf die hohe Arbeitsbelastung einräumt, dass die Schriftlichkeit der Auftragsvergabe „vergessen“ wurde, ist das ein Indiz für ein mangelhaftes Internes Kontrollsystem.

### **Empfehlungen**

Wir haben dem Fachamt dringend empfohlen

- den Auftrag nachträglich schriftlich zu erteilen und vom Auftraggeber bestätigen zu lassen.
- einen Magistratsbeschluss über die zusätzliche Auftragsvergabe herbeizuführen
- laufend und zukünftige Projekte z.B. durch Checklisten auf eine wirtschaftliche und rechtmäßige Abwicklung von Beginn an begleitend zu überprüfen.

## 10.4 Straßenverkehrsamt

### Sachverhalt

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

Als Prüfungsschwerpunkt aus der Risikoanalyse wurden Zuweisung für laufende Zwecke Bund SK 542 010 000 einer näheren Prüfung unterzogen.

### Feststellungen

Das SK ist im Budget 7-66002-A001 Straßenverkehrsamt Hauptbudget Verkehrslenkung enthalten und wird in der Ergebnisrechnung des Jahresabschlusses 2010 im Teilhaushalt 66002 Verkehrslenkung dargestellt. In 2010 wurden erstmalig auf dem SK eine Zuweisung in Höhe von 115.657,69 € vereinnahmt / gebucht.

Wie festzustellen war wurde die Buchung nachträglich im Oktober 2011 als Umbuchung in nsk eingebucht. Die Buchung wurde aufgrund der steuerrechtlichen Bewertung von Zahlungen im Finanzhaushalt für die Einrichtung des Fahrradverleihsystems (FVS) Konrad vorgenommen. Die ursprünglichen Buchungen waren auf die Anlage im Bau „BAU000500 Fahrradverleihsystem Einricht.“ gebucht und aus Mitteln des Finanzhaushalts gedeckt. Da es sich bei den Kosten allerdings um Aufwendungen (Beratungs- und Rechtsanwaltskosten) handelt, die nicht aktivierungsfähig sind, wurde eine nachträgliche Umbuchung in den Ergebnishaushalt vollzogen. Da eine Verschiebung von Mitteln aus dem Finanz- in den Ergebnishaushalt nicht zulässig ist (Umkehrschluss entsprechend § 20 Absatz 6 GemHVO - Doppik), andererseits aber auch das Ergebnis nicht um rd. 115 T€ verschlechtert werden sollte, wurde eine Forderung an den Bund in gleicher Höhe für das Jahr 2010 mit Fälligkeit 2011 in den Ergebnishaushalt eingebucht. Diese Forderung hatte jedoch für das Jahr 2010 keine Anspruchsgrundlage, da im Förderbescheid vom 08.04.2011 kassenmäßig Mittel erst für das Jahr 2011 bewilligt worden waren. Damit wurde bei der Buchung des Ertrages (=> der Forderung) gegen das Realisationsprinzip (§ 40 Nr. 3 S. 2 GemHVO - Doppik) verstoßen.

### Empfehlung

Wir bewerten diesen Vorgang als einmalige Korrekturmaßnahme, die aus steuerlichen Gründen wie beschrieben buchungstechnisch umgesetzt wurde. Bei zukünftigen Korrekturen erwarten wir, dass entsprechend den Regelungen des Gemeindehaushaltsrechts verfahren wird.

## 10.5 Dienstwohnungen

### Sachverhalt

Die Bearbeitung der Dienstwohnungsangelegenheiten erfolgte bis zum Jahr 2005 in alleiniger Zuständigkeit im Personal- und Organisationsamt. Mit den „Richtlinien zur Regelung von Dienstwohnungsangelegenheiten bei der Stadt Kassel“ wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2006 folgende Aufteilung der Zuständigkeiten festgelegt:

- Die Festsetzung der Dienstwohnungsvergütung erfolgt durch das Personal- und Organisationsamt.
- Die Festsetzung der Nebenabgaben und Heizungs- und Warmwasserkosten erfolgt durch die Gebäudewirtschaft.

Mit den Richtlinien wurde außerdem die Anwendung der Hessischen Dienstwohnungsvorschriften (HDWV) in der jeweils geltenden Fassung geregelt.

Im Jahr 2010 bestanden 17 Abrechnungsfälle für städtische Dienstwohnungen.

### Feststellung

Im Rahmen einer umfassenden Prüfung der Akten und Buchungsvorgänge zur Bearbeitung der Dienstwohnungsangelegenheiten (ausgehend vom Berichtsjahr auch für die Vergangenheit) haben wir folgende Sachverhalte festgestellt:

- Bei der Grundsatzbearbeitung (z. B. Zuweisung von Dienstwohnungen, Beendigung von Dienstwohnungsverhältnissen, Entwidmung von Dienstwohnungen) lagen keine nennenswerten Bearbeitungsmängel vor.
- Die haushaltsrechtliche Zuordnung der von den Dienstwohnungsinhabern erstatteten Nebenkosten erfolgte uneinheitlich in den Ergebnishaushalten des Personal- und Organisationsamtes (u. a. Pauschalen für Heizung und Warmwasser) und des Amtes Hochbau und Gebäudewirtschaft.
- Die Neufassung der HDWV ist am 1. Juli 2008 in Kraft getreten. Eine Überprüfung und Angleichung der Dienstwohnungsverhältnisse an die geänderten Bestimmungen ist nicht erfolgt. Regelmäßige Überprüfungen der Dienstwohnungsvergütungen (Grundmiete) und der Nebenkosten nach Maßgabe der HDWV sind nicht dokumentiert.
- Eine in der Personalabteilung bestehende Arbeitsanleitung für die Bearbeitung der Dienstwohnungsangelegenheiten entsprach bezüglich der Begrenzung auf die Höchste Dienstwohnungsvergütung sowie der Festsetzung der Nebenkosten nicht den HDWV in der alten Fassung und wurde nicht an die geänderten HDWV i. d. F. 2008 angepasst. Die aufgeführten Änderungsmöglichkeiten mit evtl. Auswirkungen auf die Höhe der Dienstwohnungsvergütungen wurden nicht regelmäßig überprüft; aufgelistete Aufgaben

wurden nicht vollständig erledigt. Es ergaben sich dadurch in mehreren Fällen unzutreffende Festsetzungen der Dienstwohnungsvergütungen und der Nebenkosten.

- Die von den Dienstwohnungsinhabern zu leistenden Pauschalen für Heizung und Warmwasserversorgung waren über Jahre unverändert. Die nach den Feststellungen und Vorgaben aus einer Lohnsteuer Außenprüfung im Jahr 2008 erforderliche Anpassung der Nebenkosten erfolgte im Dezember 2011 rückwirkend seit Januar 2010.
- Nach den „Richtlinien zur Regelung von Dienstwohnungsangelegenheiten bei der Stadt Kassel“ erfolgt die Festsetzung der Nebenabgaben und der Heizungs- und Warmwasserkosten seit dem Jahr 2006 grundsätzlich durch die Gebäudewirtschaft. Der Handlungsbedarf hinsichtlich der Betriebskosten wurde nach der Lohnsteuer Außenprüfung 2008 seit Dezember 2009 zwischen dem Personal- und Organisationsamt und dem Amt Hochbau und Gebäudebewirtschaftung abgestimmt.

### **Empfehlung**

Wir haben empfohlen

- durch geeignete organisatorische Maßnahmen und regelmäßige Prüfungen die korrekte Festsetzung der Dienstwohnungsvergütungen und der Betriebskosten sicherzustellen
- vorgenommene Überprüfungen in den Akten zu dokumentieren
- die Arbeitsanleitung als Instrument des internen Kontrollsystems zu aktualisieren und an die geänderten Zuständigkeiten anzupassen
- Feststellungen und Vorgaben aus Lohnsteuer Außenprüfungen zeitnah umzusetzen.

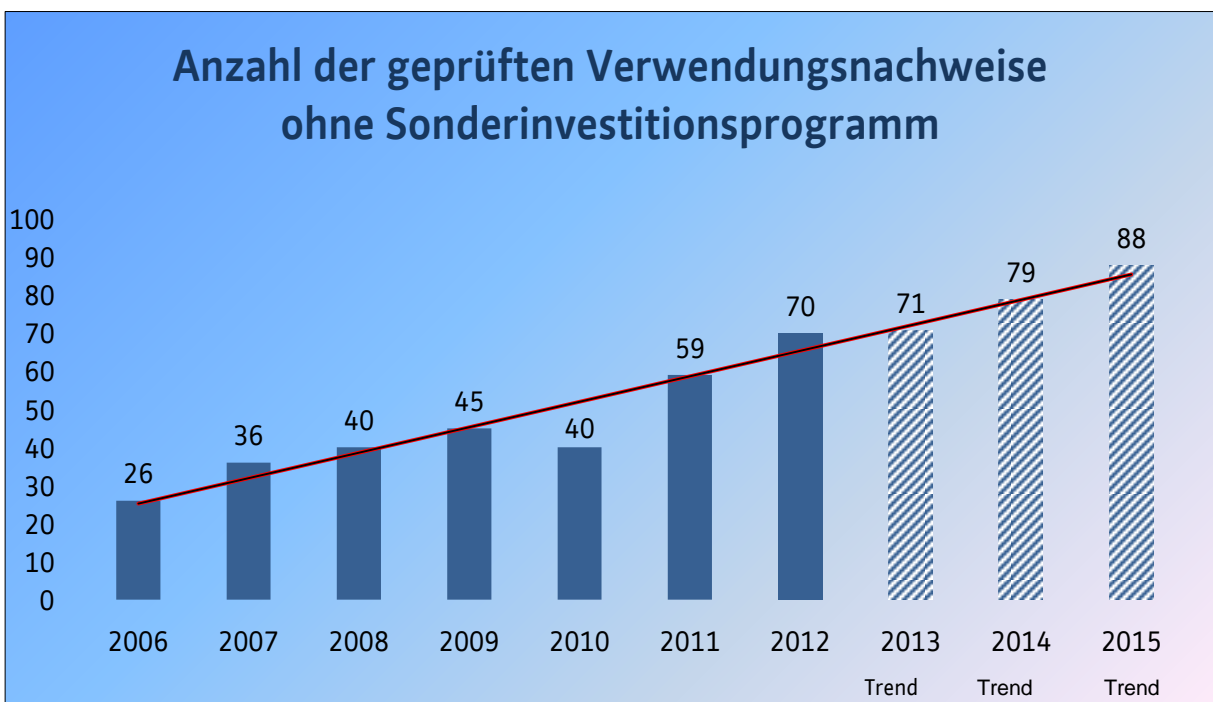
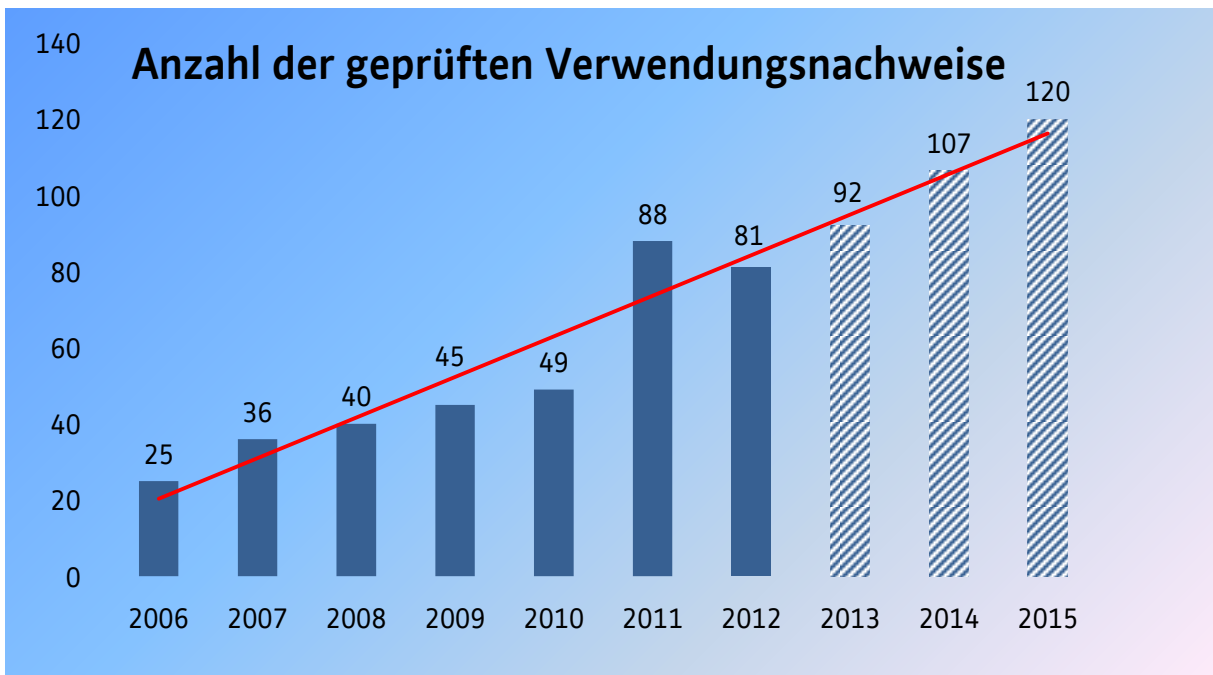
## **10.6 Verwendungsnachweise für Investitionsmaßnahmen**

### **Beschreibung**

Zu den Aufgaben des Revisionsamtes gehört die Prüfung von Verwendungsnachweisen, Zwischenabrechnungen und Endabrechnungen für Zuwendungsgeber. Wir hatten im Schlussbericht 2009 ausführlich über diesen Sachverhalt berichtet und dargestellt, dass dieser Aufgabenbereich hinsichtlich der Quantität und Qualität in den letzten Jahren stark zugenommen hat. Diese Entwicklung hat sich auch in 2012 fortgesetzt.

Das Volumen der zu prüfenden Summen ist von 4,6 Mio. € in 2006 auf über 102 Mio. € in 2012 gestiegen. Während die Anzahl der Verwendungsnachweise aus dem Sonderinvestitionsprogramm leicht abgenommen hat, ist die Zahl der übrigen

Verwendungsnachweise weiterhin im Vergleich zum Vorjahr gestiegen. 2012 wurden von uns bereits 81 Verwendungsnachweise geprüft. Insgesamt wurden seit 2006 364 Verwendungsnachweise geprüft. In 2012 ergaben sich dabei keine wesentlichen Beanstandungen.





## **Feststellung**

Die Erstellung der Verwendungsnachweise durch die Fachämter und die Prüfung durch das Revisionsamt erfordern weiterhin einen hohen personellen und zeitlichen Aufwand, da wie im Schlussbericht 2009 ausführlich dargelegt wurde, die Anforderungen an die Verwendungsnachweise durch die Vorgaben der Zuwendungsgeber in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind.

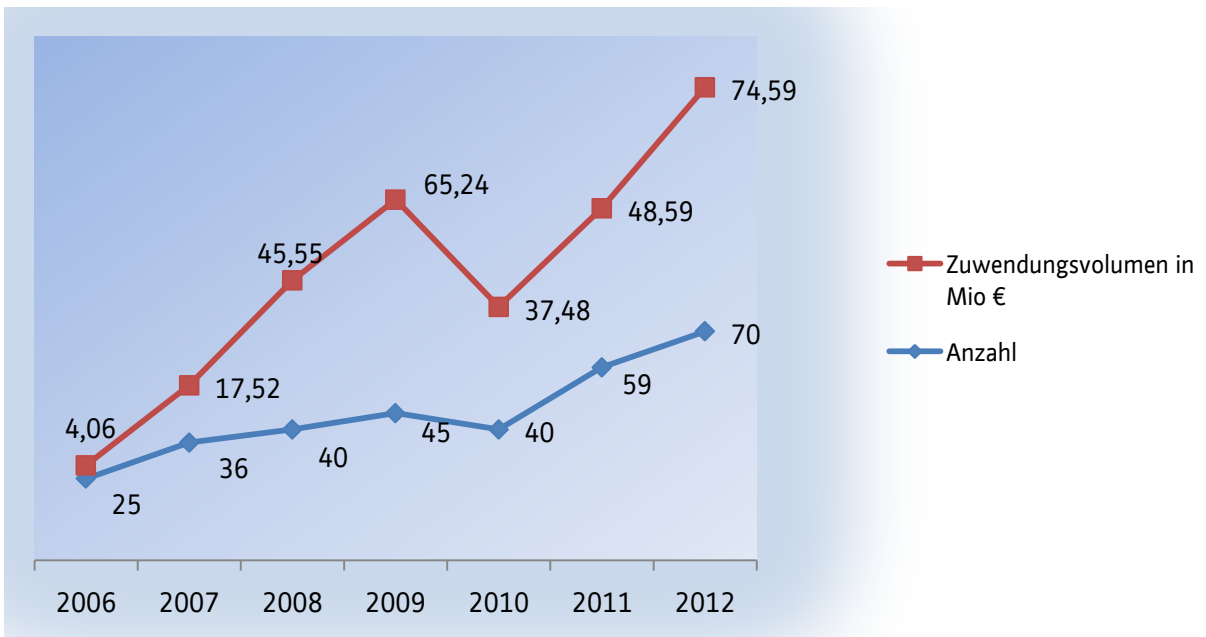
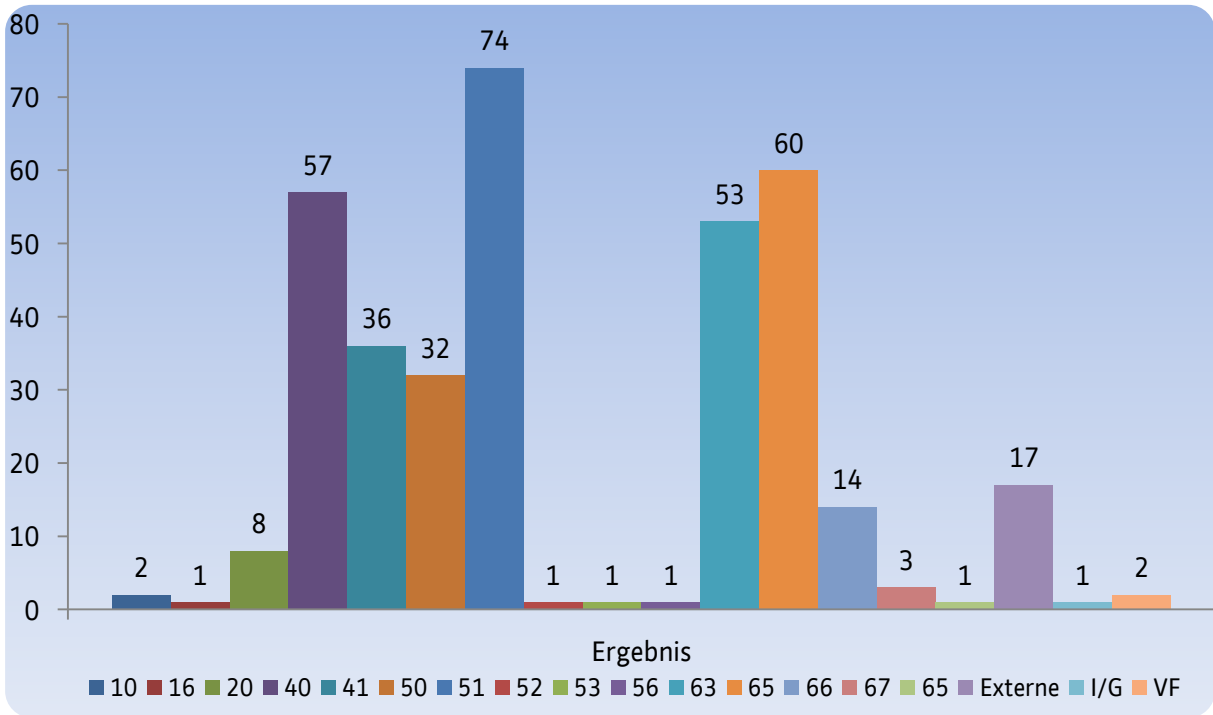
Solche umfangreichen Prüfaufträge nehmen unter Umständen mehrere Wochen Prüfzeit in Anspruch und müssen im Revisionsamt vorrangig bearbeitet werden, denn die Zuwendungsgeber machen die Zahlung laufender Abschläge für Projekte davon abhängig, dass geprüfte Verwendungsnachweise über die vorherige Periode vorliegen. Das bedeutet, dass bewilligte Auszahlungen an die Stadt Kassel erst erfolgen, wenn die Prüfung durch die Revision erfolgt ist. Dadurch entsteht dem Revisionsamt ein nicht unerheblicher zeitlicher Druck. Einerseits ist die Prüfung der Verwendungsnachweise bedingt durch die Bestimmungen über den Prüfumfang sehr zeitaufwendig und andererseits müssen die geprüften Verwendungsnachweise fristgerecht beim Zuwendungsgeber vorliegen, damit die folgenden Auszahlungen ebenfalls fristgerecht erfolgen und der Stadt keine finanziellen Nachteile entstehen.

Diese Entwicklung belastet nicht nur das Revisionsamt personell und zeitlich erheblich, sondern 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.

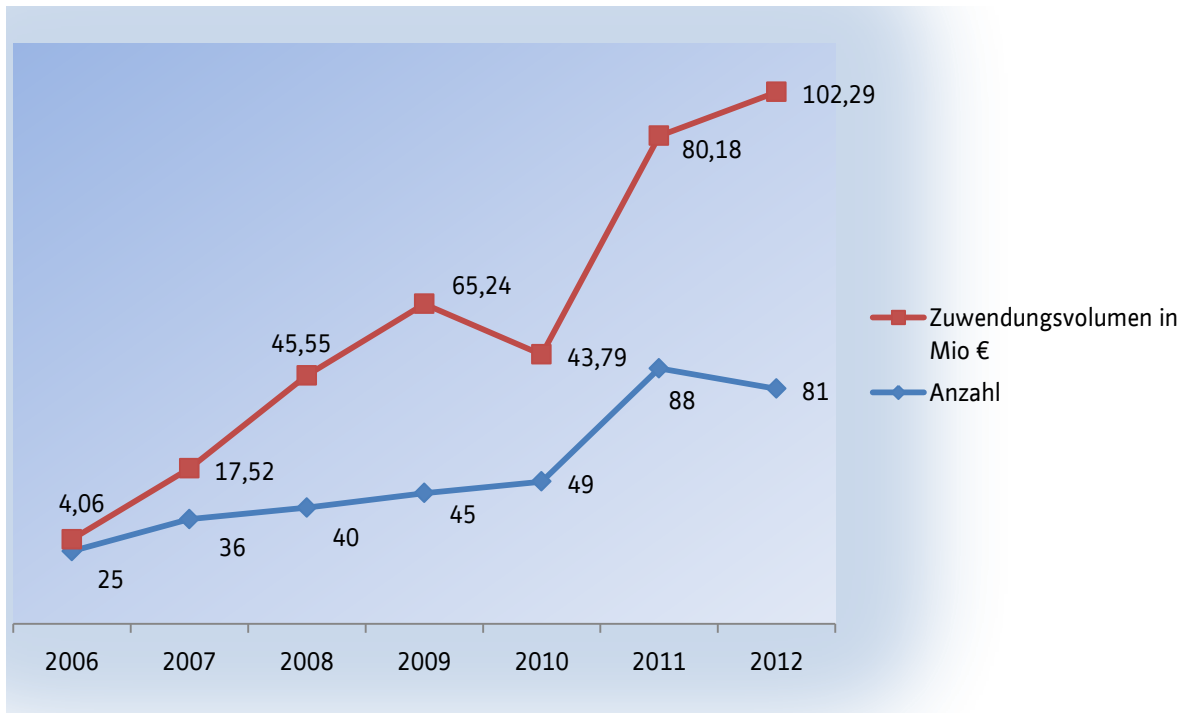
Von den insgesamt 17 Fachämtern, die 364 Verwendungsnachweise<sup>7</sup> zur Prüfung vorgelegt haben, waren die Ämter - 40 -, - 51 -, - 63 - und - 65 - mit 53% der vorgelegten Verwendungsnachweise beteiligt.

---

<sup>7</sup> mit Sonderinvestitionsprogramm (Konjunkturprogramm)



Ohne Sonderinvestitionsprogramm



incl. Sonderinvestitionsprogramm

Während sich die Zahl der zu prüfenden Verwendungsnachweise von 2006 (25) bis 2010 (49) fast verdoppelt hat und 2012 (81) nochmals um 65% zugenommen hat, hat sich die Personalstärke im Revisionsamt von 2006 bis 2011 nicht verändert. Erst in 2012 wurde eine bis dahin freie Stelle wiederbesetzt und eine halbe Stelle zur Bearbeitung von Verwendungsnachweisen eingerichtet. In 2012 wurden die aktuellen Personalabgänge noch nicht ausgeglichen (Amtsleitung und Prüfer).

Wir werden die Entwicklung bezüglich der Verwendungsnachweise weiter beobachten und entsprechend berichten.

## **11 Prüfungen von Baumaßnahmen**

### **11.1 Technische Prüfung**

Die technische Prüfung ist Bestandteil der kommunalen Rechnungsprüfung. Das Revisionsamt der Stadt Kassel führt diese Prüfleistung baubegleitend durch und hat hierdurch die Möglichkeit in Vergabe-, Ausführungs- und Abrechnungsabläufe zeitnah einzuwirken. Das Aufgabengebiet erstreckt sich auf alle Bereiche der Bauverwaltung und der Eigenbetriebe (KasselWasser und die Stadtreiniger). Sie umfasst die Prüfung einzelner Maßnahmen von der Ausschreibung über die Ausführung bis zur Fertigstellung, Abnahme und Abrechnung.

Durch Verfügung des Oberbürgermeisters vom 26.05.1999 sind die Ämter verpflichtet, alle Vergaben, Teil- und Schlussrechnungen für Bauleistungen über 25 T€ im Hochbaubereich und über 50 T€ im Tiefbaubereich dem Revisionsamt zur Prüfung vorzulegen. Für die Zeit der Abwicklung der Konjunkturprogramme gilt eine Übergangsverfügung des Oberbürgermeisters vom 05.06.2009, wonach befristet vom 01.07.2009 bis zum 30.06.2012 die genannten Wertgrenzen auf 50 T€ bzw. 100 T€ erhöht wurden. Nach diesem Zeitpunkt tritt die alte Regelung wieder in Kraft.

Die Schwerpunkte der Prüfung liegen in der Anwendung technischer Vorschriften und allgemein anerkannter Regeln der Technik unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Ordnungsmäßigkeit und Zweckmäßigkeit. Die Einhaltung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), Verdingungsordnung für Leistungen (VOL), der haushaltsrechtlichen Vorschriften und der durch Erlass des Hess. Ministeriums des Innern und für Sport (HMdI vom 15. Dezember 2008 zur „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“) vorgegebenen Maßnahmen wird besondere Bedeutung beigemessen.

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

Innerhalb des weiten Aufgabenspektrums im technischen Bereich kommt der Prüfung der Bauvergaben 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. Festgestellte Mängel und Regelverletzungen werden mit den betreffenden Mitarbeitern der Technischen Ämter besprochen und in gravierenden Fällen der Amts- oder Betriebsleitung auch schriftlich mitgeteilt.

Die von der Stadt Kassel zu vergebenden Bauleistungen werden nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) ausgeschrieben. Im Vergabeerlass des Hess. Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 01.11.2007 wurden Vergabefreigrenzen festgelegt, die auch von der Stadt Kassel übernommen wurden. Hiernach können Aufträge ohne ein förmliches Verfahren bis zu einer Höhe von 50 T€ netto vergeben werden. Die inzwischen abgewickelten Konjunkturprogramme wurden durch den Vergabebeschleunigungserlass vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 18. März 2009 geregelt. Hiernach konnten Bauleistungen bis zum 31.12.2011 im beschleunigten Beschaffungsverfahren zur Stützung der Konjunktur bis 100 T€ freihändig, und bis zu 1 Million Euro, beschränkt ausgeschrieben werden. In dem Erlass wurde den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt, auch für die Maßnahmen außerhalb der Konjunkturprogramme nach dem Beschleunigungserlass zu verfahren. Ein entsprechender Magistratsbeschluss hierfür liegt vor, wonach die Ämter der Stadtverwaltung ermächtigt wurden, die Regelungen des Vergabebeschleunigungserlasses auch für Vorhaben und Beschaffungsmaßnahmen außerhalb der Sonderkonjunkturprogramme anzuwenden.

Im Berichtsjahr wurden dem Revisionsamt von den Ämtern - 63 - Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz, - 65 - Hochbau und Gebäudewirtschaft, - 66 - Straßenverkehrs- und Tiefbauamt, - 67 - Umwelt- und Gartenamt und den Eigenbetrieben „Die Stadtreiniger Kassel“ und „KasselWasser“ insgesamt rd. 1180 Vorgänge (Vergaben/Rechnungen) mit einem Gesamtvolumen von ca. 97,2 Mio. € zur Prüfung vorgelegt.

### **11.1.1 Allgemeine Feststellungen**

Nachfolgend haben wir einige Feststellungen aufgelistet, die im Berichtsjahr zu Rückfragen geführt haben:

- Nachtragsangebote wurden dem Revisionsamt, wie in den vorangegangenen Jahren bereits bemängelt, nicht immer zeitnah vorgelegt.
- Bei der Vorlage von Schlussrechnungen fehlten in einzelnen Fällen wichtige Abrechnungsunterlagen (Aufmaße, Stundenlohnzettel usw.).
- Vereinzelt fehlte bei Vorlage der Schlussrechnung das Abnahmeprotokoll oder war unvollständig (es enthielt z.B. noch Mängel, die noch nicht beseitigt waren bzw. deren Beseitigung noch nicht bescheinigt war).
- Falsche oder fehlende Feststellungsvermerke auf den Vorgängen entsprechend der Gemeindekassenverordnung (GemKVO) und den Vergaberichtlinien für Bauleistungen (VRB).

### **11.1.2 Einzelmaßnahmen**

Stellvertretend für die geprüften Bauvorhaben sind nachfolgend 3 Beispiele aus den Bereichen KasselWasser, Umwelt- und Gartenamt sowie dem Fachamt für Hochbau und Gebäudebewirtschaftung genannt.

### **11.1.2.1 Regenüberlaufbecken Teichbreite, Los 2**

#### **Sachverhalt**

Im Zuge der bautechnischen Prüfung wurde dem Revisionsamt im Februar 2010 die Schlussrechnung zu v. g. Bauvorhaben vorgelegt.

#### **Feststellungen**

Die Schlussrechnung wurde dem Revisionsamt erstmalig am 03.02.2010 zur Prüfung vorgelegt. In der Rechnung wurde das beauftragte Nebenangebot Nr. 3 nicht in Ansatz gebracht. Durch Intervention des Revisionsamtes konnte eine Einsparung von 50 T€ gegenüber dem Hauptangebot erzielt werden. Die Rechnung wurde daraufhin an den KEB zur Überarbeitung zurückgegeben. Bei der am 10.02.2010 erneut vorgelegten Schlussrechnung wurden vom Revisionsamt folgende Sachverhalte bemängelt:

- 29 Rechnungspositionen über insgesamt 13 T€ betreffen außervertragliche Leistungen, für die weder ein Nachtragsangebot mit entsprechender Beauftragung, noch eine Preisvereinbarung, bzw. eine Preisakzeptanz des Auftraggebers vorliegt.
- Die Nachtragsangebote „N2“ und „N3b“ tragen keinen Eingangsstempel des Auftraggebers. Beide Nachträge wurden lediglich vom bauüberwachenden Ingenieurbüro geprüft, eine Gegenzeichnung und Freigabe durch den KEB ist nicht erfolgt.
- Den Rechnungsunterlagen sind die Protokolle der 1. und 2. Teilabnahme beigefügt. Das Protokoll der Schlussabnahme fehlt.
- Die Schlussrechnung wurde mit 19,6 T€ überzahlt.

Die v. g. Feststellungen wurden gemeinsam mit dem KEB erörtert und geklärt und die Überzahlung vom Auftragnehmer zurückgefordert.

### **11.1.2.2 Sanierung der Ufermauer an der Ahna, Schützenstraße**

#### **Sachverhalt**

Der Auftrag zur Sanierung der Ufermauer parallel der Ahna im Bereich der Schützenstraße wurde nach öffentlicher Ausschreibung am 26.01.2010 an den Mindestfordernden vergeben. Die dem Revisionsamt zur Prüfung vorgelegte Schlussrechnung führte zu den nachfolgend aufgelisteten Anmerkungen.

#### **Feststellungen**

- Die ursprüngliche Auftragssumme von 163,5 T€ wurde durch fünf Zugangsbestellzettel um 79,8 T€ (48,8% des ursprünglichen Auftragswertes) erweitert.
- Der Nachtrag 1 wurde in der vom Auftragnehmer vorgelegten Form durch das Umwelt- und Gartenamt beauftragt, obwohl dieser durch das Revisionsamt beanstandet wurde.
- Bei der Herstellung einer Stahlbetonbodenplatte wurden unbegründet und unberechtigt Mehrmassen in Rechnung gestellt und von der Bauüberwachung anerkannt.
- Den Schlussrechnungsunterlagen waren keine Nachweise einer Nachtragsvereinbarung zu entnehmen.
- Das Bautagebuch war unvollständig.
- Die unübersichtliche Zusammenstellung der Abrechnungsunterlagen erschwerte die Prüfung erheblich.

Die Schlussrechnungsunterlagen wurden zur Überarbeitung an das Umwelt- und Gartenamt zurückgegeben. Nach Wiedervorlage musste jedoch festgestellt werden, dass noch immer zahlreiche Rechnungspunkte ungeklärt/unvollständig waren, so dass die Schlussrechnung erneut an das Fachamt zurückgewiesen wurde. Erst nach dem dritten Versuch waren die bemängelten Punkte zufriedenstellend abgearbeitet.



### 11.1.2.3 Sporthalle Waldau, Gebäude und Dachsanierung

#### Sachverhalt

Die Sanierungsarbeiten an der Sporthalle Waldau wurden nach vorausgegangener beschränkter Ausschreibung an ein Kasseler Unternehmen vergeben. Nach Abschluss der Arbeiten wurde dem Revisionsamt am 27.09.2010 die Schlussrechnung zur Prüfung vorgelegt.

#### Feststellungen

Die Prüfung der eingereichten Unterlagen führte u. a. zu folgenden Feststellungen, die dem Fachamt (- 65 -) mit Prüfungsbemerkung vom 30.09.2010 mitgeteilt wurden:

- Auf dem Abnahmeprotokoll wurden noch auszuführende Restarbeiten vermerkt. Der zur Bearbeitung der Schlussrechnung erforderliche Nachweis über die inzwischen erfolgte Erledigung dieser Leistungen fehlte.
- Die nach Pos. 02.01.0001 und 03.01.0001 geforderten TÜV-Abnahmen waren den Abrechnungsunterlagen nicht beigelegt. Diesen Bescheinigungen kommt eine hohe sicherheitsrelevante Bedeutung zu, sodass eine finale Prüfung erst nach entsprechender Vorlage dieser Unterlagen erfolgen kann.
- Gemäß § 14.2 VOB/B sind die für die Abrechnung notwendigen Feststellungen (Aufmaße) dem Fortgang der Leistungen entsprechend, möglichst gemeinsam (Auftragnehmer und Auftraggeber) vorzunehmen. Die der Schlussrechnung beigelegten Aufmaße wurden augenscheinlich nicht parallel zum Baufortschritt erstellt und sind nicht vom Auftragnehmer durch Unterschrift anerkannt.
- Der in der Schlussrechnung erfasste Stundenlohnzettel vom 06.09.2010 ist in den Abrechnungsunterlagen nur als Durchschrift beigelegt. Das erforderliche Original fehlt.
- Für die auf den Stundenlohnzetteln protokollierten und in der Schlussrechnung berechneten Materiallieferungen liegen keine Preisvereinbarungen vor.
- Der vertraglich vereinbarte Nachlass in Höhe von 2,0% wurde erst auf Intervention des Revisionsamtes in Abzug gebracht. Hierdurch konnten 9,9 T€ eingespart werden.

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

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

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

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

## **12.2 Durchführung der Prüfungen**

### **12.2.1 Inhalt und Umfang der Prüfung**

#### **Sachverhalt**

Wir haben im Rahmen der oben genannten gesetzlichen Vorgabe am 29.04.10 und am 16.12.10 zwei unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt. Die Kassenbestandsaufnahme war jeweils Bestandteil der Kassenprüfungen.

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

Die dabei getroffenen wesentlichen Feststellungen haben wir unten näher ausgeführt.

## **12.3 Prüfungsfeststellungen**

### **12.3.1 Unrichtiger Tagesabschluss**

Wir hatten bereits anlässlich zurückliegender Kassenprüfungen festgestellt, dass der aus nsk generierte Tagesabschluss einerseits rechnerisch unzutreffend ist und andererseits in seiner Darstellung einem rechnerisch logischen Aufbau nicht entspricht.

Der uns für den 29.04.10 (Abgleich Bankkonten incl. Schwebeposten und Barkasse/Finanzrechnung) vorgelegte Tagesabschluss war zwar hinsichtlich der wiedergegebenen Kontostände zutreffend, allerdings hinsichtlich der Summe der Finanzrechnung bzw. der als davon genannten Einzahlungen/Auszahlungen unrichtig, der der hieraus sich ergebende Saldo nicht der angegebenen Summe der Finanzrechnung entsprach.

Von daher war vorliegend zwischenzeitlich eine fortgeschriebene Summe von rd. 89 Mio auf Grund der Fehleinrichtung von Finanzkonten nicht korrekt verbucht worden.

Das Amt Kämmerei und Steuern hatte dies mit falsch bzw. nicht hinterlegten Kontotypen begründet.

Nachdem im Folgenden bei den Tagesabschlüssen Übereinstimmung beim Summenabgleich erzielt wurde, hatten wir darum gebeten uns die Vorgehensweise bei der Ausräumung dieser nicht unerheblichen Differenz nachvollziehbar aufzuzeigen.

Daraufhin wurde uns mit Schreiben vom 25.11.10 eine Aufstellung übersandt, die zwar eine Auflistung bestimmter Sachkonten, allerdings keine Darstellung von Beträgen aufwies.

Das Amt Kämmerei und Steuern vertrat hierzu die Ansicht, dass aus der Aufstellung eindeutig hervorgehe bei welchen Finanzkonten der Kontotyp geändert oder ergänzt worden sei.

Eine Differenz im Tagesabschluss habe zu keinem Zeitpunkt vorgelegen, lediglich die Darstellung der Summe der Einzahlungen und Auszahlungen sei falsch gewesen. Deren Korrektur habe aber zunächst dort keine oberste Priorität besessen, da „diese Zahlen für niemanden Aussagekraft“ besäßen.

Dem von uns daraufhin mehrfach geäußertem Begehren, uns die in nsk hierzu vorgenommene auswertungstechnische Abwicklung anhand eines Beispiels durch Vorlage z. B. einer entsprechenden Hardcopy darzulegen, wurde nicht entsprochen.

### **12.3.2 Aufnahme von Kassenkrediten**

Entsprechend § 114 I HGO kann die Gemeinde Kassenkredite zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag (hier: 600 Mio. €) aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Muss der Kassenbestand vorübergehend durch Kassenkredite verstärkt werden oder können Kassenkredite zurückgezahlt werden, hat die Gemeindekasse unverzüglich die Weisung des Bürgermeisters einzuholen (Auszug aus § 18 (3) GemKVO).

Diese Regelungen machen deutlich, dass ein Kassenkredit grundsätzlich nur zur kurzfristigen Sicherung der Liquidität der öffentlichen Hand dienen soll. Damit ist das Instrument des Kassenkredits eher als Ausnahme denn als Regel in das fiskalische Instrumentarium der Kämmerer eingeführt worden.

Im Rahmen unserer Prüfung hatten wir festgestellt, dass am 16.12.10 der Gesamtbetrag der vom Amt Kämmerei und Steuern – Finanzmanagement – aufgenommenen Kassenkredite

352,4 Mio. €

betrug.

Angesichts der Gesamtschuldenlast der Stadt Kassel (zum v. g. Zeitpunkt) in Höhe von rd. 660 Mio. €, entspricht die Höhe der aufgenommenen Kassenkredite damit einem prozentualen Anteil von 54%.

Bei Betrachtung der Entwicklung der Höhe der Kassenkredite ist festzustellen, dass diese innerhalb der letzten 20 Jahre von umgerechnet rd. 18,4 Mio. € auf rd. 350 Mio. € angestiegen waren. Dabei ist festzustellen, dass seit dem Jahr 2004 eine gewisse Stabilität in diesem Bereich zu verzeichnen ist. Gleichwohl weist diese ununterbrochene Inanspruchnahme von Kassenkrediten den Charakter eines Dauerdispos auf und erfüllt damit – zumindest nach geltendem Recht – ihre eigentliche Zweckbestimmung nicht. Von daher sehen wir, ebenso wie namhafte Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die vom Gesetzgeber gewollte Abgrenzung des Kassenkredites zum Kommunaldarlehen (Investitionskredit) als verschwommen an.

Aus der Sicht der Revision war damit auf Grund des so festzustellenden Sachverhaltes (Kommunaldarlehen dürfen nur für Investitionen bzw. Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung eingesetzt werden) die Vorgehensweise hinsichtlich der Aufnahme bzw. der Verwendung von Kassenkrediten von Interesse.

Für den größten Teil der städtischen Schulden (rd. 520 Mio. €) ist die Absicherung des Zinsänderungsrisikos durch Abschluss längerfristiger Darlehensverträge gegeben. Bei einem Teilbereich des Kreditportfolios hält es das Amt Kämmerei und Steuern für vertretbar, das kurzfristige Zinsniveau auszunutzen und die Zinsen damit unbesichert zu lassen.

Aus dem Portfolio endet jährlich bei rund einem Zehntel des Gesamtbestandes die Zinsfestschreibung, sodass kurzfristig im Bedarfsfall (Anzeichen für kommende Zinserhöhungen) reagiert und die längerfristige Sicherung eines attraktiven Zinsniveaus herbeigeführt werden könnte.

Den Kassenkrediten ist – nicht zuletzt auf Grund von steuerpolitischen Maßnahmen des Bundes bzw. den damit einhergegangenen Mindereinnahmen – im Laufe der Jahre in stetig

wachsendem Umfang, mittlerweile bundesweit, die Rolle des Ausgleichspostens der Haushaltsfehlbeträge zugekommen.

Die Kassenkredite werden in der Regel bei kurzfristigem Bedarf als Tagesgeld aufgenommen. Die Grundlage hierfür stellt die von der Stadtkasse täglich aufgestellte Liquiditätsprognose dar, welche den jeweiligen Schuldenstand des Vortages fortschreibt. Grundlage der Prognose stellen die Daten der Kontoauszüge, der Überschuss bzw. Fehlbetrag des Vortages sowie die zu erwartenden Veränderungen (Zahlungsvorgänge die ausgelöst oder erwartet werden, und von daher in den Kontoauszügen noch nicht berücksichtigt sind) dar.

Die Liquiditätsprognose führt im Ergebnis zu einer so zu erwartenden Bestandsveränderung, welche bei positiver Veränderung i. d. R. zu einer entsprechenden Rückzahlung aufgenommener Tagesgelder führt, oder im anderen Fall zu einer weiteren Aufnahme derselben.

Da grundsätzlich die Aufnahme kurzfristiger Darlehen teurer sind als Darlehen mit längeren Laufzeiten, stellen Tagesgelder im Normalfall die kostspieligere Finanzierungsvariante dar.

Gleichwohl bestanden die folgenden Konditionen am Kreditmarkt:

Laufzeit	Tag	Woche	Monat	Jahr	5 Jahre	10 Jahre
Zins in %	0,5 – 0,7	0,5 – 0,7	0,5 – 0,7	1,25	2,5	3,25

Für den Fall, dass der Tagesgeldbestand relativ hoch wird und zudem ersichtlich ist, dass in den folgenden Tagen keine Rückzahlung vorgenommen werden kann, werden die Tagesgelder in Wochen- bzw. Monatsgelder oder in Darlehen mit längeren Laufzeiten umgeschichtet. In diesem Zusammenhang sind Laufzeiten von bis zu 10 Jahren für die Aufnahme von Kassenkrediten durch das Regierungspräsidium genehmigt worden.

Die Marktentwicklung der letzten Jahre ist ursächlich für die aus obiger Tabelle zu entnehmenden Zinslage. Das Amt Kämmerei und Steuern begibt sich konsequenterweise trotz dieser momentan attraktiven Ausgangslage nicht in die Situation, im Falle einer Zinsanhebung entsprechend hohe Aufwendungen erbringen zu müssen. Auf Grund des damit einhergehenden Risikos des nicht planbaren Aufwandes wäre dies spekulativ und - auch aus der Sicht der

Revision - kein vertretbares Instrument verantwortungsvollen Handelns im Bereich des Kreditmanagements.

Darüber hinaus sind die längerfristigen Darlehen dergestalt gestaffelt, dass sie nicht gleichzeitig sondern sukzessive fällig werden. Dem etwas höheren Gesamtzins im Vergleich zur Tagesgeld-Finanzierung steht damit eine bessere Planbarkeit gegenüber, weswegen auch bei einem Zinsanstieg keine unerwartet hohen Ausgaben auf die Stadt Kassel zukämen.

## **12.4 Reisekosten (Fahrtenbuchprüfungen)**

Mit Schreiben vom 10.09.10 haben wir eine Reihe städtischer Ämter dazu aufgefordert, uns im Rahmen einer i. S. von § 6 des Hess. Reisekostengesetzes (Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigung) durchzuführenden Prüfung die dort jeweils geführten Fahrtenbücher vorzulegen.

Entsprechend Ziff. 1.7 der Privatkraftfahrzeugrichtlinien ist jede Fahrt unter Angabe des Fahrtzweckes und des Kilometerstandes zu Beginn und unverzüglich nach Beendigung der Dienstfahrt so einzutragen, dass eine Prüfung der ausgewiesenen Fahrtstrecke möglich ist.

Gemäß den an ein Fahrtenbuch zu stellenden Anforderungen müssen die Aufzeichnungen eine hinreichende Gewähr für Vollständigkeit und Richtigkeit bieten (Urteil BFH v. 10.04.08). Sie müssen mit vertretbarem Aufwand auf ihre materielle Richtigkeit hin überprüfbar sein. Die zu erfassenden Fahrten einschließlich des an ihrem Ende erreichten Gesamtkilometerstandes müssen im Fahrtenbuch vollständig und in ihrem fortlaufenden Zusammenhang wiedergegeben werden. Dabei ist jede einzelne berufliche Verwendung grundsätzlich für sich aufzuzeichnen (Urteil BFHE 211, 508, BStBl.II 2006, 408). Nach ständiger Rechtsprechung muss ein ordnungsgemäßes Fahrtenbuch insbesondere Datum, Ausgangspunkt und Ziel der jeweiligen Fahrten ausweisen. Die bloße Benennung eines Straßennamens ist hierbei unzureichend.

Bei Fahrtenbüchern handelt es sich um begründende Unterlagen i. S. von § 34 (4) GemHVO - Doppik.

Entsprechend § 33 (2) und (3) GemHVO - Doppik müssen die Eintragungen in den Büchern und die sonstigen Aufzeichnungen vollständig, richtig, zeitgerecht, geordnet und nachprüfbar vorgenommen werden. Die Bedeutung von verwendeten Abkürzungen, Buchstaben, Symbolen oder Ziffern müssen im Einzelfall eindeutig festgelegt sein.

Auch dürfen Eintragungen oder Aufzeichnungen nicht in einer Weise verändert werden, dass der ursprüngliche Inhalt derselben nicht mehr feststellbar ist. Es dürfen auch solche Veränderungen nicht vorgenommen werden, deren Beschaffenheit es ungewiss lässt, ob sie ursprünglich oder erst später gemacht worden sind.

Orientiert an diesen Vorgaben führten die uns zur Prüfung vorgelegten Fahrtenbücher zu folgenden Beanstandungen:

- Einzelne oder mehrere Spalten waren nicht bzw. unvollständig ausgefüllt;
- Einträge (auch Angaben von Kilometerständen) waren überschrieben;
- Viele Einträge erlaubten es auf Grund des verwandten Schriftbildes nicht, die zu fordernde Nachprüfbarkeit mit vertretbarem Aufwand nachzuvollziehen;
- Keine Angaben zu „Fahrtstrecke“ bzw. „Fahrtzweck“;
- Abrechnung gefahrener Kilometer ohne Streckenangabe.

Die hieraus abzuleitende Nichtbeachtung elementarer Vorgaben, welche im Übrigen bei jedem der geprüften Ämter festzustellen war, war für uns Veranlassung nicht nur die direkt betroffenen städtischen Ämter auf die künftige strikte Einhaltung der o. a. rechtlichen Grundlagen aufmerksam zu machen sondern durch Mitteilung an alle Dezernate/Ämter auf die festgestellten Mängel bzw. die sich daraus gegebenenfalls ergebenden Konsequenzen nachdrücklich hinzuweisen.



## **13 Prüfung von Datenverarbeitungsverfahren (DV-Verfahren)**

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

Nach § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO hat das Rechnungsprüfungsamt die (Pflicht-) Aufgabe: *„bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen die Prüfung der Verfahren vor ihrer Anwendung, soweit nicht der Minister des Innern Ausnahmen zulässt,“ ...*. Mit Erlass vom 03.02.1999 (StAnz., S. 559) wurde vom Hess. Ministerium des Innern (HMdI) eine Ausnahmeregelung getroffen. Sinngemäß ist dort festgelegt, dass bei Anwendung desselben Verfahrens durch mehrere Kommunen es genügt, wenn vor der Anwendung das Verfahren von einer Prüfungseinrichtung geprüft worden ist, das Verfahren unverändert vom Anwender übernommen wird und das örtlich zuständige Rechnungsprüfungsamt auf Grund des Prüfungsberichtes sich überzeugt hat, dass eine eigene ergänzende Prüfung nicht erforderlich ist. Der Erlass wurde nahezu unverändert am 18.02.2010 (StAnz. 2010, S. 486) erneuert.

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

Aktuell sind bei Stadt Kassel 16 finanzrelevante Verfahren im Einsatz. Davon wurden und werden 11 Verfahren durch uns laufend geprüft. Neben umfassenden Gesamtprüfungen bei erstmaliger Verfahrenseinführung oder auch Verfahrenswechseln, waren eine Reihe von ergänzenden Prüfungen vorzunehmen. Ergänzende Prüfungen sind immer dann durchzuführen, wenn vom Verfahrenshersteller Verfahrensänderungen in Form neuer Versionen, neuer Release-Stände (Entwicklungsstände) oder auch Hotfixe (schnelle, partielle Fehlerbereinigungen) zur Verfügung gestellt werden.

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

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

Der Ausnahmeerlass des HMdI verweist des Weiteren ausdrücklich auf die Möglichkeiten der kommunalen Gemeinschaftsarbeit und der Übernahme von Prüfungsergebnissen anderer Rechnungsprüfungsämter oder Prüfungseinrichtungen.

Die ekom21 - KGRZ Hessen hat sich in ihrer Satzung vom 01.01.2008, im § 3 Abs. 1 Ziff. 5, dazu verpflichtet finanzrelevante Verfahren vor deren Einsatz zu prüfen bzw. prüfen zu lassen. Wegen des nicht unerheblichen Aufwandes werden jedoch die Verfahren, die wir über die ekom21 nutzen, nicht laufend - also bei jeder Programmänderung - geprüft, sondern in Prüfungszyklen, die durchaus mehrere Jahre auseinander liegen können. So wurde das Ordnungswidrigkeiten-Verfahren OWI21 in der Programmversion 2.33 zuletzt von der Stadt Frankfurt am Main im Jahr 2005 geprüft. Aktuell befindet sich die Version 2.52.006 im Einsatz. Die nächste von der ekom21 geplante Verfahrensprüfung soll im Jahr 2013 stattfinden.

## **13.2 Verfahrensprüfungen im Finanzwesen**

### **13.2.1 Prüfung des DV-Systems für die Finanzwirtschaft newsystem® kommunal - nsk -**

#### **Sachverhalt**

Das aktuell gültige Zertifikat über die Verfahrensprüfung für die Module des doppelten Finanzwesens wurde erneuert und ist nunmehr befristet bis zum 30. September 2014 gültig. Die Neu- bzw. Rezertifizierung wurde seitens der ekom21 in Verbindung mit der Infoma beauftragt. Auf der Grundlage eines überarbeiteten OKKSA - Kataloges (Offener Katalog für Kommunale Softwareanforderungen) wurde die Zertifizierung für nsk®Kommunal Hessen - Doppisches Finanzwesen - erteilt.

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

Die Prüfung selbst fand unter „Laborbedingungen“ statt, das heißt anhand eines Mustermandanten auf einer Musterdatenbank. Die Anwendung des Ausnahmeerlasses zu § 131 Abs. 1 Ziff. 4 HGO des HMdI (Anerkennung bzw. Übernahme der Verfahrensprüfung / des Testats) ist ohne ergänzende Anwendungsprüfung deshalb nicht möglich, weil unsere Verfahrensumgebung vom Muster abweicht. Als Voraussetzung für die Durchführung einer Anwendungsprüfung wurde von uns eine Aufstellung über die abweichenden Verfahrenseinstellungen gefordert, was uns seitens der ekom21 / Infoma zugesagt und über einen sogenannten Mandantenabgleich ermittelt werden sollte. Das Auswertprogramm für den Mandantenabgleich ist aktuell verfügbar und wird bei den Kunden der ekom21 angewandt. Allerdings lässt sich dieser Mandantenabgleich bei uns nicht anwenden. Dies scheitert daran, dass wir einen neun- anstatt des sonst üblichen siebenstelligen Kontenplanes im System hinterlegt haben. Im Rahmen der Anpassung des Verfahrens an den neuen kommunalen

Verwaltungskontenrahmen soll dieser nun auch bei uns von neun- auf siebenstellig umgestellt werden. Die Umstellung soll voraussichtlich im Laufe des Jahres 2013 erfolgen.

Wir erwarten, dass im Rahmen der Umstellung auf den siebenstelligen Kontenrahmen der Mandantenabgleich vorgenommen wird und wir das Ergebnis zur Kenntnisnahme bekommen werden. Wir betonen nochmals, dass der Mandantenabgleich Voraussetzung für die erforderliche Anwendungsprüfung nach § 131 Abs. 1 Nr. 4 HGO ist.

#### Internes Kontrollsystem (IKS)

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

#### Arbeits- und Dienstanweisung

Neben Arbeits- und Buchungsanweisungen sind klare Festlegungen der Zuständigkeiten, vor allem bezüglich der Änderung und Pflege der Stammdaten und Systemparameter aus unserer Sicht zwingend und dringend zu regeln.

Zur Regelungen der Zuständigkeiten in nsk (Aufgabenabgrenzungen zwischen Administration, Haushaltsabteilung, Kasse, und Rechnungsstellen gemäß den Bestimmungen der §§ 5 Abs. 5 Nr. 10 GemKVO und 33 Abs. 6 GemHVO) empfehlen wir eine Arbeits- und Buchungsanweisung zu erstellen, in der auch die Dokumentationspflichten festgelegt sein sollten.

#### Datenschutz

Die Feststellung bezüglich der fehlenden Einhaltung des Datenschutzes (Abgrenzung der Kreditoren und Debitorenbuchhaltung auf „zuständige“ AnwenderInnen) hat weiterhin Bestand. Eine von der ekom21 vorgestellte Lösung wäre nur durch individuelle Berechtigungs-codes zu realisieren. Diese Lösung wird wegen des unverhältnismäßigen hohen Aufwandes nicht umgesetzt. In der Arbeitsgruppe „Optimierung des städtischen Rechnungswesens“, in der wir in beratender Funktion mitwirken, werden andere technisch oder organisatorische Lösungen geprüft. Über das Ergebnis werden wir im folgenden Schlussbericht informieren.

### Berechtigungskonzept

Unsere Empfehlung, gemeinsam mit der ekom21 ein Berechtigungskonzept zu entwickeln, wird ebenfalls weiterhin aufrechterhalten. Zwar befasst sich seit Ende des Jahres 2010 eine Arbeitsgruppe bei im Amt Kämmerei und Steuern mit dem Thema Berechtigungen und Stammdatenpflege; greifbare Ergebnisse über Strategien und Lösungen liegen uns jedoch bisher nicht vor.

Ein schriftliches Konzept und eine Dokumentation über die Vergabe von Berechtigungen ist aus unserer Sicht, sowohl aus Gründen der Datensicherheit als auch des Datenschutzes, unverzichtbar.

### Mittelprüfung und Budgetkontrolle

Im Rahmen der Prüfung der Teilhaushalte hatten wir festgestellt, dass im Amtsbudget des Bauverwaltungsamtes acht Buchungen des Straßenverkehrs- und Tiefbauamtes eingeflossen sind.

Nach den Feststellungen des Amtes für Kämmerei und Steuern sind die Buchungen aufgrund einer fehlerhaften Zuordnung der Kostenstelle 660 00 065 in das Amtsbudget des Bauverwaltungsamtes eingeflossen. Der Fehler wurde damals bereinigt ohne dass festgestellt wurde, dass zwischenzeitlich Buchungen in das Amtsbudget eingebucht worden waren. Die Buchungen selbst waren nicht zu beanstanden, jedoch war die Mittelprüfung dadurch beeinträchtigt.

In einem weiteren Fall wurde festgestellt, dass eine einzelne Ertragsbuchung nicht in das dafür vorgesehene Budget eingeflossen ist. Auch hier konnte nicht ermittelt werden von wem und wann die ursächliche Veränderung an den Parametern der Budgetdefinition (die Zuordnung der Kostenstellen) vorgenommen worden war.

Da keine Dokumentation / Protokollierung über die Veränderungen der Budgetdefinitionen zum damaligen Zeitpunkt existiert, kann heute nicht mehr nachvollzogen werden warum und

wer diese Änderungen jeweils vorgenommen hatte. Damit ist auch nicht nachvollziehbar, ob geprüft wurde, welche Auswirkungen die Falschzuordnung gehabt hatte.

Aus dieser Erfahrung empfehlen wir dringend, im Rahmen der Erstellung des Berechtigungskonzeptes, Regelungen zur Stammdatenverwaltung und der Dokumentation der Änderungen zu treffen. Diese Dokumentationspflicht besteht überdies aufgrund der Bestimmungen der § 33 Abs. 5 GemHVO und § 5 Abs. 5 GemKVO.

#### Finanzrechnung

Nach der Umstellung des Kontenplans stellte sich heraus, dass die gem. GemHVO - Doppik geforderte Finanzrechnung nicht im erforderlichen Umfang aus dem System heraus erstellt werden kann. Die Zusage, ab dem Jahresabschluss 2010 eine Finanzrechnung aus dem System heraus automatisiert erstellen zu können, hat sich nicht erfüllt.

#### Verbindliche Muster

Die verbindlichen Muster aus der GemHVO - Doppik werden in Form von Kontenschemata in nsk hinterlegt. Kontenschemata ermöglichen den berechtigten Anwendern die Definition eigener Auswertungen und sind daher ein wichtiges Instrument der Steuerung und der Datenanalyse für die Ämter. Der Schutz der Muster gegen Veränderungen kann durch entsprechende Einstellungen in den Benutzerrechten gewährleistet werden. Aufgrund des derzeit begrenzten Nutzerkreises wird von diesen individuellen Berechtigungen jedoch noch kein Gebrauch gemacht.

Wir empfehlen im Zuge der Umsetzung des Berechtigungskonzeptes die individuellen Berechtigungen anzuwenden und die verbindlichen Muster so vor unbeabsichtigten Veränderungen zu schützen.

Wir werden im nächsten Schlussbericht über die weiteren Entwicklungen berichten.

## **14 Prüfungen nach besonderem Auftrag**

### **14.1 Sonderhaushalt der Lenoir'schen Stiftung**

#### **Sachverhalt**

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

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

Gemäß § 116 HGO ist für die Stiftung als Treuhandvermögen ein eigener Haushaltsplan aufzustellen.

Der Stiftungsvorstand (Magistrat) hat als oberstes Verwaltungsorgan der Stiftung den Haushaltsplan formal aufzustellen und zu beschließen. Eine Beschlussfassung durch den Magistrat in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand erfolgte in dessen Sitzung am 14.09.2010.

Die Erträge und Aufwendungen wurden wie folgt festgesetzt:

### **Ergebnishaushalt:**

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

Im Berichtsjahr erzielte die Stiftung Einnahmen in Höhe von 166,9 T€. Ausgaben waren in Höhe von 108,5 T€ zu verzeichnen.

Mit Schreiben vom 08.03.2011 teilte uns das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) mit, dass die Stiftungsaufsicht beim Regierungspräsidium Kassel unter Hinweis auf § 12 Hessisches Stiftungsgesetz eine Prüfung der Lenoir'schen Stiftung gefordert habe. Mit gleichem Schreiben erhielten wir den Auftrag, die Prüfung der Lenoir'schen Stiftung für das Geschäftsjahr 2010 durchzuführen.

### **Feststellungen**

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

Ein entsprechender Magistratsbeschluss zur Feststellung des Jahresabschlusses 2010 wurde am 15.08.2011 gefasst.

Sämtliche Ausgaben der Stiftung im Berichtszeitraum erfolgten für solche Maßnahmen, die mit dem Stiftungszweck vereinbar sind.



Der Jahresüberschuss in Höhe von 58,3 T€ wurde aufgrund des oben genannten Magistratsbeschlusses der Rücklage zugeführt.

## **14.2 Sonderhaushalt der Brückner-Kühner-Stiftung**

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

Mit Beschluss Nr. 398/2009 vom 09.11.2009 hat der Magistrat der Stadt Kassel in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand beschlossen, rückwirkend ab dem Jahr 2007 die Bindung an die Rechnungslegungsvorschriften der Stadt Kassel aufzugeben und stattdessen die Mindestanforderungen nach Hessischem Stiftungsgesetz (HStiftG) und Abgabenordnung (AO) durch Erstellung einer Einnahme- Überschussrechnung, einer Vermögensübersicht und eines Berichtes über die Erfüllung des Stiftungszwecks zu erfüllen. Eine entsprechende Anfrage bei der Stiftungsaufsicht im Vorfeld der Beschlussfassung wurde seitens des Regierungspräsidiums schriftlich unter der Voraussetzung der Einhaltung der Bestimmungen des Hessischen Stiftungsgesetzes zustimmend beschieden.

Gemäß § 116 HGO ist für die Stiftung als Treuhandvermögen ein eigener Haushaltsplan aufzustellen.

Der Stiftungsvorstand (Magistrat) hat als oberstes Verwaltungsorgan der Stiftung den Haushaltsplan formal aufzustellen und zu beschließen. Eine Beschlussfassung durch den Magistrat in seiner Eigenschaft als Stiftungsvorstand erfolgte in dessen Sitzung am 30.08.2010.

Die Erträge und Aufwendungen wurden wie folgt festgesetzt:

**Ergebnishaushalt:**

• <u>Verwaltungsergebnis:</u>		
Erträge:	17.100,00 €	
Aufwendungen:	<u>85.900,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<b>-68.800,00 €</b>
• <u>Finanzergebnis:</u>		
Erträge:	61.000,00 €	
Aufwendungen:	<u>0,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<b><u>61.000,00 €</u></b>
• <b>Ordentliches Ergebnis:</b>		
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<b>-7.800,00 €</b>
• <u>Außerordentliches Ergebnis:</u>		
Erträge:	0,00 €	
Aufwendungen:	<u>0,00 €</u>	
Überschuss (+) / Fehlbedarf (-):		<b><u>0,00 €</u></b>
<b>Jahresbezogene Unterdeckung insgesamt:</b>		<b><u>-7.800,00 €</u></b>

Im Berichtsjahr erzielte die Stiftung Einnahmen in Höhe von 128,2 T€. In den Einnahmen war eine Zustiftung in Höhe von 3 T€ enthalten. Ausgaben waren in Höhe von 98,2 T€ zu verzeichnen.

Mit Schreiben vom 30.03.2011 teilte uns das Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) mit, dass die Stiftungsaufsicht beim Regierungspräsidium Kassel unter Hinweis auf § 12 Hessisches Stiftungsgesetz eine Prüfung der Stiftung Brückner-Kühner gefordert habe. Mit gleichem Schreiben erhielten wir den Auftrag, die Prüfung der Stiftung Brückner-Kühner für das Geschäftsjahr 2010 durchzuführen.

## **Feststellung**

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

Ein entsprechender Magistratsbeschluss zur Feststellung des Jahresabschlusses 2010 wurde am 15.08.2011 gefasst.

Sämtliche Ausgaben der Stiftung im Berichtszeitraum erfolgten für solche Maßnahmen, die mit dem Stiftungszweck vereinbar sind.

Der nicht benötigte Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben (30 T€) wurde durch o.g. Magistratsbeschluss der Rücklage der Stiftung zugeführt.

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

### **15.1 Inhalt und Umfang der Prüfung**

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

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

Wir haben daher in den vergangenen Jahren in unsere grundsätzlich stichprobenartige Prüfung insbesondere die Beschlussvorlagen für die städtischen Gremien und die haushaltsrechtliche

Abwicklung der Zahlungen zwischen der Stadt und den Gesellschaften einbezogen. In diesem Zusammenhang wurden die Berichte über die Jahresabschlussprüfungen sowie die Protokolle der Aufsichtsratssitzungen und Gesellschafterversammlungen der unmittelbaren Kapitalbeteiligungen ausgewertet.

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

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

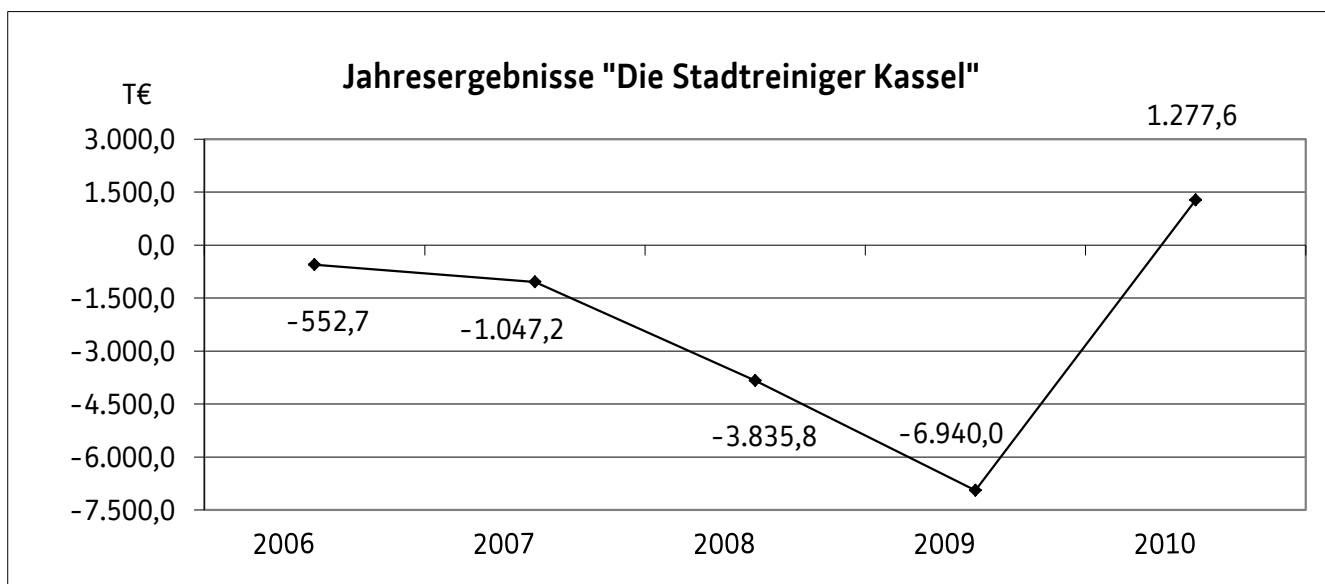
## **15.2 Eigenbetrieb „Die Stadtreiniger Kassel“**

### **Wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebes im Berichtsjahr**

Ausgehend von dem testierten Jahresabschluss des Eigenbetriebes zum 31.12.2010 verbesserte sich das Jahresergebnis im Vorjahresvergleich von - 6.940,0 T€ um 8.217,6 T€ auf 1.277,6 T€ (siehe untenstehende Tabelle). Das Betriebsergebnis ist um rd. 9.589,6 T€ auf 3.277,1 T€ gestiegen.

Betrachtet man die verschiedenen Gebührenbereiche, so ist festzustellen, dass sich das Jahresergebnis mit rd. 1.412,0 T€ auf den Bereich „Restabfall“, mit - 194,2 T€ auf den Gebührenbereich „Straßenreinigung“ und mit 59,8 T€ auf den Gebührenbereich „Bioabfall“ aufteilt (siehe Tabelle Rücklagenentwicklung).

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



Durch das Jahresergebnis 2010 in Höhe von 1.277,6 T€ stieg der Anteil des Eigenkapitals an der gesunkenen Bilanzsumme leicht auf 16,6% (Vj.: 13,0%).

Wesentlicher Grund für diese Entwicklung ist die Gebührenerhöhung im Bereich der Abfallentsorgung. Dies führt zu Mehr-Umsatzerlösen bezüglich des Gebührenbereiches Abfallentsorgung i. H. von 7.852,3 T€. Im Bereich der Aufwendungen ist insbesondere auf die Erhöhung der Pensions- und Altersteilzeitrückstellungen in Höhe von 1.050,2 T€ zum 1. Januar 2010 aufgrund der Neubewertung nach den Vorschriften des BilMoG hinzuweisen.

In ihrer Sitzung am 07.11.2011 stellte die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Kassel den Jahresabschluss 2010 des Eigenbetriebes fest und stimmte der Zuführung des Jahresüberschusses 2010 in die Allgemeine Rücklage zu.

Die Rücklage des Eigenbetriebes entwickelte sich wie folgt:

<b>Rücklagenentwicklung</b>				
Bezeichnung	Gesamtbetrag T€	Restabfall T€	Bioabfall T€	Straßenreinigung T€
Bilanzansatz 01.01.2010	<u>9.781,2</u>	<u>10.012,7</u>	<u>42,8</u>	<u>- 274,3</u>
Veränderung 2009	<u>-6.940,0</u>	<u>- 6.077,0</u>	<u>- 196,7</u>	<u>- 666,3</u>
Bilanzansatz 31.12.2010	<u>2.841,2</u>	<u>3.935,7</u>	<u>-153,9</u>	<u>- 940,6</u>
Veränderung 2010 <sup>*)</sup>	<u>1.277,6</u>	<u>1.412,0</u>	<u>59,8</u>	<u>- 194,2</u>
Endstand 2010 <sup>*)</sup>	<u>4.118,8</u>	<u>5.347,7</u>	<u>- 94,1</u>	<u>- 1.134,8</u>

<sup>\*)</sup> Verrechnung erfolgt in der Bilanz 2011

### Eigenkapitalverzinsung

Gemäß § 11 Abs. 5 Eigenbetriebesgesetz soll der Jahresgewinn des Eigenbetriebes in der Regel so hoch bemessen sein, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Das Regierungspräsidium hat der Stadt Kassel zur Auflage gemacht, bei den Eigenbetrieben im Sinne einer Eigenkapitalverzinsung einen entsprechenden Ertrag für den städtischen Haushalt zu erwirtschaften. Dieser Auflage wird ab dem 01.01.2006 durch eine Verzinsung des Eigenkapitals von jährlich 6,00% nachgekommen. Im Jahr 2010 führte dies zu einem Zinsertrag i. H. v. 30,7 T€, die durch den Eigenbetrieb an die Stadt Kassel abgeführt wurden.

### Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses

Der Jahresabschluss 2010 wurde von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit einem uneingeschränkten Testat versehen und von der Stadtverordnetenversammlung am 07.11.2011 festgestellt.

Der Jahresüberschuss in Höhe von 1.277.594,29 € wurde der Allgemeinen Rücklage zugeführt.

### Finanzieller Leistungsaustausch zwischen Stadt und Eigenbetrieb

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

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

Es wurde festgestellt, dass die Abrechnungen mit dem Eigenbetrieb bezüglich der wesentlichen Beträge periodengerecht erfolgten. Bezüglich der fehlerhaften Buchung der Abschlagszahlung (Abgrenzung von 2011 nach 2010) wird auf Tz. 6.2 verwiesen.

## 15.3 Kasseler Entwässerungsbetrieb (ab 1. April 2012: KASSELWASSER)

### Wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebs im Berichtsjahr

Zum Zwecke der Durchführung seiner Aufgaben wurde dem Eigenbetrieb zum Stichtag 01.01.1996 das gesamte Anlage- und Umlaufvermögen der ehemaligen Abteilung Stadtentwässerung des Tiefbauamtes übertragen. Als Gegenleistung übernahm der Eigenbetrieb sämtliche Verbindlichkeiten. Über eine Laufzeit von 11,4 Jahren wurde eine Annuität festgeschrieben. Das Darlehen wurde im Jahr 2007 vollständig getilgt.

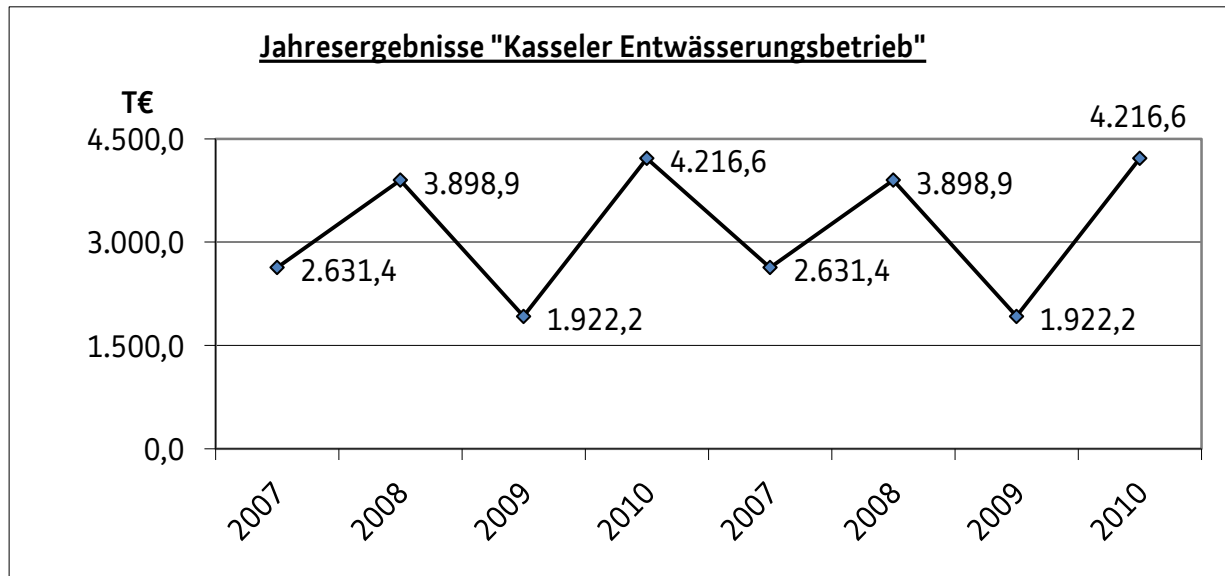
Das Gesamtvermögen hat sich gegenüber dem Vorjahr um rd. 3,9 Mio. € erhöht, wobei das Anlagevermögen um rd. 3,4 Mio. € angestiegen ist. Dies begründet sich insbesondere durch die Investitionen 2010.

Die Tilgungen von Darlehen waren in 2010 um rd. 751 T€ höher als das im Geschäftsjahr für Investitionen aufgenommene Darlehen von 7,5 Mio. €.

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

Bezeichnung	Gesamtbetrag T€	Abwasser T€	Abscheider T€
Bilanzansatz 01.01.2010:	70.553,3	69.847,4	705,9
Entnahme:	-841,3	-780,0	-61,3
Zuführung:	<u>+ 3.960,2</u>	<u>+ 3.960,2</u>	<u>0,0</u>
Bilanzansatz 31.12.2010:	73.672,2	73.027,6	644,6

Im Berichtsjahr 2010 betrug der kaufmännische Jahresüberschuss 4.216,6 T€. Damit konnte der KEB auch im 15. Jahr seines Bestehens ein positives Betriebsergebnis vorlegen. Die Entwicklung der jährlichen Geschäftsergebnisse des Eigenbetriebes in den letzten acht Jahren ist der folgenden Übersicht zu entnehmen:



Seit dem 01.01.1999 betragen die Gebühren für Schmutzwasser 2,27 €/m<sup>3</sup> und die Gebühren für Regenwasser 0,74 €/m<sup>2</sup> zu entwässernde Fläche. Mit Wirkung vom 01.04.2008 wurden die Gebühren für Schmutzwasser auf 2,43 €/m<sup>3</sup> und die Gebühren für Regenwasser auf 0,75 €/m<sup>2</sup> geringfügig angehoben. In 2010 erfolgte wie schon in 2009 keine Gebührenanpassung.

### **Abscheider**

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

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

Auch nach der Umstellung des Rechnungswesens der Stadt Kassel auf die doppische Haushaltswirtschaft werden im städtischen Haushalt die Erträge aus dem Gebührenaufkommen, ihre Abführung an den Eigenbetrieb und die Abwicklung des sonstigen Leistungsaustausches einschließlich der Verzinsung des Anlagevermögens zwischen den



städtischen Dienststellen und dem Eigenbetrieb nachgewiesen. Aufgrund der vollzogenen Umstellung ist nunmehr, insbesondere in Bezug auf die Rechnungsabgrenzung, eine direkte Vergleichbarkeit der jahresbezogenen städtischen Ergebnisse mit denen des KEB gegeben.

### **Eigenkapitalverzinsung**

Gemäß § 11 Abs. 5 Eigenbetriebsgesetz soll der Jahresgewinn des Eigenbetriebes in der Regel so hoch bemessen sein, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Das Regierungspräsidium hat der Stadt Kassel zur Auflage gemacht, bei den Eigenbetrieben im Sinne einer Eigenkapitalverzinsung einen Ertrag für den städtischen Haushalt zu erwirtschaften. Dieser Auflage wird ab dem 01.01.2006 durch eine Verzinsung des Eigenkapitals von jährlich 6% nachgekommen. Im Jahr 2010 führte das bei einem Stammkapital i. H. v. 13 Mio. € zu Zinsen i. H. v. 780 T€, die durch den Eigenbetrieb an die Stadt Kassel abgeführt wurden.

### **Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses**

Der Jahresabschluss 2010 wurde von dem beauftragten Wirtschaftsprüfer mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen und von der Stadtverordnetenversammlung am 26.09.2011 gemäß § 5 Nr. 11 EigBG festgestellt.

Nach dem o. g. Beschluss wurde der Überschuss des Geschäftsjahres 2010 in Höhe von 4,22 Mio. € auf neue Rechnung des Jahres 2010 vorgetragen. Eine abschließende Entscheidung über die Verwendung des Überschusses 2010 wurde im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses 2011 durch die Stadtverordnetenversammlung am 8.10.2012 getroffen. Danach waren vom Gewinnvortrag 780 T€ an die Stadt Kassel als Eigenkapitalverzinsung abzuführen und 3,44 Mio. € der Rücklage Abwasser zuzuführen. Der Rücklage Abscheider waren 84,5 T€ zu entnehmen und der Rücklage Abwasser zuzuführen.

## 16 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 2010

Nr.	Prüfungsfeststellung	Ankündigung der Umsetzung durch - 20 - für Jahresabschluss	Sachstand
1	<b><u>Unbebaute Grundstücke</u></b>		
1.1	<p><b><u>Anlagenverzeichnis</u></b>            Auch im Zeitpunkt des Jahresabschlusses zum 31.12.2009 bestand eine Differenz zwischen den Werten laut Finanzbuchhaltung und denen laut Anlageverzeichnis. Während diese Differenz im Jahresabschluss 2008 noch rd. 289 T€ betrug, ist sie im Jahresabschluss 2009 i. H. v. 829 T€ festzustellen gewesen. Ein Betrag i. H. v. 500 T€ wird hierbei auf Nachfrage vom Liegenschaftsamt mit dessen Fehlen im Anlageverzeichnis begründet, da Buchungen unter der Kostenstelle 66000108 („Planung und Bau von Straßen, Wegen, Plätzen“) die Jahre 2006 - 2009 betreffend, nur in der Finanzbuchhaltung erfasst worden seien.            Eine Berücksichtigung dieser Buchungen in Höhe von 500 T€ im Anlageverzeichnis sowie die Ausräumung der verbliebenen Differenz in Höhe von 329 T€ soll laut Zusage des Liegenschaftsamtes (- 23 -) und des Amtes Kämmerei und Steuern (- 20 -) im Jahresabschluss 2012 erfolgen. Im Jahresabschluss 2012 sollen dann auch die Werte der Finanzbuchhaltung mit denen des Anlageverzeichnisses übereinstimmen.  <b>Hinweis: zum 31.12.2010 beträgt die Abweichung nur noch 112.923,20 €.</b></p>		Erledigung im Jahresabschluss 2012 zugesagt
1.2	<p><b><u>Datenintegrität</u></b>            Der Mangel an Datenintegrität, der bereits beim Jahresabschluss 2008 festgestellt wurde, wurde auch in 2010 nicht ausgeräumt. 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, wurde bisher nicht nachgekommen. Hierzu wurde seitens - 23 - und - 20 - keine Zusage erteilt. Die Bezeichnung einer Excel-Datei als „Datenbanklösung“ halten wir für nicht angemessen.</p>		offen

<b>1.3</b>	<p><b><u>Buchhalterische Abwicklung von Geschäftsvorfällen</u></b></p> <p>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 (- 20 -), dem Liegenschaftsamt (- 23 -) und dem Revisionsamt abgestimmt. Das Revisionsamt hatte jedoch seinerzeit auf den Übergangscharakter dieser Vorgehensweise hingewiesen und zu einem Einwirken auf den Softwareanbieter aufgefordert, damit das Finanzbuchhaltungsprogramm nsk eine ordnungsmäßige Buchung von Teilabgängen ermöglicht.</p> <p>Die von der Verwaltung gewählte Brutto-Buchung mit anschließender Korrektur des Ertrages sollte durch eine Netto-Buchung ersetzt werden. Dabei ist zu differenzieren zwischen Verkaufserlösen, die über dem Buchwert (Konto 5910, Erträge) und Verkaufserlösen, die unter dem Buchwert (Konto 7941, Verluste) liegen. Es sollte aus der Finanzbuchhaltung erkennbar sein, ob der Verkauf eines Grundstücks einen außerordentlichen Ertrag oder einen außerordentlichen Verlust ergeben hat. Hierzu wurde seitens -23- und -20- keine Zusage erteilt.</p>		<b>offen</b>
------------	--	--	--------------

2	<p><b><u>Grundstückswerte eigener bebauter Grundstücke</u></b>                  Die „Grundstückswerte eigener bebauter Grundstücke“ in Höhe von 60.398.458,30 € wurden richtigerweise auf dem Konto-Nr. 051300000 „Grundstückswerte eigener bebauter Grundstücke“ gebucht. Sie wurden jedoch im Anlagespiegel bei der Anlagenklasse 2.2 bzw. in der Vermögensrechnung bei der Bilanzposition 1.2.1 „Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken“ ausgewiesen. Richtig wären diese Werte im Anlagespiegel bei der Anlagenklasse 2.1 bzw. in der Vermögensrechnung bei der Bilanzposition 1.2.1 „Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte“ darzustellen gewesen. Diese Feststellung wurde bereits im Rahmen der 132. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2009: Großstädte“ getroffen. Eine solche Umgliederung wäre nach Angaben der Verwaltung unzumutbar, da wegen der integrierten Anlagenbuchhaltung ein erheblicher Aufwand entstehen würde. Hierzu wurde seitens - 23 - und - 20 - keine Zusage erteilt. Die Feststellung wurde im Revisionsausschuss mit dem Hinweis auf eine angebliche Duldung durch die BDO versucht zu entkräften.</p>		offen
3	<p><b><u>Anlagen im Bau</u></b></p>		
3.1	<p><b><u>Auflösung der Anlagen im Bau</u></b>                  Bei den buchhalterischen Inbetriebnahmen fand nicht immer die vollständige Auflösung der Anlagen im Bau statt.</p>		Qualitätsprüfung für 2010 bzw. 2011 zugesagt
3.2	<p><b><u>Nachträgliches Bebuchen von aufgelösten Anlagen</u></b>                  Teilweise erfolgten Buchungen noch auf bereits aufgelöste Anlagen im Bau</p>		Qualitätsprüfung für 2010 bzw. 2011 zugesagt
3.3	<p><b><u>Negativer Buchwert von Anlagen im Bau</u></b>                  Bei der Auflösung von Anlagen im Bau wurden mehr Herstellungskosten umgebucht, als tatsächlich auf der Anlage aufgelaufen waren.</p>		Qualitätsprüfung für 2010 bzw. 2011 zugesagt
4	<p><b><u>Grünanlagen</u></b></p>		
4.1	<p><b><u>Nachzuholender Wertansatz für öffentliche Grünflächen</u></b>                  Vermögen in einer Größenordnung von 90 Mio. € wurde nachträglich zum 1.1.2009 aktiviert.</p>	Von - 67 - war eine Dokumentation der Nachbewertungsarbeiten in Aussicht gestellt worden.	offen
5	<p><b><u>Anteile an verbundenen Unternehmen</u></b></p>		
5.1	<p><b><u>Werthaltigkeit</u></b>                  Mangels ausreichender Dokumentation verwaltungsseitig konnte im Rahmen des Jahresabschlusses auch in 2010 keine Prüfung erfolgen.</p>	Dokumentation zugesagt	weiterhin offen

<b>6</b>	<b><u>Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen und beteiligten Unternehmen</u></b>		
<b>6.1</b>	<b><u>Saldenbestätigungen</u></b> Saldenbestätigungen lagen entweder nicht oder nicht vollständig vor. Ein entsprechendes Abstimmungsgespräch hat mit dem Amt Kämmerei und Steuern für den Jahresabschluss in 2009 stattgefunden.	<b>Umsetzung ab Jahresabschluss 2011</b>	
<b>7</b>	<b><u>Forderungen</u></b>		
<b>7.1</b>	<b><u>Werthaltigkeit</u></b> Die Werthaltigkeit der Forderungen wird derzeit nach unserer Auffassung noch immer nicht vollends gemäß der nach § 43 Tz. 10 GemHVO vorzusehenden Weise umgesetzt. Insbesondere die vorzunehmende Unterscheidung nach Risikoklassen, die Anwendung realistischer Abschreibungsquoten, sowie die daran nachweisbare Summe der pauschalen Wertberichtigung bedürfen der Anpassung.		<b>Eine nachhaltige Optimierung der Situation wurde für den Jahresabschluss 2012 zugesagt</b>
<b>7.2</b>	<b><u>Verwahrgelder</u></b> Trotz Einflussnahme durch - 1 - (Verfg.), - 14 - und - 20 - hat sich die Situation entsprechend einer neu erfolgten Zählung weiterhin verschlechtert. Gegenüber den Referenzwerten von 2010 ist ein prozentualer Anstieg gegenüber 2011 von 27 % zu verzeichnen.		<b>offen</b>
<b>8</b>	<b><u>Rückstellungen</u></b>		
<b>8.1</b>	<b><u>Pensionsrückstellungen</u></b>		
<b>8.1.1</b>	<b><u>Buchung der Zuführungen zur Pensionsrückstellung im Budget Personalausgaben</u></b> Entgegen der sonstigen Personalarückstellungen wird die Zuführung zur Pensionsrückstellung im Budget Personalausgaben des Dezernats 9 ausgewiesen. Die Zuordnung zum Personalkostenbudget wird von - 20 - noch grundsätzlich geprüft.	<b>Klärung wurde zugesagt</b>	<b>Buchungen im TeilHH 806 ab 2011, Umsetzung der HH-Ansätze ab HH 2013</b>
<b>8.1.2</b>	<b><u>Buchung von Inanspruchnahmen und Umbuchungen</u></b> Inanspruchnahmen von Pensionsrückstellungen werden buchhalterisch nicht dargestellt. In dem gemeinsamen Arbeitsgespräch mit dem Wirtschaftsprüfer wurde als Ziel festgelegt, die Inanspruchnahmen der Rückstellungen auszuweisen.	<b>offen</b>	<b>offen</b>
<b>8.2</b>	<b><u>Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen</u></b>		
<b>8.2.1</b>	<b><u>Buchung von Inanspruchnahmen und Umbuchungen</u></b> Inanspruchnahmen von Beihilferückstellungen werden buchhalterisch nicht dargestellt. In dem gemeinsamen Arbeitsgespräch mit dem Wirtschaftsprüfer wurde als Ziel festgelegt, die Inanspruchnahmen der Rückstellungen auszuweisen.	<b>offen</b>	<b>offen</b>

<b>8.2.2</b>	<b>Zuordnung der Beihilferückstellungen</b> Die Auflösungen und Zuführungen zur Beihilferückstellung werden im Haushaltsdezernat 9 Allgemeine Finanzwirtschaft ausgewiesen. Eine Zuordnung dieser Aufwendungen und Erträge zu den Amtshaushalten erfolgt nicht. Zukünftig erfolgt die Ausweisung im Teilhaushalt 806 Sonstige Personalausgaben (Einvernehmen - 14 - und - 20 -)	<b>ab 2011</b>	<b>Buchungen im TeilHH 806 ab 2011, weiter keine Planung von HH-Ansätzen</b>
<b>8.3</b>	<b><u>Rückstellung für Altersteilzeit</u></b>		
<b>8.3.1</b>	<b>Zuordnung der ATZ-Rückstellung</b> Die Auflösungen und Zuführungen zur ATZ-Rückstellung werden in den Teilhaushalten der Ämter ausgewiesen. Zukünftig erfolgt der Ausweis im Teilhaushalt 806 Sonstige Personalausgaben (Einvernehmen - 14 - und - 20 -)	<b>ab 2011 vorgesehen</b>	<b>Buchungen im TeilHH 806 ab 2011, weiter keine Planung von HH-Ansätzen</b>
<b>8.3.2</b>	<b>Keine Darstellung von Inanspruchnahmen</b> Es werden lediglich Zuführungen und Auflösungen gebucht. Inanspruchnahmen werden nicht dargestellt. In dem gemeinsamen Arbeitsgespräch mit dem Wirtschaftsprüfer wurde als Ziel festgelegt, die Inanspruchnahme der Rückstellungen auszuweisen	<b>offen</b>	<b>offen</b>
<b>8.3.3</b>	<b>Mangelnde Dokumentation</b> Die von - 11 - übermittelten Daten wurden durch - 20 - i. S. einer inhaltlichen Prüfung nicht "hinterfragt".	<b>Erledigung ab Jahresabschluss 2010 zugesagt</b>	<b>offen</b>
<b>8.4</b>	<b><u>Rückstellung für Lebensarbeitszeit</u></b>		
<b>8.4.1</b>	<b>Zuordnung der Rückstellung für Lebensarbeitszeit</b> Die Zuführungen zur Rückstellung werden in den Teilhaushalten der Ämter ausgewiesen. Eine Zuordnung dieser Aufwendungen zum Teilhaushalt 806 Sonstige Personalausgaben wird von - 20 - gemeinsam mit - 11 - geprüft.	<b>ab 2011 vorgesehen</b>	<b>Buchungen im TeilHH 806 ab 2011, weiter keine Planung von HH-Ansätzen</b>
<b>8.4.2</b>	<b>Mangelnde Dokumentation</b> Die von - 11 - übermittelten Daten wurden durch - 20 - i. S. einer inhaltlichen Prüfung nicht "hinterfragt".	<b>Erledigung ab Jahresabschluss 2010 zugesagt</b>	<b>offen</b>
<b>8.4.3</b>	<b>Beachtung der Kontensystematik des KVKR-Hessen</b> Die Rückstellung (gebucht beim Sachkonto 371500000) ist als Kann-Rückstellung bei dem Hauptkonto 399 des KVKR-Hessen zu buchen.	<b>Klärung (ab 2012) wurde zugesagt</b>	<b>offen</b>
<b>8.4.4</b>	<b>Einbeziehung von Amt - 36 - in die Rückstellungsbildung</b> Es besteht Klärungsbedarf, ob Amt - 36 - in die Bildung der Rückstellung für ATZ einzubeziehen ist. Bezüglich der Pensionsrückstellung ist das nicht der Fall, da dort eine Kostenübernahme des Landes Hessen besteht.	<b>offen</b>	<b>offen</b>
<b>8.5</b>	<b><u>Rückstellung für Leistungsentgelt</u></b>		
<b>8.5.1</b>	<b>Zuordnung der Rückstellung für das Leistungsentgelt</b> Die Zuführungen sind in den Personalkostenbudgets und den Teilhaushalten der Ämter enthalten. Die künftige Zuordnung wird von - 20 - grundsätzlich geprüft.	<b>offen</b>	<b>Zuordnung verbleibt in den Ämterteilhaushalten</b>

<b>8.6</b>	<b><u>Versorgungsrücklage</u></b>		
<b>8.6.1</b>	Ausweis der Versorgungsrücklage	<b>ab 2011</b>	<b>noch offen</b>
<b>8.6.2</b>	Bei den Zuführungen zur VR handelt es sich nicht um Aufwand, sondern um einen allein auf den Zahlungsmittelbestand bezogenen Geschäftsvorfall. Es erfolgt eine Korrektur durch - 20 -.	<b>im Jahresabschluss 2011</b>	<b>offen</b>
<b>9</b>	<b><u>nsk</u></b>		
<b>9.1</b>	<b><u>Fehlendes Berechtigungskonzept</u></b> ein schlüssiges Berechtigungskonzept für den Einsatz von nsk steht noch aus. Dazu zählen auch eine allgemeine Arbeitsanweisung zum Einsatz und der Nutzung von nsk, sowie spezielle Arbeitsanleitungen über unterschiedliche Vorgänge (Anlagenbuchhaltung, Aktivierung von Anlagen im Bau usw.), die im Buchungsgeschäft einheitlich angewendet werden sollten und nur unvollständig von -20- zur Verfügung gestellt werden.		<b>offen</b>
<b>10</b>	<b><u>Finanzrechnung</u></b>		
<b>10.1</b>	<b><u>I. direkte Gesamtfinanzrechnung</u></b>		
<b>10.1.1</b>	<b><u>Ordnungsmäßigkeit</u></b> Eine ordnungsgemäße direkte Gesamtfinanzrechnung (§ 47 Abs. 2 GemHVO - Doppik) steht seit 2006 aus.	<b>war zugesagt für 2010</b>	<b>offen</b>
<b>10.2</b>	<b><u>II. Teilfinanzrechnungen</u></b>		
<b>10.2.1</b>	<b><u>Ordnungsmäßigkeit</u></b> Ordnungsgemäße Teilfinanzrechnungen (§ 48 GemHVO - Doppik) können seit 2006 nicht vorgelegt werden bzw. ab dem Jahresabschluss 2009 werden überhaupt keine Teilfinanzrechnungen mehr vorgelegt.		<b>offen</b>

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

## **17 Schlussbemerkungen und Ausblick**

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

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

Es wurde ein nicht unerhebliches Zeitpotenzial verwendet, den Jahresabschluss 2010 von unserer Seite zu prüfen, da der Abstimmungsbedarf mit dem Amt Kämmerei und Steuern (- 20 -) und weiteren Fachämtern weiterhin hoch ist. Die Qualität der uns vorgelegten Unterlagen muss sich auch künftig weiterhin verbessern, damit die zeitliche Dauer unserer Prüfung verkürzt werden kann. Derzeit müssen wir im Sinne einer risikoorientierten Prüfung innerhalb der Verwaltungsprüfung Prioritäten zugunsten der Jahresabschlussprüfung verschieben. Dies darf keinesfalls zu einem dauerhaften Zustand führen. Gleichzeitig wird aber deutlich, dass der Umstellungsprozess auf die Doppik noch nicht abgeschlossen ist und sich weiter fortsetzen wird. Es hat sich allerdings bei der Prüfung dieses Jahresabschlusses gezeigt, dass es durch eine intensive Kommunikation zwischen dem Revisionsamt und dem Amt Kämmerei und Steuern zu vielfältigen konsensfähigen Lösungen bzw. Umsetzungen gekommen ist, was an einigen Stellen im Bericht dokumentiert wurde. Diesen konstruktiven Weg werden wir beibehalten, weil nach unserer Überzeugung nur auf diese Weise nachhaltige Verbesserungen bei der Ausgestaltung des Rechnungswesens erzielt werden können.

Wir knüpfen an unseren Bericht auch die Erwartung, dass in den von uns geprüften Fachämtern die erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden, die eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche Aufgabenerledigung zum Inhalt haben. Die Prüfung hat auch ergeben, dass noch nicht alle Bereiche der Stadtverwaltung die kameranalen Denkmuster völlig abgelegt haben. Daran lässt sich erkennen, dass mit der Einführung der Doppik nicht nur ein Umstellungs-, sondern auch ein bereitwilliger Lernprozess des Einzelnen einhergehen muss.

Ein besonderes Augenmerk werden wir künftig auf die Prüfungen des Internen Kontrollsystems richten, um eine weitere Optimierung des Verwaltungshandelns zu erreichen.

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

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



## 18 Prüfungsbestätigung

Der Jahresabschluss 2010 wurde vom Revisionsamt entsprechend den Vorschriften der §§ 128 und 131 HGO sowie den Vorschriften der GemHVO - Doppik geprüft.

Die Prüfung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2010 ist abgeschlossen und in diesem Schlussbericht zusammengefasst.

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 2010 entscheidet die Stadtverordnetenversammlung gemäß § 114u HGO in eigener Verantwortung.

Kassel, den 25.01.2013

Der stv. Leiter des Revisionsamtes  
der Stadt Kassel

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wolfgang Schild', written in a cursive style.

(Wolfgang Schild)

## 19 Anlagen

### 19.1 Vollständigkeitserklärung

Vorlage des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2010

#### **Vollständigkeitserklärung**

Für die Erstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2010 und die Richtigkeit der gegenüber dem Revisionsamt gemachten Angaben geben die Verantwortlichen in Kenntnis dieser Verpflichtung die nachfolgende Erklärung nach bestem Wissen und Gewissen ab:

#### **Aufklärung und Nachweise**

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

Herr Hedderich  
Frau Saupe-Klinger  
Herr Lühne  
Herr Vogt

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

#### **Bücher und Schriften**

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

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

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

**Jahresabschluss bzw. Rechenschaftsbericht**

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

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

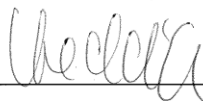
Es sind keine Täuschungen oder Vermögensschädigungen bekannt oder werden vermutet, die wesentliche Auswirkungen auf den Jahresabschluss und den Rechenschaftsbericht haben könnten.

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

Kassel, den 18. Dezember 2012



Dr. Jürgen Barthel, Stadtkämmerer



Rolf Hedderich, Kämmerei und Steuern

## 19.2 Dezernatsverteilungsplan mit Bezeichnung der städtischen Ämter

Dezernat I Oberbürgermeister Bertram Hilgen	Dezernat II Finanzen, Beteiligungen und Soziales Stadtkämmerer Dr. Jürgen Barthel
IG Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters <sup>2)</sup> 10 Haupt- und Bürgeramt 11 Personal- und Organisationsamt 14 Revisionsamt 16 Büro der Stadtverordnetenversammlung 30 Rechtsamt 41 Kulturamt	20 Kämmerei und Steuern 23 Liegenschaftsamt 50 Sozialamt 55 Ausgleichsamt 56 Arbeitsförderung Kassel GmbH (AFK) <sup>3)</sup>
Dezernat III Sport, Ordnung und Sicherheit Bürgermeister Jürgen Kaiser	Dezernat IV unbesetzt
32 Ordnungsamt 36 Veterinärdienst und Lebensmittel- überwachung 37 Feuerwehr 52 Sportamt 70 Die Stadtreiniger Kassel <sup>1)</sup>	
Dezernat V Jugend, Schule, Frauen, Gesundheit Stadträtin Anne Janz	Dezernat VI Verkehr, Umwelt, Stadtentwicklung und Bauen Stadtrat Christof Nolda
40 Schulverwaltungsamt 51 Jugendamt 53 Gesundheitsamt Region Kassel VF Frauenbüro <sup>4)</sup>	60 Bauverwaltungsamt 62 Vermessung und Geoinformation 63 Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz 65 Hochbau und Gebäudebewirtschaftung 66 Straßenverkehrs- und Tiefbauamt 67 Umwelt- und Gartenamt 71 Kasseler Entwässerungsbetrieb <sup>1)</sup>

1) Eigenbetrieb

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

3) Übertragene Aufgaben nach SGB II

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

## 19.3 Abkürzungen

### A

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

### B

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

### C

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

### D

DMS	Dokumentenmanagementsystem
DV	Datenverarbeitung

### E

EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EigBG	Eigenbetriebsgesetz
ekom21	ekom21-Kommunales Gebietsrechenzentrum Hessen

## **F**

FAG                      Finanzausgleichsgesetz

## **G**

GemHVO                Gemeindehaushaltsverordnung

GemHVO - Doppik    Gemeindehaushaltsverordnung bei doppelter Buchführung

GemKVO                Gemeindekassenverordnung

gGmbH                 gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung

GoBS                    Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme

GWG                    Geringwertiges Wirtschaftsgut

## **H**

HAR                    Haushaltsausgaberest(e)

HBG                    Hessisches Beamtenengesetz

HBKG                  Hessisches Gesetz für den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den  
Katastrophenschutz

HDG                    Hessisches Disziplinargesetz

HDSG                  Hessisches Datenschutzgesetz

HE                     Hilfeempfänger

HGB                    Handelsgesetzbuch

HGO                    Hessische Gemeindeordnung

HGRG                  Haushaltsgrundsätzegesetz

HMDI                  Hessisches Ministerium des Innern und für Sport

HOAI                    Verordnung über die Honorare für Leistungen der Architekten und der  
Ingenieure

HSchG                 Hessisches Schulgesetz

HSOG                  Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung

## **I**

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

## **K**

KAG	Gesetz über kommunale Abgaben
KBV	Kriteriengeleitetes Stellenbesetzungsverfahren
KEB	Kasseler Entwässerungsbetrieb
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KGRZ	Kommunales Gebietsrechenzentrum
Kita	Kindertagesstätte
KST	Kostenstelle
KVG	Kasseler Verkehrs-Gesellschaft AG
KVKR	Kommunaler Verwaltungskontenrahmen
KVV	Kasseler Verkehrs- und Versorgungs GmbH

## **L**

LHO	Landeshaushaltsordnung
LOS	Lokales Kapital für soziale Zwecke
LWV	Landeswohlfahrtsverband

## **N**

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

## **O**

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

**P**

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

**R**

RE	Rechnungsergebnis
RP	Regierungspräsidium

**S**

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

**T**

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

**U**

ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
UhVorschG	Unterhaltsvorschussgesetz



**V**

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