

Stellungnahme zum Schlussbericht über die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses 2009 der Revision vom 17. August 2011

1. Vorbemerkungen

Als siebte Stadt in Baden-Württemberg hat Offenburg zum 1.1.2009 das Neue Kommunale Haushaltsrecht (NKHR) eingeführt. Wie in allen anderen „Pionierstädten“ auch, war die Erstellung der ersten Jahresabschlüsse mit den neuen Systemen sowohl technisch als auch inhaltlich/fachlich durchaus eine Herausforderung, die den ansonsten üblichen Zeitrahmen deutlich gesprengt hat. Sowohl der Jahresabschluss 2009 aber auch der Jahresabschluss 2010 kann deshalb nur mit einer ungewohnten zeitlichen Verzögerung vorlegt werden. Ab dem Jahresabschluss 2011 wird wohl wieder der übliche Zeittakt (i.d.R. Oktober des Folgejahres) eingehalten werden können.

2. Prüfungsbericht der Revision und zusammenfassende Wertung

Der Prüfungsbericht der Revision bestätigt die ordnungsgemäße Buchhaltung und Erstellung des Jahresabschlusses für die Stadt Offenburg:

Seite 4:

„Der Jahresabschluss vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanz-, Ertrags- und Vermögenslage der Stadt.“

Seite 7:

„Das Rechnungswesen erfüllt die Anforderungen des NKHR“

Seite 19:

„Die Aussagen im Rechenschaftsbericht stehen im Einklang mit der Finanz-, Vermögens- und Ergebnisrechnung

Seite 19:

„Wesentliche Verstöße gegen die GOB (Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung) sind nicht erkennbar“ (Anmerkung: Die unwesentlichen Verstöße können den nachfolgenden Prüfbemerkungen entnommen werden)

Seite 20:

„Die Haushaltsansätze wurden im Rahmen der Budgets bewirtschaftet.“

Des Weiteren umfasst der Prüfungsbericht 30 Prüfungsbemerkungen/Anmerkungen (im Bericht als Randnummern P1 bis P30 ausgewiesen) die sich insbesondere auf die Anlagebuchhaltung beziehen – also die buchungstechnische Behandlung von Investitionsausgaben und Zuschüsse. Er gibt Hinweise, was aus Sicht der Revision besser oder anders gemacht hätte werden können. Ansonsten bescheinigt der Prüfungsbericht aber eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung der vom Gemeinderat zur Verfügung gestellten Mittel und auch den ordnungsgemäßen Gang der normalen Finanzbuchhaltung. So gibt es keine einzige Prüfbemerkung bei der es tatsächlich um „Fehler“ ginge, die finanzielle Auswirkungen auf die tatsächlich vorhandenen Mittel hätten (also ob wir mehr oder weniger Geld in der Kasse haben). Ansonsten ist der Prüfbericht eine gute Grundlage um in Zukunft das System der Anlagebuchhaltung und Bewertung noch weiter zu verfeinern, soweit dies wirtschaftlich sinnvoll und damit noch vertretbar ist

In einem gesonderten Kapitel (Kapitel K ab Seite 28) enthält der Prüfbericht nachrichtlich noch einmal einige Anmerkungen, die bereits zur Eröffnungsbilanz 2009 gemacht wurden. Auf diese Prüfbemerkungen wird in dieser Stellungnahme nicht noch einmal eingegangen – hierzu wurden in der Stellungnahme zum Prüfbericht der Revision über die Eröffnungsbilanz bereits ausführliche Erläuterungen gemacht.

3. Weiterentwicklungsbedarf des NKHR

Der Prüfbericht macht deutlich (wie auch der Prüfbericht zur Eröffnungsbilanz), dass durch das NKHR komplett neue, außerordentlich hohe Anforderungen an die Anlagebuchhaltung einer Stadt gestellt werden können. Der Gesetzgeber hat aus unserer Sicht dies unterschätzt und hier ein neues und aufwändiges Betätigungsfeld für Buchhalter und Prüfer geschaffen, mit dem erhebliche Ressourcen gebunden werden können. Ergebnis hiervon ist jedoch keine bessere Qualität oder schnellere Ausführung einer Maßnahme sondern lediglich eine noch genauere Bilanz.

Beispiele:

- Sanierung = Aufwand oder Investition? – bisher weitaus geringere Bedeutung
- Entscheidung der Anlageklasse
- Buchung und Zuordnung von Sonderposten bei Investitionszuschüssen
- Bestimmung und Bildung von Rückstellungen
- Einzel- oder Gruppenbewertung
- Entscheidung neues Anlagegut – Zubuchung zu vorhandenem Anlagegut

Aus Sicht des FB Finanzen ist der Gesetzgeber gefordert, hier Vereinfachungen und Pauschalierungen zuzulassen, die zum einen eine Bilanz mit hinreichender Genauigkeit erlauben, zum anderen aber den Personaleinsatz auf einem vertretbaren Niveau halten. Es kann nicht sein, dass künftig Kommunen zusätzlich Bilanzbuchhalter beschäftigen müssen um für die zwar wichtige und interessante Zusatzinformation der „kommunalen Bilanz“ einen Genauigkeitsgrad ähnlich der Steuerbilanz eines Unternehmens (dort auch mit der Funktion des Gläubigerschutzes) zu schaffen. Dahingehend könnte das von der neuen Landesregierung postulierte Wahlrecht zwischen Doppik und Kameralistik zumindest dazu führen, dass derartige Vereinfachungen für die NKHR-Kommunen geschaffen werden. Es wäre ansonsten unlogisch, auf der

einen Seite überhaupt keine Bilanz zu fordern und bei den Doppik-Kommunen höchste Anforderungen an die Bilanz zu stellen.

Es ist unbestritten, dass durch die Umstellung auf NKHR höhere Anforderungen auch an die Revision gestellt werden. In noch größerem Umfang gilt dies für den Fachbereich Finanzen, der täglich mit Bilanzierungs-, Abgrenzungs- und Bewertungsfragen beschäftigt ist, und den im Vergleich zu anderen NKHR-Städten recht hohen Maßstäben der Offenburger Revision. Sicher wird man in den nächsten Jahren in der praktischen Arbeit noch Erfahrung gewinnen und vieles wird sich einspielen.

Gleichzeitig müssen sich aber auch die Anforderungen an die Anlagebuchhaltung und Bilanzierung auf ein vernünftiges, der Sache angemessenes Niveau einpendeln, so dass der Mehraufwand sowohl für FB Finanzen als auch die Revision deutlich gesenkt werden kann. Mehr Genauigkeit in diesem Bereich führt letztlich zu nahezu expotenziell ansteigendem Aufwand in allen Bereichen, ohne dass dafür ein adäquater Mehrnutzen dagegen steht. Wie bereits ausgeführt ist hier nicht zuletzt auch der Gesetzgeber gefordert, neben dem Wahlrecht Doppik / Kameralistik auch die Anforderungen an die Bilanz und damit die Anlagebuchhaltung deutlich zu vereinfachen.

4. Kategorisierung und Klassifizierung der Prüfbemerkungen

4.1. Wie bei der Eröffnungsbilanz wurden nun auch beim Jahresabschluss alle 30 Anmerkungen in vier Kategorien eingeteilt, die deutlich machen sollen, wie damit umgegangen wird (wobei die Kategorien B+C in diesem Bericht keine Rolle spielen).

- Kat. A) Korrektur oder Ergänzung der Revisionsfeststellung.
- Kat. B) Fachbereich Finanzen teilt nicht die Auffassung der Revision – vorerst keine Korrektur
- Kat. C) Prüfbemerkung der Revision könnte zwar theoretisch richtig sein, der praktische Aufwand der Korrektur oder der Neubewertung steht jedoch in keinem Verhältnis zum Nutzen → keine Korrektur bzw. vorgeschlagene Behandlung nur für die Zukunft.
- Kat. D) Prüfauftrag, Anregung oder Kommentar der Revision → wird zur Kenntnis genommen, ggf. kommentiert und bei Änderungsbedarf i.d.R. für die Zukunft berücksichtigt.

4.2. Bei der Wertung der Prüfbemerkungen bzw. den Auswirkungen der Revisionsfeststellungen klassifizieren wir inhaltlich zwischen folgenden Fallkonstellationen:

1. formale Abweichungen / fehlende Information → i.d.R. keine Auswirkungen auf die Wertansätze oder Aussagekraft der Bilanz
2. Zuordnung von Vermögen zu Anlageklassen oder im Hinblick auf die Rechnungsabgrenzung → i.d.R. keine Auswirkungen auf die Wertansätze oder Aussagekraft der Bilanz

3. Art und Weise der Bewertung → i.d.R. keine bis geringe Auswirkungen auf die Aussagekraft der Bilanz
4. Höhe oder Vollständigkeit der Bilanzierung und Bewertung → Auswirkungen auf die Wertansätze oder Aussagekraft der Bilanz individuell unterschiedlich

Bis auf die Klasse 1 sind alle Klassifizierungen typische Prüfungsfelder auch bei Bilanzen von Unternehmen, bei denen es regelmäßig unterschiedliche Auffassungen zwischen Unternehmen und Wirtschaftsprüfer bzw. Finanzamt gibt. Erschwerend kommt hinzu, dass es im kommunalen Bereich in BW bislang diesbezüglich kaum Erfahrungswerte gibt.

4.3. Die einzelnen Prüfbemerkungen können wie folgt den einzelnen Kategorien bzw. Klassen zugeordnet werden:

Prüfbemerkungen der Kategorie A = Korrektur erforderlich

24 Anmerkungen der Revision werden umgesetzt.

Dabei handelt es sich bei 8 Anmerkungen um formale Abweichungen oder noch fehlende Informationen (Fallkonstellation 1).

Weitere 10 Anmerkungen beziehen sich auf unterschiedliche Auffassungen, welche Anlagenklassen zu bebuchen wären oder wie die korrekte Rechnungsabgrenzung zwischen einzelnen Haushaltsjahren aussehen sollte (Fallkonstellation 2). Auswirkungen auf Wertansätze ergeben sich dadurch keine (i.d.R. nur Verschiebungen innerhalb der Bilanz oder zwischen zwei Haushaltsjahren).

Weitere 6 Bemerkungen beziehen sich auf unterschiedliche Sichtweisen bezüglich der generellen Bilanzierungspflicht oder Bilanzierungsfähigkeit eines Vermögensgegenstandes sowie die Höhe der Bewertung (Fallkonstellation 4)

Prüfaufträge der Kategorie D

Bei 6 Prüfbemerkungen handelt es sich um Prüfaufträge oder Kommentare. Fachbereich Finanzen hat die jeweiligen Aufträge durchgeführt.

Fazit:

Wie die obige Auswertung und die nachfolgenden Stellungnahmen zu den einzelnen Punkten zeigen, besteht ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen Revision und Fachbereich Finanzen.

5. Stellungnahme zu einzelnen Prüfbemerkungen der Revision

redaktioneller Hinweis: die erste Ziffer (P \underline{X}) ist die lfd. Nummerierung der Prüfbemerkungen der darauf folgende Buchstabe und die Ziffer (z.B. A1) ist die Kategorisierung und Klassifizierung durch FB Finanzen

- P1 (A1) Behandlung von Überschüssen/Fehlbeträgen**
Die Verwendung des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses ist direkt unter der Gesamtergebnisrechnung (S. 16) dargestellt. Die von der Revision geforderte Verwendung des Musterformulars (Anlage 18) hätte eher zu Unübersichtlichkeit und Verwirrung geführt, da im ersten NKHR-Jahr von den dort vorgesehenen 60 Feldern lediglich 2 benötigt wurden. Empfehlung wird aber in künftigen Abschlüssen umgesetzt.
- P2 (A1) Ausweisung der Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre**
Die Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre wird bereits im Anhang ausgewiesen. Künftig werden diese Informationen unter der Vermögensrechnung ausgewiesen, so wie von der Revision dargestellt.
- P3 (A1) Anwendung Gruppenbewertung/Festwertverfahren**
Empfehlung der Revision wird entsprechend der endgültigen Bilanzierungsrichtlinie künftig umgesetzt.
- P4 (A1) Wertgrenzen für GWGs (geringwertige Wirtschaftsgüter - § 38 (4) GemHVO)**
Regelung bezüglich GWGs ist umgesetzt, die von der OB am 6.4.2010 und 18.5.2011 verfügten Ausnahmen werden im Anhang künftig dargestellt.

Die Vereinfachungsregelung nach § 62 GemHVO galt jedoch nur für die Eröffnungsbilanz und wurde dort dargestellt. Eine Darstellung in künftigen Bilanzen ist weder sinnvoll noch erforderlich.
- P5 (A1) Gliederung der Teilhaushalte im Anhang darstellen**
Empfehlung wird künftig umgesetzt.
- P6 (A1) Beschränkung der Teilfinanzrechnung auf Investitionstätigkeit**
Empfehlung, die Inanspruchnahme dieses Wahlrechts im Anhang anzugeben wird künftig umgesetzt.
- P7 (A1) Festlegung einer örtlichen Wertgrenze für Einzeldarstellung von Investitionen**
Empfehlung wird im Laufe des Jahres 2011 umgesetzt.

P8 (A2) „SHV-Prinzip“: Schadensersatz und Versicherungsleistungen = keine durchlaufenden Gelder

Nach der bisherigen Einschätzung des Fachbereich Finanzen waren entsprechend dem Grundsatz der „Periodengenauigkeit“ Schäden, die im Nachhinein von der Versicherung (dem „BGV“) ersetzt werden (oder dem Schädiger), als – nicht budgetrelevante – durchlaufende Gelder zu verbuchen.

In 2009 wurden rund 50 Schadensersatzfälle mit Ausgaben von rund 141.000 € und Einnahmen von rund 88.000 € über „durchlaufende Gelder“ abgewickelt. Das Delta von rund 53.000 € zeigt, dass die Verbuchung als Aufwand und Ertrag zu periodischen Verzerrungen führen würde. Das bisherige Verfahren hatte den Vorteil, dass die Budgets nicht tangiert wurden, aber dadurch auch kein gesteigertes Interesse der Fachbereiche an der Einforderung von Ersatzleistungen bestand. Durch die bisher extra ausgewiesene Bilanzposition konnte jedoch jederzeit ein Überblick verschafft werden, wie hoch die noch ausstehenden Ersatzleistungen sind.

Auch die GPA kommt – wie die Revision - zum Ergebnis, dass Schadensfälle erstmal – ordentlicher oder außerordentlicher – Aufwand darstellen, dem später (vielleicht?) ein Ertrag aus Versicherungsleistung entgegensteht. Es handelt sich nach Einschätzung der GPA somit nicht um Sachverhalte des dG-Konzept. Ab 2012 wird das Verfahren umgestellt und über die Budgets abgewickelt. Hierbei sind sowohl der Schadensaufwand, als auch die Ersatzleistungen in die Budgetplanung einzubinden und gegebenenfalls erforderliche zusätzliche Ergebniskonten anzulegen.

P9 (A2) Korrektur Anlageklasse für „Zuwendungen für Investitionen Dritter“

Hier ist tatsächlich statt der Anlageklasse A0540 die AK A0900 zu verwenden. Die Korrektur wurde bereits in 2010 vom FB7 vollzogen. Rückwirkend für 2009 ist dies nicht möglich, aber in der Bilanz zum 31.12.2010 stimmt dann die Anlageklasse.

P10 (D4) Aktivierungsfähigkeit von Sanierungen

Im Rahmen der Abwicklung von Baumaßnahmen gibt es immer wieder zwischen der Revision, den technischen Fachbereichen und Fachbereich Finanzen unterschiedliche Auffassungen ob Herstellkosten aktiviert werden können oder als Erhaltungsaufwand sofort Ergebnis belastend zu buchen sind. In Zweifelsfällen entscheidet letztlich hierüber jedoch die Anlagenbuchhaltung bei der Stadtkasse. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass alle aktivierten Anschaffungs- und Herstellungskosten auf den genannten Anlageklassen auch aktivierungsfähig sind, auch wenn teilweise bei der jeweiligen Maßnahme das Wort „Sanierung....“ steht. Diese Bezeichnung ist nicht als buchhalterisch

korrekte „Klassifizierung“ zu betrachten, sondern als die offizielle Maßnahmenbezeichnung, so wie sie im Haushaltsplan ausgewiesen wurde.

Grundsätzlich wird bereits im Rahmen der Haushaltsplanungen mit der Veranschlagung einer Maßnahme im Investitionshaushalt festgelegt, dass hier die Voraussetzungen für eine Aktivierung vorliegen. Entsprechend dem Bilanzierungsleitfaden handelt es sich dann – soweit voraussehbar – immer um Maßnahmen, die zu einer wesentlichen Verbesserung des Vermögensgegenstandes führt, ein höheres Nutzungspotenzial schafft und auch die Nutzungsdauer verlängert. Grundsätzlich eine Verbesserung und damit Aktivierung wird auch unterstellt, wenn im Rahmen einer Maßnahme/Sanierung mindestens an drei zentralen Ausstattungsmerkmalen (z.B. Heizung, Sanitär, Elektro, Fenster, Dach, Fassade) Erhaltungsarbeiten in zeitlichem Zusammenhang von max. 3 Jahren vorgenommen werden (so auch die Vorgaben des Bilanzierungsleitfadens)

Von den 6.557.367,84 € in 2009 auf die Anlagenklassen A1250, A1350, A1450, A1550 und A1650 aktivierten Ausgaben besteht bei Zugängen auf 21 Anlagen mit einer Zugangssumme von 2.739.219,17 € von der Bezeichnung her der Verdacht, dass es sich um eine nicht aktivierungsfähige Sanierung handeln könnte und damit sofort als Aufwand zu verbuchen wären. Wie bereits dargelegt, kann jedoch von der Bezeichnung „Sanierung“ nicht automatisch geschlossen werden, dass es sich um Aufwand handelt. Im Rahmen der laufenden Prüfung wurden lediglich zwei kleinere Maßnahmen im Umfang von 20 TEUR bereits in 2010 korrigiert und gegen Aufwand ausgebucht. Der Prüfauftrag der Revision ist damit durchgeführt.

Grundsätzliche Anmerkungen zur Unterscheidung Herstellungskosten oder Erhaltungsaufwand:

Generell würde durch eine restriktive Auslegung der Aktivierungsfähigkeit von (General-)Sanierungen der Haushaltsausgleich zunehmend schwierig bis unmöglich gemacht. Immer mehr Sanierungsmaßnahmen müssten dann aus dem Investitionsplan in den Ergebnishaushalt als Aufwand übernommen werden.

Aus Sicht der Kommunen kann es jedoch nicht Ziel des Gesetzgebers (der Landesregierung) sein, die Anforderungen an die „Aktivierungsfähigkeit“ von (Sanierungs)-Maßnahmen besonders hoch anzusetzen, so dass deren Kosten voll ergebniswirksam in die Ergebnisrechnung fließen müssen und damit den Haushaltsausgleich schwer bis unmöglich zu machen. Die Stadt Offenburg bleibt deshalb bis auf weiteres bei einer Betrachtungsweise, wonach Sanierungen im Zweifel eher aktiviert werden, sofern sie mehrere Gewerke betreffen und zu einer bessern und längeren Nutzbarkeit oder einer neuen Nutzungsform führen. Es gilt die grundsätzliche Regel, wonach alle Maßnahmen, die im Investitionsplan veranschlagt werden, auch aktiviert werden.

- P11 (A4) **Anlagegut „Freilegung von Grundstücken“****
Es handelt sich hierbei um Abbruchkosten für Gewächshäuser bei der Villa Bauer und das Objekt Badstraße 9. Die 2009 vorgenommene Aktivierung über 49.945,97 € wurde bereits am 31.03.2011 zu Lasten des Haushaltsjahres 2010 berichtet.
- P12 (A4) **Brückensanierungen Aktivierung oder Aufwand?****
Der in 2009 mit 379.214,94 € gebuchte Investitionsauftrag 7.11.6100.7.0005 lautet „Sanierung von Brücken“. Diese Ausgaben verteilen sich auf 10 Anlagen der Anlageklasse A200 „Brücken und Tunnel“. Von diesen investiv gebuchten Ausgaben handelt es sich nach Prüfung durch den FB6 bei 2 Maßnahmen mit einem Volumen von 68.024,69 € um wertsteigernde Maßnahmen. Bei den anderen 311.190,29 € handelt es sich um laufenden Erhaltungsaufwand, um die planmäßige Nutzungsdauer zu erreichen und werden somit 2011 in den Ergebnishaushalt umgebucht. Dies führt in 2011 zu einer entsprechenden Ergebnisverschlechterung.
- Mit dem Doppelhaushalt 2012/13 soll die Haushaltsposition aus dem Investitions- und in Ergebnishaushalt umgeschichtet werden, was natürlich zu einer Ergebnisbelastung führt und den künftigen Haushaltsausgleich weiter erschwert.
- P13 (A4) **Prüfung Aktivierung „Altlastensanierung Satte Klamm“****
Für bekannte Altlastenfälle und deren Sanierung sind nach NKHR prinzipiell Rückstellungen zu bilden. Die Eröffnungsbilanz wird dementsprechend korrigiert und eine Rückstellung für die Altlastensanierung gebildet. Die bisher aktivierten Herstellungskosten werden dann im Haushaltsjahr 2011 oder 2012 ergebnisneutral durch Verbuchung gegen die Rückstellung berichtet.
- P14 (A1) **Regelung zur Gruppenbewertung fehlt.****
Im Entwurf der „Bilanzierungsrichtlinie der Stadt Offenburg“ sind bereits Regelungen zur Gruppenbewertung enthalten, die jedoch richtigerweise noch ergänzt werden müssen. Die „Bilanzierungsrichtlinien“ wird – unter Berücksichtigung der ersten NKHR-Jahre – Anfang 2012 soweit als möglich vervollständigt, so wie von der Revision gewünscht.
- P15 (A4) **Aktivierung von GWGs bei A3550****
In 2009 wurden irrtümlich 14 Anlagegüter im Wert bis 410,00 € netto unter der Anlageklasse „Betriebs- und Geschäftsausstattung“ aktiviert. Diese nicht erforderlichen Aktivierungen werden korrigiert und zu Lasten des Ergebnisses 2011 als Aufwand umgebucht.

P16 (A2) Aktivierung einer Forderung als AiB

Die „Okenstraße“ wurde – im relevanten Abschnitt – erneuert. Die beauftragte Firma ging während der Erneuerung Konkurs und es musste der zweitbeste (teurere) Anbieter als Ersatz beauftragt werden.

Während des Konkursverfahrens war zu erwarten, dass die „Mehrkosten“ des Zweitanbieters aus der Konkursmasse befriedigt werden konnten. Deshalb wurde für diese Ersatzforderung zu Recht die AiB „Okenstraße“ gebildet.

Nachdem das Insolvenzverfahren abgeschlossen war, stand fest, dass kein „Ersatz des Mehrpreises“ möglich war, weshalb dem Anlagegut entsprechend höhere Ausgaben zuzuordnen waren.

Es handelte sich hier um ein pragmatisches Vorgehen um diesen eher a.o. Vorgang möglichst einfach im Blick behalten zu können. Korrekter wäre die Ausweisung als Forderung gewesen. Im Endergebnis ergeben sich hierbei jedoch keinerlei Auswirkungen.

P17 (D2) Prüfung ob Aktivierung bereits fertiggestellter AiBs erfolgen muss

Aufgrund der von der Revision bemängelten unvollständigen Abschnittsbildung bei den Straßenkörpern wurde – aus Sicht der Stadtkasse zu Recht – bis zur Klärung der tatsächlichen Verhältnisse vom FB 4 und 6 als Zwischenlösung auf AiB („Anlagen im Bau“) gebucht. Als Konsequenz ergeben sich dadurch Verschiebungen der Abschreibungen von 2% der Erneuerungsausgaben von 2009 nach 2010. Die Ausgaben für die Maßnahme bleiben selbstverständlich dieselben.

P18 (A2) & P20 Verbuchung von Ausleihungen als Fest-/Tagesgelder

Die Liquiditätslage der Stadt Offenburg lässt es derzeit zu, im Rahmen eines internen Cash-Managements kurzfristige, verzinsliche Liquiditätskredite an Eigengesellschaften (OSMI GmbH, Messe, WO) oder Eigenbetriebe (TBO, SE) zu geben. Diese „Ausleihungen“ erfolgten vertragsgemäß stets kurzfristig und jederzeit aufkündbar. Aus Sicht der Stadt werden deshalb die tatsächlichen liquiden Mittel nicht geschmälert, da diese Kassenkredite jederzeit kurzfristig rückholbar sind. Deshalb erschien eine Ausweisung als „Liquide Mittel“ auch richtig. Es schafft vor allem aber auch etwas mehr Transparenz für den Gemeinderat und die Öffentlichkeit, da der tatsächliche Geldbestand ohne weitere Erklärungen der Bilanz entnommen werden kann. Die GPA vertritt die Dritte Auffassung, dass diese Liquiditätskredite als Forderungen zu bilanzieren sind.

Derartige Liquiditätskredite werden also zukünftig als Forderungen gebucht. Dies schafft zwar nicht unbedingt mehr Transparenz und bringt zusätzlichen Erklärungsbedarf, buchhalterisch ist es aber wohl richtiger.

Zudem müssen die Zahlungsflüsse in die Finanzrechnung einfließen. Der Fachbereich Finanzen wird dies entsprechend umstellen.

P19 (A4) Bilanzierung von Schülerbeförderungskonten

Zur Abwicklung der Schüleranteile für die Schülerbeförderung existieren von den Schulen verwaltete Girokonten. Die Stadtkasse hat bislang weder Kenntnis über die Stände noch Zugriff auf diese Konten. Zwischen der Abteilung Schule und Sport, der Abteilung Stadtkasse sowie der Revision wurde vereinbart, dass diese Girokonten zum Jahresende auf Null ausgeglichen werden sollen. Sodann sind diese – unterjährig zur Verwaltungsvereinfachung verwendeten – Girokonten nicht zu bilanzieren.

Zum 31.12.2009 wurde von der Abteilung Schule und Sport dies versäumt. Für die Folgejahre wird dies beachtet. Des Weiteren müssen zwingend weitergehende Kontroll- und Einsichtsmöglichkeiten auf dies Konten für die Stadtkasse geschaffen werden – die Konten werden diesbezüglich entsprechend der kassenrechtlichen Vorgaben von der Stadtkasse reorganisiert. Auch die GPA bestätigt, dass Girokonten, die auf die Stadt Offenburg lauten (Ausnahme Konten der Kameradschaftskassen der FFW), zwingend zu bilanzieren sind.

P21 (D4) Aktivierung von Zuschüsse für Sanierungen als SoPo

Die Zugänge geleisteter Investitionszuschüsse beliefen sich 2009 auf 3.079.940,16 € (zzgl. Umbuchung in Höhe von 635.954,82 €). Hiervon entfallen alleine auf die „Südunterführung Bahnhof“ 2.399.932,53 € (s.a. 29). Mit den restlichen 680.007,63 € wurden 22 Maßnahmen bezuschusst.

Bezüglich der bilanziellen Behandlung dieser Investitionszuschüsse wird auf die Stellungnahme zur Prüfbemerkung Nr. P10 verwiesen. Die Zuschüsse sind im Investitionshaushalt veranschlagt. Lediglich einzelne aktivierte Positionen geben einen Hinweis, dass es sich um einen nicht zu aktivierenden Sanierungszuschuss handelt (z.B. 234.745,85 € für „Modernisierung Sanierungsgebiet Nordweststadt“; die 234.745,85 € setzen sich aus 17 Einzelzahlungen zusammen). Allerdings wäre hier jeder Einzelfall zu untersuchen und gegebenenfalls zeitaufwendig auseinanderzurechnen, welche Bestandteile investiv und welche als Sanierung konsumtiv zu beurteilen und zu verbuchen sind. Allein aus den Buchhaltungsbelegen lässt sich nicht zweifelsfrei erschließen, wofür ein Zuschuss gewährt wird. Aufgrund des ungünstigen Verhältnisses zwischen Aufwand und Nutzen wird darauf verzichtet und bei Sanierungsgebieten generell von Zuschüssen für investive Maßnahmen ausgegangen (s. auch Erläuterung zu Nr. P10) Wie die Revision richtigerweise darlegt, muss der Gesetzgeber klären, ob hier nicht Vereinfachungsmöglichkeiten geschaffen werden können, die die ggf. aufwändigen Einzelfallprüfungen überflüssig machen.

P22 (A2) Zuschuss an Bahn für Südunterführung

Aus der kameralen Buchhaltung wurde zum 01.01.2009 mit einem Wert von 1.784.686,31 € das Anlagegut „Südunterführung“ der Anlageklasse A154 „Sonderbauwerke FB6“ nach NKHR in die Anlagenklasse A2020 „Brücken und Tunnel“ übernommen. Im laufenden Jahr 2009 wurden für die „Südunterführung“ auf einer neu gebildete Anlage der Anlagenklasse A0990 „AiB geleistete Investitionszuschüsse“ 2.399.932,53 € ausgegeben, sowie 635.954,82 € vom Anlagegut „Südunterführung“ umgebucht (Aktivtausch). Dies ist eine Falschbuchung die rückgängig gemacht wird. Keine Auswirkungen auf die Bilanzsumme oder die Ergebnisrechnung.

P23 (A2) Gezahlte Kostenerstattung als Anlagegut („La Horie“)

Die Eröffnungsbilanz wird um eine zusätzliche Rückstellung ergebnisneutral ergänzt und die geleistete Zahlung an einen Dritten für die Beseitigung einer Altlast als Aufwand ergebnisneutral in 2011/12 gegen gebucht (eine entsprechende Verpflichtung hat die Stadt im Kaufvertrag gegenüber dem Käufer übernommen).

P24-26 (A2) Negativer ARAP (aktiver Rechnungsabgrenzungsposten) aus HR-Schnittstelle (Personalabrechnungsprogramm)

Die Beamtenbezüge für Januar, die im Dezember ausgezahlt werden, sind ein klassischer Fall der aktiven Rechnungsabgrenzung und somit statt bei den liquiden Mitteln (Bankverrechnungskonten) bei den ARAPs zum Jahresabschluss abzubilden. Dies wird von der Revision zu Recht beanstandet.

Da diese Buchung aus dem HR-Vorverfahren – die Schnittstelle aus HR ins FI ist von der GPA noch nicht abschließend geprüft und freigegeben – maschinell eingespielt wird, besteht keine Möglichkeit dies automatisch richtigzustellen.

Die GPA empfiehlt eine manuelle Sachkontenbuchung zwischen 17er- und 18er-Konto zum 31.12. und wieder sofortige Auflösung zum 01.01. Von einer Umhängung des „Bankverrechnungskonto HR“ von den liquiden Mitteln zu den ARAPs rät die GPA ab, da dies nicht der Nummerlogik des Kontenplans entspricht. Die Forderung der Revision ist berechtigt und wird ab dem Jahresabschluss 2011 – bis zur technischen Lösung durch die DZ – manuell durchgeführt und berücksichtigt.

Die für Dezember im Januar an das Finanzamt abzuführende Lohnsteuer (abzügl. zu verrechnender Kindergeldzahlungen) werden über die HR-Schnittstelle maschinell (ohne Einwirkungsmöglichkeiten unserer Seite) auf aktive Rechnungsabgrenzungen gebucht. Hierbei handelt es sich jedoch eindeutig um Verbindlichkeiten und sind als solches auf der Passivseite auszuweisen. Die GPA beanstandet diesen Sachverhalt, empfiehlt jedoch, hier nicht manuell einzugreifen, da es sich um ein programmtechnisches Problem der HR-Schnittstelle handelt, das noch gelöst werden muss.

P27-28 (D4) SoPos für erhaltene ggf. konsumtive Zuschüsse bei Sanierungsgebieten prüfen

Die aktuellen Förderrichtlinien sehen Zuschussgewährungen nur für investive Zwecke vor. Zur Beurteilung der Förderfähigkeit ist für die Zuschussgebenden Stellen (i.d.R. RP) zwingend, dass die Maßnahmen im Vermögenshaushalt bewirtschaftet werden. Laut FB 4 sind die Förderrichtlinien noch nicht auf NKHR umgestellt. Bei einer konsumtiven Verbuchung der Ausgaben – so wie von der Revision teilweise angeregt – würden u.U. Zuschüsse verloren gehen, nur weil wir hier „bilanztechnisch“ ganz genau sein wollen. Deshalb werden wir auch weiterhin alle Zuschüsse für Sanierungsmaßnahmen investiv behandeln. Es gelten hierzu die Aussagen zu Prüfbemerkung Nr. P10.

P29 (A4) Rückstellungen für Gewährleistungen für evtl. Altlasten bei verkauften Grundstücken

Aufgrund der Bedeutung der Gewährleistung bei Grundstücksverkäufen (Fall Ihlenfeld-Areal) wird grundsätzlich der Empfehlung zugestimmt in besonders großen Einzelfällen eine Rückstellung zu bilden, sofern beim Vertragsabschluss tatsächlich bekannt ist, dass es eine Altlast gibt (denn auch nur dann müsste die Stadt eine Rückstellungen bilden, wenn das Grundstück im Eigentum bleibt). In den meisten Fällen wird in den Kaufverträgen die Gewährleistung für altlastenbedingte Mehrkosten (bis max. zum Kaufpreis) zugesagt. Insofern erfolgt die Rückstellung – sofern kein anderer Betrag bekannt ist - generell in Höhe des Kaufpreises, da dies den maximalen Gewährleistungsanspruch des Käufers darstellt.

Hier muss allerdings ausgeführt werden, dass die „Verwaltung“ dieser Gewährleistungsrückstellungen einen nicht unerheblichen buchungs- und überwachungstechnischen Aufwand bedeuten kann.

P30 (D4) Prüfung Forderungen aus Busfahrkartenverkauf

Die Verbuchung des Busfahrkartenverkaufs erfolgt durch das Bürgerbüro – seit Jahren – nach den Vorgaben der Revision. Generell handelt es sich – nach Beurteilung des FB Finanzen – um durchlaufende Gelder der Passivseite, da die Stadt zuerst Gelder einnimmt und diese dann weiterleitet.

Die Stadtkasse vollzieht hierbei lediglich die Kassenanordnungen des ausführenden Fachbereichs. Die Kassenanordnungen werden dabei jeweils auf formale Richtigkeit geprüft. Für eine inhaltliche Prüfung ist die Kasse weder zeitlich in der Lage noch zuständig.

Offenburg, 30.9.2011
gez.
HP Kopp
Fachbereichsleiter