

Anlage

In einem Entwurf einer Vorlage hatte das Revisionsamt die Begründung der Stadtverordnetenversammlung mit folgendem Text empfohlen. Dieser Text wird aus Transparenzgründen nachstehend vollständig wiedergegeben:

“

1. Die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 und 2018 wurden nach den Regelungen der §§ 128 ff. HGO durchgeführt. Die Berichte sind zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.

Hierzu sind einige Vorbemerkungen erforderlich.

Im Ergebnis war für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 und bezogen auf die geltende Rechtslage zu beurteilen, ob die Jahresabschlüsse ein hinreichend sicheres Bild der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt vermitteln. Alle Prüfungen wurden mit dieser Zielsetzung durchgeführt.

Hierfür wurde durch das Revisionsamt ein Schwerpunkt im Rahmen der Prüfungen auf die Nachschau der Umsetzung der getroffenen Feststellungen aus den Prüfungsjahren 2015 ff. gesetzt. Darüber hinaus haben die umfangreichen Sonderprüfungen im Bereich des Forderungsmanagements der Stadt ab 2014 und hierbei vor allem im Bereich der Kostenersatzleistungen/Kostenerstattungen für minderjährige unbegleitete Flüchtlinge/Ausländer zu einem intensiven Koordinierungs- und Abstimmungsprozess, bezogen auf die Auswirkungen in Rechnungslegung, Buchhaltung und Bilanzierung, geführt. Dieser hat sich in den Berichtsjahren fortgesetzt, worüber entsprechend berichtet wird.

Vor allem die letztgenannten Sachverhalte und die Evaluation der Umsetzung von Prüfungsergebnissen aus Vorjahren haben sich auf den Prüfungsablauf, die Vorlage der Prüfungsdokumentation, aber auch auf die Prüfungsentscheidungen und die jeweiligen Abschlussvermerke für die Jahre 2017 und 2018 ausgewirkt.

2. Die Berichterstattung bezieht sich auf umfangreichen Prüfungsstoff und ein detailliertes Prüfungsverfahren. Die dabei gewonnenen Prüfungsergebnisse sind den beigefügten Unterlagen zu entnehmen. Eine vollumfängliche Prüfung war nicht vorgesehen. Zahlreiche Sachverhalte wurden wegen der Zusammenfassung der Prüfungen und aus prüfungsökonomischen Gründen im Wege der Stichprobe erhoben.

Um eine repräsentative Erhebung zu gewährleisten, wurde die Prüfung unter Wesentlichkeitsgesichtspunkten gesteuert, wobei die Auswahl der Prüfungshandlungen und die Stichprobenauswahl nach einem einheitlichen Verfahren und risikoorientiert vorgenommen wurden. Dies war sachlogisch, damit das Ergebnis der Prüfungen zu abgrenzbaren Erkenntnissen, bezogen auf das Haushaltsjahr, führte.

3. Das Revisionsamt hat sich bei der Berichterstattung nach den Vorschriften der HGO und an den Standards des IDR (Instituts der Rechnungsprüfer) und den IDW-Standards (IDW PS 400, 450, 720 und 730) orientiert, wobei IDW 405 noch nicht angewendet wurde. Insofern lehnt sich der Berichtsaufbau bezogen auf die Darstellung der wesentlichen Erkenntnisse mit dem Abschlussvermerk an den Vorgaben des IDW PS 450 (Management Letter) an, der jedoch nicht die Anforderungen der formalen und ausführlichen Berichterstattung und des Abschlussvermerks nach den Vorgaben des IDW PS 450 und 900 (Gesamturteil; formale Berichterstattung; Bestätigungs- bzw. Abschlussvermerk) ersetzt.
4. Die vom Revisionsamt gewählte Kategorisierung, die trotz des erheblichen Umfangs dem Adressaten die Navigation durch die Berichte erleichtert und die Plausibilität der durch die Prüfung gewonnenen Erkenntnisse dokumentiert, wird nachfolgend beschrieben.

Zu Beginn der Berichtsdokumentation erfolgt eine **Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse mit dem Abschlussvermerk (Teil 1)**. Alle dort verdichteten Angaben werden aus der sich anschließenden, ausführlichen **Berichterstattung (Teil 2)** abgeleitet.

Hierzu gehören als Teilbereiche zunächst die Vermögens- und Ergebnisrechnung mit den unter den einzelnen Positionen aufgezeigten Ergebnissen. Diese Wiedergabe führt über die jeweilige Beschreibung der Position, die Abbildung der Summen aus dem Jahresabschluss und der durchgeführten Prüfungshandlungen zu den unter jeder einzelnen Position dargestellten Feststellungen. Die einzelne Position wird mit dem für dieses Prüfungsfeld gewonnenen Prüfungsurteil abgeschlossen.

Im Anschluss an die Darstellung der Vermögens- und Ergebnisrechnung und der Abbildung relevanter Erkenntnisse zum Teilbereich Finanzrechnung erfolgt im Weiteren die Beurteilung des Jahresabschlusses nach den Vorgaben der HGO, des HGB bzw. des HGrG. Bei der Beurteilung dieses Teilbereiches mittels eines Fragenkataloges wurden die kommunal- und haushaltsrechtlichen Verprobungen durchgeführt, die sich aus den Anforderungen an das Revisionsamt nach den §§ 128 ff. HGO ergeben. Bei diesem Verfahren wurden im Wege der Soll-Ist-Vergleiche die vor Beginn der Prüfung erhobenen Angaben mit den Erkenntnissen der Jahresabschlussprüfung abgeglichen.

Die Ergebnisse sind ebenfalls in die Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse mit den jeweiligen **Abschlussvermerken** für die Berichtsjahre integriert.

5. Die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 und 2018, des Rechenschaftsberichtes und des Anhangs wurde nach den Vorschriften der §§ 128 ff. HGO und unter Beachtung der vom IDW festgestellten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger

Abschlussprüfung sowie in Anwendung der vom IDR verabschiedeten Leitlinien kommunaler Abschlussprüfungen vorgenommen. Das gesamte Verfahren entspricht der HGO, die eine zeitnahe und sachgerechte Prüfung der Jahresabschlüsse fordert. Auf die Gründe der mit heutigem Datum erfolgten Vorlage der Berichte wurde verwiesen.

- Die Prüfungsvorbereitung und -durchführung sind demzufolge den nun vorliegenden Berichterstattungen zu entnehmen. Bei der Prüfung wurden erforderliche Wertkorrekturen zum Jahresabschluss festgestellt. Einzelheiten zu diesen Vorgängen können dem Prüfbericht des Revisionsamtes entnommen werden. Die Feststellungen sind dokumentiert. Der Bericht des Revisionsamtes fasst die wesentlichen Feststellungen, Einschränkungs- und Versagungstatbestände in einem auf das jeweilige Prüfungsjahr bezogenen Abschlussvermerk zusammen.

Die Jahresabschlüsse 2017 und 2018 der Universitätsstadt Gießen weisen in der Vermögensrechnung die nachfolgenden Summen aus:

Stand zum 31.12.2017	€ 826.768.338,55
Stand zum 31.12.2018	€ 858.545.299,45

- Die Gründe für die **Einschränkungen des Abschlussvermerkes für das Jahr 2017** und der **Versagung des Abschlussvermerkes für das Jahr 2018** sind in den jeweiligen Schlussberichten aufgezeigt und werden nachfolgend nochmals zusammengefasst.

Prüfungsjahr 2017

Einschränkungstatbestände beziehen sich auf Mängel bezüglich der Ordnungsmäßigkeit der Buchführung bzw. auf Verstöße gegen Ansatz-, Bewertungs- und Ausweisivorschriften. Damit haben die festgestellten Einschränkungstatbestände den Charakter einer wesentlichen Beanstandung gegen (abgrenzbare Teile) des Jahresabschlusses.

Die Prüfung durch das Revisionsamt hat mit Ausnahme der genannten Einschränkungen im Prüfungsjahr 2017 zu keinen Einwendungen geführt.

Dies führt zu dem Ergebnis, dass der Jahresabschluss 2017, sein Anhang und der Rechenschaftsbericht mit Ausnahme der genannten Einschränkungen noch den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.

Prüfungsjahr 2018

Grundsätzlich gibt es die Möglichkeit verschiedener Versagungsvermerke. Diese sollen so formuliert werden, dass dem Adressaten die qualitativen und quantitativen Größen der Mängel, die zur Versagung geführt haben, unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Wesentlichkeit dargelegt werden.

Der Versagungsvermerk aufgrund von **Einwendungen** ist vorzunehmen, wenn der gesamte Abschluss oder große Teile davon eine Einschränkung nicht mehr rechtfertigen. Die Gründe für die Versagung müssen im Testat bzw. dem Schlussbericht dokumentiert sein.

Der Versagungsvermerk aufgrund von **Prüfungshemmnissen** (Disclaimer of opinion) ist vorzunehmen, wenn der Abschlussprüfer kein stringentes Urteil abgeben kann, obwohl alle zugelassenen und erforderlichen Mittel zur Klärung des wirtschaftlichen Sachverhalts ausgeschöpft wurden. Weiterhin muss das Hemmnis so schwerwiegend sein, dass ein eingeschränkter Vermerk nicht mehr infrage kommt.

Eine Versagung kommt somit auch dann in Betracht, wenn mehrere Verstöße vorliegen, die einzeln betrachtet eine Einschränkung des Abschluss-/Bestätigungsvermerks rechtfertigen würden, in ihrer Gesamtheit aber so weitreichend und zeitlich übergreifend sind, dass ein Positivbefund zur Generalnorm nicht mehr möglich ist.

Das Revisionsamt verweist auf folgende **Versagungstatbestände**:

- **Buchführung**: Es bestehen fortgesetzte, wesentliche Mängel, wie z. B. unvollständige Erfassung von wichtigen Geschäftsvorfällen bzw. Unmöglichkeit einer sicheren Beurteilung wegen fehlender Beweiskraft. Zukünftige Risiken aus dem abgelaufenen Geschäftsjahr können daher nicht identifiziert werden.

Neben dem Jahresabschluss bilden die Angaben im Anhang und Rechenschaftsbericht, die ebenfalls Prüfungsgegenstand sind, hierzu einen wesentlichen Teil der Berichterstattung, da sie sich aus der Buchführung und Rechnungslegung ableiten.

Da diese nicht vollständig und transparent sind und damit die Klarheit und Übersichtlichkeit des Jahresabschlusses insbesondere bei mehreren, jahresübergreifenden Verstößen insgesamt nicht mehr gegeben sind, ist ein Versagungsvermerk anzubringen.

- **Ansatz- und Bewertungsvorschriften**: Die Aufstellung des Jahresabschlusses hat u. a. unter den Gesichtspunkten der Transparenz, Vollständigkeit und Übersichtlichkeit zu erfolgen. Da seit mehreren Jahren Vorkommnisse von besonderer Bedeutung vorliegen, die dem entgegenstehen, ist ein Versagungsvermerk zu formulieren.

•**Vollständigkeitserklärung:** Eine Verpflichtung zur Abgabe der Vollständigkeitserklärung wird über die Hinweise bzw. Erläuterungen zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der hessischen Gemeindeordnung - Sechster Teil (hier: zu § 128 HGO) dokumentiert.

Da trotz fortgesetzter Aufforderung seit längerem keine Vollständigkeitserklärung der gesetzlichen Vertreter gegenüber dem Abschlussprüfer abgegeben wird, mit der sie ihre Gesamtverantwortung für die Rechnungslegung dokumentieren, ist ein Versagungsvermerk zu erteilen.

Unter Bezug auf die Prüfungsergebnisse kommt das Revisionsamt zu der Beurteilung, dass aufgrund fortgesetzter, schwerwiegender formeller und materieller Verstöße, einer unvollständigen Buchhaltung und Bilanzierung, eines in wesentlichen Teilen nicht integren IKS sowie diverser Prüfungshemmnisse kein eingeschränkter Abschlussvermerk möglich ist.

Das Revisionsamt stellt fest, dass nach den Vorschriften der HGO, unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung und den eingeräumten Wahlrechten und Vereinfachungen der Jahresabschluss 2018, sein Anhang und der Rechenschaftsbericht kein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes, hinreichend sicheres Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Universitätsstadt Gießen vermitteln.

Dies führt zu dem Ergebnis, dass der Jahresabschluss 2018, sein Anhang und der Rechenschaftsbericht nach Auffassung des Revisionsamtes nicht den gesetzlichen Vorschriften entsprechen, was zusammenfassend einen Versagungsvermerk für das Prüfungsjahr 2018 rechtfertigt.

Die Entscheidung über die Entlastung des Magistrates für die beiden Berichtsjahre trifft nach § 114 HGO die Stadtverordnetenversammlung.

Die Kämmerei hat vorbehaltlich einer entsprechenden Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung im nächsten offenen Jahresabschluss die noch nicht korrigierten Prüfungsfeststellungen zu berücksichtigen.

Die Umsetzung wird im Rahmen der Prüfung der nachfolgenden Jahresabschlüsse überprüft.

Auf §§ 128 ff. HGO wird verwiesen.“