

Der Magistrat

Vorlage an die Stadtverordnetenversammlung

Vorlagennummer: **STV/2338/2024**
 Öffentlichkeitsstatus: öffentlich
 Datum: 23.10.2024

Amt: Dezernat I
 Aktenzeichen/Telefon: Dez I / -1003
 Verfasser/-in: Dr. Jan Labitzke

Beratungsfolge	Termin	Zuständigkeit
Magistrat	28.10.2024	Entscheidung
Haupt-, Finanz-, Wirtschafts-, Rechts-, Digitalisierungs- und Europaausschuss	11.11.2024	Beratung
Stadtverordnetenversammlung	21.11.2024	Entscheidung

Betreff:
Jahresabschlüsse 2019 und 2020
- Antrag des Magistrats vom 23.10.2024 -

Antrag:

„Die Stadtverordnetenversammlung nimmt die Jahresabschlüsse 2019 und 2020, die dazu erstellten Prüfungsberichte des Revisionsamtes sowie die sich aus der Begründung ergebenden Ausführungen des Magistrats zur Kenntnis. Dem Magistrat wird gem. § 114 HGO für die Jahre 2019 und 2020 Entlastung erteilt.“

Begründung:

Zusammenfassung

Das Revisionsamt hat die Prüfungsberichte zu den Jahresabschlüssen 2019 und 2020 vorgelegt. Nach einer abwägenden Würdigung aller vorliegenden Informationen kommt der Magistrat zu dem Schluss, dass eine positive Entlastungsentscheidung für die Jahre 2019 und 2020 getroffen werden kann. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass die Kritikpunkte des Revisionsamtes weder wesentlich noch von solchem Gewicht sind, als dass eine Entlastungsverweigerung begründbar wäre.

Hergang

Mit E-Mail vom 05.07.2024 hat das Revisionsamt die Prüfungsberichte zu den Jahresabschlüssen 2019 und 2020 vorgelegt. Die Unterlagen – inklusive der

Jahresabschlüsse – sind umfangreich und erstrecken sich auf zahlreiche fachliche Bereiche. Die Kämmerei hat dazu eine Stellungnahme verfasst, die in der Anlage zur Kenntnis beigefügt ist.

Um eine Entscheidung über die Entlastung des Magistrats für die betreffenden Jahre durch die Stadtverordnetenversammlung gem. § 114 HGO herbeiführen zu können, bedurfte es aus Sicht des Magistrats einer weiterführenden und vertiefenden Würdigung der Sachverhalte, zu denen das Revisionsamt im Rahmen seiner Berichterstattung zu der Feststellung „Kein Testat“ gekommen ist. Aus diesem Grund hat der Magistrat zu diesen Kernpunkten der Prüfungsberichte klärende Fragen an die betreffenden Organisationseinheiten gerichtet.

Würdigung Prüfungsfeststellungen

Der Magistrat hat sich intensiv mit den vom Revisionsamt festgestellten Beanstandungen befasst und eine Würdigung vorgenommen. Nachfolgend findet sich die Darlegung der erfolgten Auseinandersetzung mit den Prüfberichten und den Stellungnahmen aus den Organisationseinheiten, u.a. zur Frage der Wesentlichkeit der aufgeführten Beanstandungen in den Prüfberichten für die Jahre 2019 und 2020:

(1) Beanstandungen mit Prüfungsergebnis „Einschränkungsvermerk“

Nr.	Gruppierung Beanstandung	Beschreibung Beanstandung	Anmerkung Magistrat	Maßnahmen umgesetzt/ in Umsetzung
1	Buchführung, Bilanzierung, IKS	hohes Risiko im Kontrollumfeld	nicht konkret benannte Mängel, pauschale Prüfungsfeststellung	keine Maßnahmen möglich, da keine Informationen über konkrete Kritikpunkte
2	Umlaufvermögen	u. a. keine vollständige (bilanzielle) Erfassung von Forderungen, Umgliederungen von debitorischen zu kreditorischen Buchungen	fehlende Konkretisierung, pauschale Prüfungsfeststellung	keine Maßnahmen möglich, da keine Informationen überkonkrete Kritikpunkte

3	Rückstellungen	keine vollständige (bilanzielle) Behandlung, unterbliebene Abzinsung	Beanstandungen in den Prüfberichten 2019 und 2020 sind trotz erfolgter (korrektiver) Maßnahmen noch identisch. Tatsächliche, jahresbezogene Prüfungsauseinander- setzung ist nicht anzunehmen.	Maßnahmen/ Anpassungen umgesetzt: Prüfung der Ermittlung und Verbuchung von Rückstellungen, Änderung der Verbuchungs- methodik von Rückstellungen
4	Haushaltsplan	Abweichungen zwischen der Haus- haltsaufstellung und den gesetzlichen Mustern	Die Aufstellung des Haushaltsplans folgt den gesetzlichen Mustern	keine Maßnahmen erforderlich
5	Buchhaltung	Summen- und Saldenliste stimmen mit Aktiva und Passiva in der Bilanz nicht überein	Prüfungsergebnis resultiert aus Berücksichtigung vorläufiger Saldenliste, endgültige/finale Liste stimmt mit der Bilanz überein	keine Maßnahmen erforderlich
6	Nebenbuch- haltung	Nebenbuch Prosoz/Jugendamt stimmt nicht mit Hauptbuch überein	Besonderheiten in der Abbildung des Fachprogramms/Ne- benbuchs Prosoz zum Hauptbuch wurden bereits mehrfach ausgeführt	Maßnahmen/ Anpassungen umgesetzt: Beauftragung eines Gutachtens zum Abgleich der Buchungen von Nebenbuchhal- tung und Haupt- buchhaltung, Feststellung durch Gutachten, dass sich alle Daten der Nebenbuch- haltung in der Hauptbuchhaltung finden/abstimmen lassen

7	weitere gesetzlich vorgeschriebene Bestandteile des Jahresabschlusses	Rechenschaftsbericht und Anhänge sind teilweise nicht vollständig, entsprechen nicht den gesetzlichen Vorgaben oder sind fehlerhaft	Daten in Rechenschaftsbericht, Anhang und Anlagen beziehen sich auf Daten des Jahresabschlusses. Insofern stimmen die Daten aus dem Jahresabschluss mit den sonstigen Dokumenten überein. Sofern sich im Prüfungsprozess Korrekturbedarfe ergeben, erstrecken sich diese ebenso auf diese Bestandteile. Wenn sich im Rahmen der Prüfung Anpassungsbedarfe ergeben würden, müssten die Berichte/Anlagen sowie der Rechenschaftsbericht dementsprechend fortgeschrieben werden.	keine Maßnahmen erforderlich
---	---	---	---	------------------------------

(2) Beanstandungen mit Prüfungsergebnis „Versagung Testat“

Nr.	Beanstandung Gruppe	Beschreibung Beanstandung	Anmerkung Magistrat	Maßnahmen umgesetzt/in Umsetzung
1	Erlasse von Ansprüchen	Versäumnis, einer von der Stadtverordnetenversammlung beschlossenen Vorgehensweise einen Nachlass bzw. Erlass vom Rechtsamt zu prüfen und vom Magistrat zu beschließen.	Der von der Revision angesprochene Stadtverordnetenbeschluss ist nicht bekannt bzw. kann anhand der Ausführungen nicht bestimmt werden.	keine Maßnahmen erforderlich

2	Jugendamt/ umA (unbegleitete minderjährige Ausländer)	Fehlende Rückforderungen von Überzahlungen Caritas, noch nicht abgerechnete Leistungen, nicht EU- beihilfenkonforme Bezuschussung	Es wurden nur die testierten Aufwendungen gezahlt. Eine Überzahlung liegt daher nicht vor, Tatbestand einer Beihilfe ist auszuschließen.	Maßnahmen umgesetzt/ erledigt: Beauftragung eines Gut- achtens zum Abgleich der Buchungen von Nebenbuch- haltung und Hauptbuch- haltung, Erfassung von Forderungen und Verbind- lichkeiten der Stadt Gießen an Caritas ab dem Jahresabschluss 2021, Ergebnis: Abrechnung sämtlicher Laufzeitjahre im Jahr 2022 erfolgt.
3	EU-Beihilferecht	Nachweise über Dokumentation und Untersuchung zum EU-Beihilfenrecht nicht erfolgt	Eine EU-Beihilfe kann im angeführten Kontext zur Abrechnung zwischen Stadt und Caritas verneint werden.	Abschluss des Beihilfe- Screenings für Stadtverwaltung Gießen und Erlass einer Dienstanweisung
4	formale Beanstandungen	Vollständigkeits- erklärung wurde nicht beigefügt	Die Vollständigkeits- erklärung wird üblicherweise erst nach Abschluss der Prüfungshand- lungen durch den Magistrat abgegeben werden. Daher ist	Maßnahme umgesetzt/ erledigt: Abstimmung zwischen Revisionsamt und Kämmerei zur Abgabe der Vollständigkeits- erklärung im

		Rechenschaftsbericht ist nicht richtig, vollständig und entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben	ein Hinweis des Revisionsamtes an den Magistrat über den Abschluss der Prüfungshandlungen erforderlich. Es fehlte an einem diesbezüglichen Hinweis durch die Revision.	Jahr 2021 für die Jahresabschlüsse 2019 und 2020
--	--	--	--	--

Zu o.g. Ziffer 2, Nr. 2, Jugendamt/umA (unbegleitete minderjährige Ausländer) folgende weiterführende Anmerkungen:

- a) *Vereinbarung Stadt Gießen/Caritasverband e.V. atmendes System/Vorhaltekosten*
Die Stadt Gießen hat mit der Caritas eine Vereinbarung getroffen, nach der diese der Caritas Vorhaltekosten für die Bereithaltung von Plätzen für den Betrieb der Vorläufigen Inobhutnahmegruppen zahlt.

Andernfalls wäre es nicht möglich gewesen, die großen Schwankungen bei der Unterbringung von umA über die Entgeltvereinbarungen zu kalkulieren. Nachdem der Caritasverband Gießen die ungedeckten Aufwendungen jeweils durch Vorlage eines Testats eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens nachgewiesen hat, hat die Stadt Gießen die nachgewiesenen Aufwendungen erstattet.

Bei den nachfolgend aufgeführten Summen handelt es sich um die durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen testierten ungedeckten Aufwendungen des Caritasverbandes, welche in gleicher Höhe durch die Stadt Gießen gezahlt wurden:

- für das Jahr 2017 1.370.351,62
- für das Jahr 2018 551.298,78
- für das Jahr 2019 840.982,09
- für das Jahr 2020 46.048,01

Insoweit ist keine Überzahlung einer Leistung eingetreten.

b) Vereinbarung Stadt/Caritasverband Tagessätze nach § 89 d SGB VIII

Daneben hat die Stadt an den Caritasverband e.V. Tagessätze für die in Obhut genommenen umA auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem Caritasverband e.V. vom 14.06.2017 in Form von Abschlägen gezahlt.

Auch für die in Obhut genommenen umA ist keine Überzahlung entstanden.

Nachdem es technisch nicht anders umzusetzen war, hat die Stadt mit den gezahlten Abschlägen konkrete Rechnungen für alle Leistungsbereiche der umA verrechnet. Die Abschläge wurden jeweils periodenbezogen mit den eingereichten Rechnungen verrechnet und sowohl für das jeweilige Jahr als auch insgesamt spitz abgerechnet. Im Einzelnen:

Für die Jahre 2017 bis 2020 hatte die Stadt eine Forderung in Höhe von 52.851,56 € gegen den Caritasverband Gießen e.V. Hiergegen hat die Stadt eine Forderung des Caritasverbandes Gießen e.V für zu Unrecht aufgerechnete Forderungen aus 2016 in Höhe von 30.484,74 € gegengerechnet, so dass noch eine Restforderung von 22.366,81 € verblieb. Diese Forderung hat die Stadt mit der Forderung des Caritasverbandes Gießen e.V. für 2021 verrechnet, so dass sich noch eine Nachzahlung an die Caritas in Höhe von 207.104,18 € ergab.

Eine Überzahlung ist nicht eingetreten.

c) Vereinbarung Stadt Gießen/Land Hessen bzgl. Vorhaltekosten

Da auch das Land von der Erforderlichkeit der Übernahme von Vorhaltekosten ausging, hat die Stadt mit dem Land Hessen einen Vertrag über die Übernahme von Vorhaltekosten vereinbart.

Die vertragliche Regelung mit dem Land betraf die Jahre 2017/2018. Das Land hat die Bereitschaft signalisiert, unter Umständen auch Erstattungen für das Jahr 2019 zu übernehmen.

Für das Jahr 2017 hat das Land bisher einen Betrag in Höhe von 1.007.216,78€ erstattet. Der Erstattungsbetrag ist weiterhin strittig. Die Parteien verhandeln hierüber. Für die Folgejahre 2018/2019 hat die Stadt Gießen die an die Caritas überwiesenen Beträge geltend gemacht. Bisher ist noch keine endgültige Klärung der Erstattung mit dem Land über die Jahre 2017ff. erfolgt. Die Verhandlungen und Bewertungen hierzu werden fortgesetzt.

Es liegt eine Verjährungsverzichtserklärung des Landes für die der vertraglichen Regelung unterfallenden Jahre bis zum 31.12.2024 vor. Eine weitere Verjährungsverzichtserklärung bis zum 31.12.2025 ist noch in Abstimmung.

Aus diesen Darstellungen ergibt sich, dass die vom Revisionsamt erfolgten Einschränkungs- oder Versagungsvermerke aus Sicht des Magistrats nicht bestätigt werden können.

Wesentlichkeit

Die Formulierung des § 128 HGO stellt klar, dass die Jahresabschlussprüfung umfassend ist und in der vom Rechnungsprüfungsamt geforderten Breite erfolgt. Die Tiefe der Prüfung wird vom Rechnungsprüfungsamt gem. § 130 Abs. 1 S. 1 HGO selbstständig festgelegt. Das grundsätzliche Ziel der Prüfung ist es, wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße mit hinreichender Sicherheit auszuschließen. Folglich ist eine Schwerpunktsetzung zur Durchführung der Jahresabschlussprüfung erforderlich, um das den einzelnen Prüfbereichen abstrakt innewohnende Risiko (inhärente Risiko), die von der Kommune ergriffenen Gegenmaßnahmen (interne Kontrollmaßnahmen) und das betroffene Haushaltsvolumen zu berücksichtigen. Dieses Vorgehen entspricht dem risikoorientierten Prüfungsansatz (vgl. IDR Prüfungsleitlinie 200, 3.1; Dietlein/Ogorek in Wieden/Risch, HGO §128 v. 01.0.2024, Rn. 4-6).

Der Festlegung/Definition der Wesentlichkeit durch das Rechnungsprüfungsamt ist daher eine entscheidende Bedeutung zuzuschreiben.

Die Bestimmung von Wesentlichkeits- und Nichtaufgriffsgrenzen als Bewertungsmaßstäbe sind daher unabdingbar für Prüfungshandlungen. Sie sind Grundlagen für die Prüfungsurteile und auch wichtig für die Stadtverordnetenversammlung, um eine Einordnung der Feststellungen für die Entscheidung über die Entlastung zu erhalten.

In den Prüfberichten des Revisionsamtes sind keine Ausführungen zu Festlegungen von Wesentlichkeitsgrenzen enthalten. Der Magistrat hat nach Erhalt der Prüfungsberichte daher beim Revisionsamt nachgefragt und um Mitteilung der o.g. Prüfungsmaßstäbe gebeten.

Das Revisionsamt hat daraufhin geantwortet, dass eine Festlegung derartiger Prüfungsmaßstäbe im Rahmen der Prüfungsberichte entbehrlich sei, weil sich die Prüfungsurteile bereits aus der Fülle der festgestellten Verstöße ergäben. Im Übrigen seien die Prüfungsurteile schon dadurch begründet, dass sich die Verstöße auch über mehrere Jahre hinweg feststellen ließen. Das Revisionsamt seinerseits habe wiederholt seine Bereitschaft zur Mitwirkung an der Mängelbeseitigung aufgezeigt. Konkrete Angaben zu Wertgrenzen (Wesentlichkeitsgrenzen sowie Nichtaufgriffsgrenzen) hat das Revisionsamt nicht gemacht.

Ebenfalls wurde in den Prüfungsberichten nicht deutlich gemacht, welche finanziellen Auswirkungen sich durch die Prüfungsfeststellungen auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage ergeben. Eine solche Aussage ist erforderlich, damit die Entscheidungsträger*innen einschätzen können, in welchem Ausmaß die Beanstandungen letztendlich das Bild über die finanzielle Gesamtsituation beeinflussen. Auch hierzu hat der Magistrat daher nach Erhalt der Prüfungsberichte eine Rückfrage an das Revisionsamt gerichtet.

In der Rückmeldung des Revisionsamtes an den Magistrat wird diese Rückfrage unbeantwortet gelassen. Vielmehr verweist das Revisionsamt die Frage zurück an den Magistrat. Aus Sicht des Revisionsamtes solle der Magistrat diese Frage verwaltungsintern klären.

Aus Sicht des Magistrats trägt diese Argumentation des Revisionsamtes nicht: Es fehlt insbesondere an einer festgelegten Bezugsgröße, welche überhaupt erst eine Bewertung der Schwere des Fehlers/der Beanstandung gemessen an der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage ermöglichen würde. Dadurch wird eine Bewertung der nach § 128 HGO angestrebten Zielsetzung, wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße mit hinreichender Sicherheit auszuschließen, durch das Revisionsamt nicht nachvollziehbar dargelegt.

In der Gesamtschau der von der Revision dargelegten Beanstandungen kann aufgrund fehlender qualitativer und quantitativer Wertgrenzen bzw. fehlender Bezugsgrößen die Wesentlichkeit dieser Beanstandungen in allen Prüfungsfeldern der Revision nicht nachgewiesen werden. Aufgrund dieser fehlenden Bewertungsmaßstäbe, welche auch auf Nachfrage des Magistrats nicht konkret benannt oder nachvollziehbar aufbereitet werden konnten, ist das Prüfungsergebnis mit Versagungsvermerk aus Sicht des Magistrats nicht plausibel untermauert.

Fazit

In der würdigenden Gesamtschau kommt der Magistrat zum Ergebnis, dass Beanstandungen durch das Revisionsamt teilweise zu pauschal oder ohne Bezugsgrößen zum Haushalt vorgenommen worden sind. Die Hauptkritikpunkte können bzw. konnten durch zwischenzeitliche Maßnahmen ausgeräumt werden. Weiterhin wurden bereits umgesetzte Maßnahmen des Magistrates in Folgejahren nicht ausreichend durch das Revisionsamt in die Prüfungsurteile einbezogen. Trotz der bereits ergriffenen Maßnahmen des Magistrats geht das Revisionsamt auf diese in den Prüfberichten der Jahresabschlüsse 2019 und 2020 nicht ein.

Daher wird um Beschluss der Entlastung gebeten.

Anlagen:

- Bericht des Revisionsamtes zum Jahresabschluss 2019
- Bericht des Revisionsamtes zum Jahresabschluss 2020
- Anlage zum Schlussbericht Prüfung JA 2019 und 2020 – Prüfungsfeststellungen
- Anhang zu den Prüfungsfeststellungen 2019 und 2020 - MEMO
Noch nicht abgerechnete Leistungen
- Anhang zu den Prüfungsfeststellungen 2019 und 2020 - MEMO CARITAS
Abrechnungen VT v. 14.6.2017
- Stellungnahme der Kämmerei zu den Prüfberichten

B e c h e r (Oberbürgermeister)

Beschluss des Magistrats vom ____ . ____ . ____

Nr. der Niederschrift _____ TOP _____

- beschlossen
- ergänzt/geändert beschlossen
- abgelehnt
- zur Kenntnis genommen
- zurückgestellt/-gezogen

Beglaubigt:

Unterschrift