



Bericht

des Revisionsamtes

**über die Prüfung des Jahresabschlusses 2019
der Universitätsstadt Giessen**

Abkürzungen

AfA	Absetzung für Abnutzung (Abschreibung)
AHK	Anschaffungs- /Herstellungskosten
AiB	Anlagen im Bau
ARAP	Aktiver Rechnungsabgrenzungsposten
BGA	Betriebs- und Geschäftsausstattung
BRW	Bodenrichtwert
EB	Eröffnungsbilanz
EKVO	Eigenkontrollverordnung
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
IDR	Institut der Rechnungsprüfer
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.
KDZ	Kommunales Dienstleistungszentrum Wiesbaden
KGRZ	Kommunales Gebietsrechenzentrum
KIV	Kommunale Informationsverarbeitung in Hessen
KVKR	Kommunaler Verwaltungs-Kontenrahmen
NSK	NewSystemKommunal
RAP	Rechnungsabgrenzungsposten
SGB	Sozialgesetzbuch
SoPo	Sonderposten
VOB A/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teile A/B
VOL A/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teile A/B
VV	Verwaltungsvorschriften

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen.....	2
Inhaltsverzeichnis.....	3
Teil 1 Prüfung des Jahresabschlusses 2019	6
1 Prüfungsgrundlagen und Prüfungsauftrag.....	6
1.1 Prüfungsziele.....	7
1.2 Vorgehen	10
1.3 Rechtliche Auflagen.....	13
1.4 Prüfungszeitraum.....	13
2 Vorbemerkung zur Prüfung der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung	15
3 Vermögensrechnung - Aktiva.....	16
3.1 Bilanzsumme	16
3.1.1 Anlagevermögen	16
3.1.2 Immaterielle Vermögensgegenstände.....	17
3.1.3 Sachanlagen	19
3.1.4. Finanzanlagen	26
3.2. Umlaufvermögen	30
3.2.1. Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände.....	31
3.2.2 Flüssige Mittel	43
3.2.3 Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	44
3.3 Aktive Rechnungsabgrenzungsposten.....	45
4 Vermögensrechnung - Passiva	46
4.1 Bilanzsumme	46
4.1.1 Eigenkapital	46
4.2 Sonderposten	48
4.2.1 Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und -beiträge als Zuweisungen vom öffentlichen Bereich.....	49
4.2.2 Zuschüsse vom nicht-öffentlichen Bereich.....	50
4.2.3 Investitionsbeiträge	50
4.2.4 Sonderposten für den Gebührenausgleich.....	51
4.2.5 Sonstige Sonderposten.....	51
4.3. Rückstellungen.....	52
4.3.1. Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	53
4.3.2. Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen	54
4.3.3. Rückstellungen für Altersteilzeit.....	55
4.3.4. Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten im Rahmen des Finanzausgleichs und von Steuerschuldverhältnissen	56
4.3.5. Sonstige Rückstellungen	56
4.4. Verbindlichkeiten	57
4.4.1. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen.....	58
4.4.1.1. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen gegenüber Kreditinstituten.....	58
4.4.1.2. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen bei öffentlichen Kreditgebern.....	58
4.4.1.3. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen gegenüber sonstigen Kreditgebern.....	59

4.4.2. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen zur Liquiditätssicherung.....	59
4.4.3. Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen und Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie Investitionsbeiträgen.....	59
4.4.4. Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	61
4.4.5. Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben.....	62
4.4.6. Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen und Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen	63
4.4.7. Sonstige Verbindlichkeiten.....	64
4.5. Passive Rechnungsabgrenzungsposten.....	65
5 Ergebnisrechnung.....	66
5.1. Privatrechtliche Leistungsentgelte.....	69
5.2. Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte.....	70
5.3. Kostensersatzleistungen und -erstattungen	71
5.4. Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen	72
5.5. Steuern und steuerähnliche Erträge	73
5.6. Erträge aus Transferleistungen	75
5.7. Erträge aus Zuweisungen u. Zuschüssen für laufende Zwecke u. allgemeine Umlagen ..	76
5.8. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen	77
5.9. Sonstige ordentliche Erträge	78
5.10. Personalaufwendungen	79
5.11. Versorgungsaufwendungen	80
5.12. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.....	81
5.13. Abschreibungen.....	82
5.14. Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse sowie besondere Finanzaufwendungen.	83
5.15. Steueraufwendungen einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen.....	84
5.16. Transferaufwendungen.....	85
5.17. Sonstige ordentliche Aufwendungen.....	86
5.18. Finanzerträge	87
5.19. Zinsen und ähnliche Aufwendungen.....	88
5.20. Außerordentliche Erträge.....	89
5.21. Außerordentliche Aufwendungen	90
6. Finanzrechnung.....	91
6.1. Kassenkredite	95
7. Haushaltsrechtliche Beurteilung des Jahresabschlusses	96
7.1. Einhaltung des Haushaltsplanes - § 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO.....	97
7.2. Rechnungskontrolle - § 128 Abs. 1 Nr. 2 HGO	98
7.3. Rechtmäßigkeitsprüfung - § 128 Abs. 1 Nr. 3 HGO	99
7.3.1. Kontenpflege und Belegwesen.....	100
7.3.2. Verspätete Erstellung des Jahresabschlusses.....	101
7.4. Prüfung der Anlagen zur Jahresrechnung - § 128 Abs. 1 Nr. 4 HGO i. V. m. § 112 Abs. 4 Nr. 1 HGO	102
7.5. Prüfung der Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage - § 128 Abs. 1 Nr. 5 HGO	104

7.6. Prüfung der zu erstellenden Berichte über die Lage der Gemeinde - § 128 Abs. 1 Nr. 6 HGO	106
7.7. Prüfungen im Rahmen der Aufgabenzuständigkeit - § 131 HGO	107
7.7.1. Prüfung der Kassenvorgänge und Belege - § 131 Abs. 1 Nr. 2 HGO sowie die Überwachung der Kassen und Kassenprüfungen - § 131 Abs. 1 Nr. 3 HGO	107
7.7.2. Prüfung bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen; hier: Prüfung der Verfahren vor ihrer Anwendung - § 131 Abs. 1 Nr. 4 HGO	107
7.7.3. Prüfung zur Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit - § 131 Abs. 1 Nr. 5 HGO	108
7.7.4. Prüfung der Vorräte und Vermögensgegenstände - § 131 Abs. 2 Nr. 1 HGO	108
7.7.5. Prüfung von Anordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kassen - § 131 Abs. 2 Nr. 2 HGO	108
7.7.6. Prüfung von Auftragsvergaben und Bautechnische Prüfungen - § 131 Abs. 2 Nr. 3 HGO	109
7.7.7. Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit - § 131 Abs. 2 Nr. 4 HGO	112
7.7.8. Prüfung der Betätigung - § 131 Abs. 2 Nr. 6 HGO	112
7.8. Verwendungsnachweise	113
7.9. Korruptionsprävention	115
7.10. Unterjährige Berichterstattung	117
7.11. Anhang	118
Teil 2 Abschlussvermerk	119
Teil 3 Prüfungsfeststellungen - Anlage	143

Teil 1 Prüfung des Jahresabschlusses 2019

1 Prüfungsgrundlagen und Prüfungsauftrag

Die Universitätsstadt Gießen ist eine kreisangehörige Sonderstatusstadt mit den Stadtteilen Allendorf, Kleinlinden, Rödgen, Wieseck und Lützellinden. Der Verwaltungssitz mit Rathaus befindet sich in der Kernstadt in Gießen, Berliner Platz 1. Oberbürgermeisterin der Universitätsstadt Gießen war zum Zeitpunkt der Aufstellung des Jahresabschlusses Frau Dietlind Grabe-Bolz

Die Universitätsstadt Gießen hat mit Wirkung zum 01.01.2009 die Umstellung auf die Doppik als alleiniges Haushalts- und Rechnungssystem vollzogen. Die erforderliche Änderung der Hauptsatzung hat die Stadtverordnetenversammlung beschlossen.

Wesentliche Grundlagen des ersten Jahresabschlusses und des Anhangs waren die Regelungen der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO-Doppik) vom 2.4.2006, die Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik vom 14.5.2008, die Vorgaben der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) sowie die vom Magistrat der Universitätsstadt Gießen beschlossenen Inventur- und Bewertungsrichtlinien.

Die für den Jahresabschluss 2019 geltenden Vorschriften der HGO wurden um entsprechende Hinweise zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der hessischen Gemeindeordnung (HGO) - Sechster Teil vom 1.10.2013 - erweitert. Daneben wurden weitere maßgebliche Vorschriften mit Änderung der GemHVO vom 27.12.2011 neu formuliert. Entsprechende Hinweise zur GemHVO wurden am 22.01.2013 erlassen. Diese Hinweise werden als relevante Rechtsgrundlagen verstanden, die als Verwaltungsvorschriften (VV; als Hinweise formuliert) ausgelegt und damit für die Prüfung auch ohne explizite Ausführung angewendet werden.

In diesem Schlussbericht wird in der Folge auf die Vorschriften der HGO und der GemHVO mit den genannten Hinweisen abgestellt.

Soweit die Vorschriften der HGO und der GemHVO sowie die Hinweise zu einem konkreten Sachverhalt keine Regelungen enthalten, können bei der Beurteilung von Zweifelsfragen die entsprechenden handels- und steuerrechtlichen Regelungen einbezogen werden (siehe Absatz 2 des Vorwortes der Hinweise zur GemHVO).

Prüfungsgegenstand ist der Jahresabschluss - bestehend aus Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung sowie Anhang - unter Einbeziehung der Buchführung und des Rechenschaftsberichts sowie der Anlagen. Die Prüfung erfolgte durch das Revisionsamt der Universitätsstadt Giessen als zuständiges Rechnungsprüfungsamt im Sinne des § 129 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) in Verbindung mit § 131 Abs. 1 HGO und § 59 Abs. 5 GemHVO.

1.1 Prüfungsziele

Die Jahresabschlussprüfung der Universitätsstadt Giessen umfasst bezogen auf die genannten Voraussetzungen neben der Prüfung der Buchführung, des Jahresabschlusses und des Rechenschaftsberichts auch die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Verwaltungsführung. Die Jahresabschlussprüfung ist daher auch auf die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft ausgerichtet.

Grundsätzliches Prüfungsziel ist die Feststellung der einzelnen Bilanzposten auf ihren Bestandsnachweis, den richtigen Ausweis innerhalb der Bilanzgliederung sowie die korrekte Bewertung. Zudem sind die korrekte Rechnungslegung der einzelnen Posten in der Ergebnis- und Finanzrechnung ebenso festzustellen wie die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage und die Einhaltung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB).

In der Verantwortung des Revisionsamts für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Rechenschaftsberichts liegt es, zu prüfen, ob die richtigen und vollständigen Ausweis-, Angabe- und Berichterstattungspflichten im Anhang und im Rechenschaftsbericht beachtet wurden.

Konkretes Ziel des Prüfungsauftrages des Revisionsamtes ist in sinngemäßer Anwendung des § 108 Abs. 3 und 4 HGO in Verbindung mit § 112 HGO und den §§ 38 ff GemHVO unter Beachtung des § 59 GemHVO festzustellen, ob der Jahresabschluss sowie der Anhang nach den tatsächlichen Verhältnissen ein hinreichend realistisches Bild der Vermögens- und Schuldenlage der Universitätsstadt Giessen vermitteln.

Die Grundsätze zum Prüfungsverfahren, der geplante Prüfungsablauf und die vorgesehene Prüfungsdauer wurden mit der Kämmerei besprochen und der Behördenleitung zur Kenntnis gegeben. Die Prüfungsdurchführung ist technikunterstützt für Prüfungsschwerpunkte erfolgt:

Prüfung der Vollständigkeit: Es war zu prüfen, ob alle gemäß § 49 GemHVO aufzuführenden Bestandteile der Vermögensrechnung tatsächlich in dem Jahresabschluss abgebildet sind.

Prüfung der Existenz: Es war zu prüfen, ob alle in dem Jahresabschluss abgebildeten Posten vorhanden sind.

Prüfung der Bewertung: Es war zu prüfen, ob alle Vermögenswerte, Schulden und Rechte in dem Jahresabschluss unter Beachtung der Bewertungsvorschriften zutreffend bewertet worden sind.

Prüfung der Richtigkeit: Es war zu prüfen, ob alle Beträge und sonstigen Angaben, die sich auf Posten in dem Jahresabschluss beziehen, korrekt erfasst wurden.

Prüfung der Abgrenzung: Es war zu prüfen, ob alle in dem Jahresabschluss erfassten Posten der richtigen Rechnungslegungsperiode zugeordnet wurden.

Prüfung des Eigentums und der Verpflichtungen: Es war zu prüfen, ob die in dem Jahresabschluss abgebildeten Vermögenswerte zum Bilanzstichtag der Kommune zuzuordnen waren und ob hinsichtlich der ausgewiesenen Schulden zum Bilanzstichtag entsprechende Verpflichtungen bestanden.

Prüfung des Ausweises: Es war zu prüfen, ob die einzelnen Positionen des Jahresabschlusses in den zutreffenden Bilanzkonten erfasst wurden und ob Ausweis und Erläuterungen in dem Jahresabschluss und im Anhang sachgerecht und verständlich sind.

Revisionsamt

Durch Beschluss des Magistrates wurde dem Revisionsamt der Universitätsstadt Giessen der aufgestellte Entwurf des Jahresabschlusses 2019 zur Prüfung vorgelegt. Im Einzelnen wurden mit diesem Dokument folgende Unterlagen zur Prüfung eingereicht:

1. Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31.12.2019
2. Gesamtergebnisrechnung 2019
3. Teilergebnisrechnungen 2019
4. Gesamtfinanzzrechnung 2019 (direkt)
5. Teilfinanzzrechnung 2019
6. Rechenschaftsbericht 2019
7. Anhang zum Jahresabschluss zum 31.12.2019
8. Übersichten über den Stand
 - a. des Anlagevermögens
 - b. der Verbindlichkeiten
 - c. der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen
 - d. der Rückstellungen
 - e. der Forderungen
 - e. der Haushaltsausgabereste.

Die Vollständigkeit aller zur Prüfung übergebenen Unterlagen ist aus nachfolgenden Argumentationen Voraussetzung für die Aufnahme von Prüfungshandlungen durch das Revisionsamt.

Eine Verpflichtung zur Abgabe der Vollständigkeitserklärung wird über die Hinweise bzw. Erläuterungen zu § 128 HGO dokumentiert. Für den Jahresabschluss der Universitätsstadt Giessen ist gemäß der Regelungen des § 128 HGO der Jahresabschluss für Kapitalgesellschaften nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuches (HGB) das Referenzmodell. Dieser Jahresabschluss ist entsprechend der Generalnormen zur Haushaltswirtschaft der Stadt Giessen gemäß § 243 Abs1. HGB nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) aufzustellen.

Daraus leitet sich ab, dass neben den sinngemäß formulierten Vorschriften der HGO auch nach § 246 Abs. 1 HGB ff. in der Bilanz (dem Jahresabschluss) sämtliche Vermögensgegenstände und Schulden, ferner die RAP und in der GuV (Ergebnisrechnung) sämtliche Aufwendungen und Erträge, anzusetzen sind.

Damit ist für die Prüfung der Abschlüsse mit allen Unterlagen eine Erklärung gegenüber dem Rechnungsprüfungsamt abzugeben, dass die Unterlagen vollständig vorgelegt worden sind (Hinweise zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) zu § 128 Abs.1. HGO).

Eine entsprechende Vollständigkeitserklärung ist durch den Magistrat nicht vorgelegt worden.

Die für den Abschluss und den Lagebericht verantwortlichen gesetzlichen Vertreter haben dem Abschlussprüfer gegenüber ergänzende Erklärungen über Nachweise und Aufklärungen abzugeben, die für eine sorgfältige Prüfung aus Sicht des Abschlussprüfers notwendig sind. Die Erklärungen sind vom Abschlussprüfer auf Kompetenz, Integrität und Verlässlichkeit zu bewerten und im Abschlussvermerk über die Prüfung zu berücksichtigen. Dies trifft zukünftig auch für die Gesamt (Konzern-) abschlüsse zu. Es war damit vor Prüfungsbeginn davon auszugehen, dass über die Beschlussfassung der Magistrat der Universitätsstadt Giessen bei der Aufstellung des Jahresabschlusses 2019 alle bekannten und relevanten Sachverhalte vollständig berücksichtigt hat.

1.2 Vorgehen

Da bis zum Jahr 2009 keine Erfahrungen mit der Aufstellung eines doppischen Jahresabschluss bestanden, sind auch der Aufbau auf Erkenntnissen der Vorjahre oder einfache Fortschreibungen bekannter Sachverhalte nicht ohne weiteres möglich. Insofern ist auch bei der Prüfung der Umsetzung des Haushaltsplanes und beim Jahresabschluss 2019 eine Risikobewertung aller Bilanzpositionen dem Grunde nach obsolet, da die Bandbreite der Streuung von einem generell hohen bis zu einem generell niedrigen Risiko reichen würde.

Analog der kommunalrechtlichen Vorgaben, der Empfehlungen der Leitlinien des IDR und unter Anwendung des IDW PS 730 n. F. liegt jedoch auch bei der Prüfung des Jahresabschlusses bereits ein risikoorientierter Prüfungsansatz zugrunde. Dabei ist der Grundsatz der Wesentlichkeit zu beachten. Er bezieht sich auf falsche Angaben, die wegen ihrer Größenordnung oder Bedeutung einen Einfluss auf den Aussagewert der Rechnungslegung für die Abschlussadressaten haben. Entsprechend sind bei der Prüfung solche Prüfungshandlungen durchzuführen, durch die die Risiken wesentlicher falscher Angaben in dem Jahresabschluss festzustellen sind.

In den ersten Jahren nach der Umstellung besteht bei einer Prüfung der doppelten Jahresabschlüsse ein unvermeidbares höheres Risiko, falsche Angaben nicht zu entdecken. Insofern hat sich der Prüfer auch bei den nachfolgenden Prüfungen vor allem damit auseinanderzusetzen, wie die Gebietskörperschaft die Vollständigkeit und Richtigkeit der in der Rechnungslegung enthaltenen Vermögensgegenstände und Schulden sicherstellt.

Entsprechend wurde durch das Revisionsamt sowohl in den unterjährigen Prüfung, als auch in den Jahresabschlussprüfungen das interne Kontrollsystem (IKS) der Stadt sowie die im Jahresabschluss aufgezeigten Risiken in die Prüfungsplanung aufgenommen und bei der Prüfungsdurchführung bewertet.

Für das Prüfungsverfahren wurde festgelegt, dass eine vollständige Prüfung **aller** Sachverhalte und Bilanzpositionen - sowohl für die Vermögensrechnung und auch die Ergebnis- oder Finanzrechnung - nicht durchzuführen ist. Der Focus lag insofern auf der Prüfung der wesentlichen Sachverhalte.

Bei der Vermögensrechnung stand beim Anlagevermögen (Sachanlagen + Immaterielle Vermögensgegenstände) eine Prüfung nach Bilanzpositionen und der Anlagenbuchungsgruppen im Vordergrund. Die Anlagegüter wurden einer Plausibilitätsprüfung unterzogen, wobei hier ein Schwerpunkt auf dem Nachweis, der Bewertung und dem Ausweis der Grundstücke und Gebäude lag.

Dabei wurde im Wege von Stichproben auch auf die korrekte Abgrenzung von aktivierungspflichtigen Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand sowie die Vollständigkeit, die Erfassung, Bewertung und Auflösung der Sonderposten geachtet.

Für die Finanzanlagen wurde neben der Abstimmung mit den Schlussberichten der Beteiligungen der entsprechende Wertabgleich durchgeführt. Die Prüfung beinhaltete im Wesentlichen den Nachweis, die Bewertung und den Ausweis der Beteiligungen.

Die Forderungen und Verbindlichkeiten werden mit dem Rechnungsbetrag angesetzt. Die Ansprüche bzw. Verpflichtungen, welche sich aus der Beteiligung ergeben, werden mit dem sich aus dem Jahresergebnis des Beteiligungsunternehmens entsprechend angesetzt. Entsprechende Rückstellungen für eventuelle Risiken wurden im Jahresabschluss 2019 nicht gebildet.

Bei den verbundenen Unternehmen wurden zudem die korrekte Saldierung und der Nachweis der Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber Beteiligungen und verbundenen Unternehmen beurteilt.

Auf der Passivseite wurde der Prüfungsschwerpunkt auf die Vollständigkeits- und Plausibilitätsprüfung der Rückstellungen und Verbindlichkeiten gelegt.

In der Ergebnisrechnung wurden nach vorheriger Analyse durch das Revisionsamt konkrete Stichproben gezogen. Diese Stichproben haben sich auf der Ertragsseite im Wesentlichen auf die Forderungen, die Steuererträge und privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sowie auf der Aufwandsseite auf die Personalaufwendungen, die Transferaufwendungen und die Abschreibungen konzentriert. Die Stichproben wurden durch das Revisionsamt über Plausibilitäten, Abweichungsanalysen und im Einzelfall auch durch individuelle Geschäftsvorfälle nachvollzogen.

Weiterhin wurden dem Revisionsamt der Universitätsstadt Giessen für die einzelnen Bilanzpositionen begründende Unterlagen in Papier- und Dateiform (z. B. Summen- und Saldenlisten) zur Verfügung gestellt. Als Prüfungsunterlagen dienten uns darüber hinaus die Bücher, Inventare, Verträge, Konten- und Depotauszüge, Belege und sonstige Aufzeichnungen und Unterlagen. Die gewünschten Ausführungen, Erklärungen und Informationen, die uns gegenüber erteilt wurden, sind - sofern sie prüfungsrelevant waren - ebenfalls in diesen Bericht inkludiert worden.

Vor dem Eindruck des Prüfungshinweises "Einsatz von Datenanalysen im Rahmen der Abschlussprüfung" (IDW PH 9.330.3 n. F.) gewinnt die digitale Prüfungsunterstützung - vor allem in der Jahresabschlussprüfung der Universitätsstadt Giessen - weiter an Aktualität. Das Datenschutzrecht wurde bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 beachtet.

1.3 Rechtliche Auflagen

Das Regierungspräsidium Giessen hat die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan 2019 mit konkret benannten Auflagen genehmigt. Hinsichtlich der tatsächlich besetzten Stellen wird im Stellenplan der Universitätsstadt Giessen ab dem Haushaltsjahr 2019 die Zahl der Stellen als Vollzeitäquivalente (VZÄ) ausgewiesen. Die Beachtung und Umsetzung dieser Auflagen sind im Wege der risikoorientierten Prüfungsplanung sowohl unterjährig als auch bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 berücksichtigt worden.

1.4 Prüfungszeitraum

Der vorgelegte Jahresabschluss 2019 wurde durch das Revisionsamt der Universitätsstadt Giessen geprüft. Der formale Aufstellungsbeschluss wurde durch den Magistrat der Universitätsstadt Giessen gefasst. Als Ergebnis der vorangegangenen Prüfungen wurden zur Beschleunigung der Jahresabschlussprüfung 2019 bereits im Vorfeld des Aufstellungsbeschlusses zahlreiche Unterlagen und Belege vom Revisionsamt angefordert.

Revisionsamt

Ansprechpartner im Rahmen der Prüfung waren verschiedene Mitarbeiter/innen der Kämmerei und der technischen sowie sonstigen Fachämter der Universitätsstadt Giessen. Im Wege einer Vorprüfung konnten somit schon Einzel- oder Gruppensachverhalte sowie verschiedene Geschäftsprozesse systematisch analysiert und vorgeprüft werden.

Die Zeitdauer der Prüfung des Jahresabschlusses hatte sich vor allem auch im Wesentlichen daran zu orientieren, wie sich die Informationen und die Zusammenarbeit der Beteiligten darstellen. Mit Unterbrechungen wurde die gemeinsame Prüfung der Jahresabschlüsse 2019 und 2020 in einem Zeitraum vom 05.03.2021 – 30.12.2022 sowie mit Nachschauarbeiten bis zum 15.8.2023 durchgeführt.

Die Vorlage des Prüfungsberichtes wurde aufgrund von verschiedenen Sachverhalten, die sich aus der Nachschau ergeben und zu den in dem Schlussbericht 2018 genannten Einschränkungen bzw. der Versagung geführt haben, zurückgestellt. Ursächlich dafür waren zeitintensive und ergänzende Prüfungshandlungen wie die genannte Prüfung im TH 6.

Im Zusammenhang mit den Prüfungsfeststellungen im TH 6 wurde wiederholt durch das Revisionsamt empfohlen, bis zur Klärung wesentlicher Sachverhalte die nachfolgenden Jahresabschlüsse noch nicht aufzustellen, da wesentliche Buchungsvorgänge nicht dokumentiert waren. Hiermit wurde der Verwaltung die Gelegenheit gegeben, nicht nur die Korrekturen der vergangenen Jahre, sondern auch die Feststellungen aus den Prüfungen zu umF/umA im Jahresabschluss aufzunehmen.

Wir haben gegenüber der Verwaltungsleitung und der Kämmerei auf die mögliche Korrektur der entsprechenden Jahresabschlüsse schriftlich hingewiesen. Ob ungeachtet dessen in den vorgelegten Jahresabschlüssen ein hinreichendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage dargestellt wurde, war im Rahmen der Prüfung festzustellen.

2 Vorbemerkung zur Prüfung der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung

Unter Berücksichtigung der Prüfungserfahrungen bei den vorangehenden Jahresabschlussprüfungen, der bestehenden Besonderheiten im Nachgang zum Umstellungsprozess und angenommener Fehlerrisiken sind im Wesentlichen folgende Prüfbereiche festgelegt worden:

- Bilanzierung und Bewertung von Vermögenswerten und Schulden,
- periodengerechte Abgrenzung u. besondere Bilanzierungs- und Bewertungsfragen,
- Veränderungen der Aktiv- und Passivseite, z.B. zum Anlagevermögen, Rechnungsabgrenzungsposten, Sonderposten und Verbindlichkeiten
- Veränderung des Eigenkapitals/Nettoposition
- stichprobenweise Prüfung der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung
- Umsetzung der Prüfungsfeststellungen aus den Prüfungen umF/umA
- Nachschau der Ergebnisse vorangegangener Prüfungen.

Die gezogenen Stichproben waren Ausgangspunkt der Prüfung. Die Auswahl erfolgte durch das Revisionsamt. Die Ergebnisse der Prüfungen sind in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes ablegt. Sofern sich berichtsrelevante Feststellungen ergaben, sind diese in den nachfolgenden Bilanzpositionen aufgezeigt und werden somit Berichtsbestandteil. Sofern dies nicht der Fall war, haben wir zu verschiedenen einzelnen Prüfungspositionen Informationen und Bemerkungen in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes aufgenommen und an die Kämmerei und die Fachämter weitergeleitet.

Zusammenfassend ergaben sich bei der Prüfung die in den nachfolgenden Berichtsteilen dargestellten Ergebnisse, wobei die bei der jeweiligen Bilanzposition genannten Bilanzsummen die Ergebnisse des Jahresabschlusses abbilden.

3 Vermögensrechnung - Aktiva

3.1 Bilanzsumme

In der Vermögensrechnung der Universitätsstadt Giessen ergibt sich für den Bereich der Mittelverwendung (Aktiva) folgende Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	881.745.761,27 €
----------------------	------------------

3.1.1 Anlagevermögen

Zum Anlagevermögen werden die Vermögenswerte zusammengefasst, die langfristig den Aufgaben und dem Geschäftsbetrieb der Kommune dienen (in Anlehnung an § 247 Abs. 2 HGB, Umkehrschluss aus § 58 Nr. 34 GemHVO). Wesentliche Bestandteile des Anlagevermögens sind u.a.

- die immateriellen Vermögensgegenstände (z. B. Lizenzen und andere Nutzungsrechte),
- Sachanlagen (z. B. Grundstücke, Gebäude, bewegliche Sachanlagen der Betriebs- und Geschäftsausstattung) sowie
- Finanzanlagen (z. B. Anteile an verbundenen Unternehmen)

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	783.416.041,36 €
----------------------	------------------

Für die Bildung der Wertansätze des Anlagevermögens sind die Regelungen der §§ 40, 41, 42 und 43 in Verbindung mit dem § 59 GemHVO maßgebend. Für die Festlegung der Nutzungsdauer und damit für die Bewertung hat die Universitätsstadt Giessen am 18.12.2008 eigene „Richtlinien zur Bewertung der Vermögensgegenstände und der Schulden“ beschlossen.

3.1.2 Immaterielle Vermögensgegenstände

Immaterielle Vermögensgegenstände sind Vermögensteile, die nicht körperlich bzw. nicht gegenständlich sind, sondern Rechte oder andere wirtschaftliche Werte darstellen (beispielsweise Softwareprogramme, Konzessionen, Lizenzen, auch geleistete Investitionszuweisungen und –zuschüsse an Dritte).

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	10.902.366,75 €
-----------------------------	------------------------

Dieser Wert gliedert sich in die Einzelpositionen „Konzessionen, Lizenzen und ähnliche Rechte“ und „Geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse“ auf.

3.1.2.1 Konzessionen Lizenzen und ähnliche Rechte

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	956.509,75 €
-----------------------------	---------------------

Unter der Einzelposition Konzessionen, Lizenzen und ähnliche Rechte wird auf die von der Stadt genutzten Softwarelizenzen verwiesen. Im Jahr 2019 wurden ausweislich der Angaben im Jahresabschluss und als Ergebnis der stichprobenweise durchgeführten Prüfungen rd. 192.000 € investiert. Davon entfallen rd. 99.000 € auf Lizenzen, während rd. 93.000 € in die Softwareanschaffung investiert wurden. Die Anschaffungen wurden mit den entsprechenden Anschaffungskosten vermindert um die jeweilige Absetzung für Abnutzung (AfA) bilanziert. Abschreibungen wurden in diesem Bereich in Höhe von rd. 205.000 € nachgewiesen.

Prüfungsfeststellungen ergaben sich nicht.

3.1.2.2 Geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	9.945.857,00 €
----------------------	----------------

Insgesamt sind im Jahresabschluss Zugänge in Höhe von rd. 1,4 Mio. € an Investitionszuweisungen und -zuschüssen zu verzeichnen, darunter u.a. Investitionszuweisungen und -zuschüsse an verb. Unternehmen/Sondervermögen (rd. 787.000 €), darunter rd. 480.000,00 € für das Investitionsprogramm „Soziales Wohnen“. Investitionszuweisungen und -zuschüsse wurden darüber hinaus in Höhe von rd. 652.000 € an übrige Bereiche gezahlt, wobei hier die Inv.-Zuschüsse an Kitas freier Träger mit rd. 549.000 € die größte Position waren.

Ergänzend zu den unterjährig vorgenommenen, begleitenden Prüfungen bei der Umsetzung der Investitionen hat das Revisionsamt sowohl die Gewährung von Zuschüssen an Verbände und Vereine als in der Folge auch die entsprechenden Verwendungsnachweise überprüft. Wir haben hier neben der Kontierung und dem Anlagenachweis die entsprechenden Verwendungsnachweise - nach Fertigstellung der Maßnahmen - nachvollzogen. Abschreibungen wurden hier i. H. v. rd. 1.200.000 € ausgewiesen.

Bei der 151. vergleichenden Prüfung¹ wurde festgestellt, dass die Stadt Zahlungen für Maßnahmen an städtischen Gebäuden, bei denen es sich tatsächlich um Anschaffungs- und Herstellkosten oder Aufwendungen der Stadt handelte, z. T. als Investitionszuschüsse aktivierte (Anm.: Die im Rahmen der vergleichenden Prüfung gezogenen Stichproben waren für diesen Bericht zur Prüfung des Jahresabschlusses nicht zu beachten).

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.1.2).

¹ Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung von Körperschaften vom März 2012; hier: 151. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Sonderstatusstädte“, Seite 21

3.1.3 Sachanlagen

Bei Sachanlagen handelt es sich um körperliche Vermögensgegenstände des Anlagevermögens. Diese werden allgemein unterteilt z. B. in unbebaute Grundstücke, bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (inkl. der Aufbauten/Gebäude), Infrastrukturvermögen (z. B. Straßen, Brücken), Gebäude auf fremdem Grund und Boden, Kunstgegenstände und Kulturdenkmäler, Maschinen und technische Anlagen und Fahrzeuge, Betriebs- und Geschäftsausstattungen und Anlagen im Bau.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	517.235.591,77 €
-----------------------------	-------------------------

Dieser Wert umfasst die Einzelpositionen der Bilanz

- Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte
- Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken
- Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen
- Anlagen und Maschinen zur Leistungserstellung
- Andere Anlagen, Betriebs-, Geschäftsausstattung
- Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.1.3).

3.1.3.1 Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	174.051.915,64 €
----------------------	------------------

Die Erfassung der städtischen Grundstücke erfolgte seinerzeit durch aktive Bestandsaufnahmen sowie auf der Grundlage von bereits in der Verwaltung vorhandenen, kamerale Anlagen nachweisen und/oder Bestandsverzeichnissen. Die Vollständigkeit wurde aussagegemäß durch einen Abgleich der Daten mit den Daten aus dem Liegenschaftsbuch (Verfahren „TERAwin-Lie“ und „TERAwinEXP“) und den Grundbuchdaten sichergestellt. Die einzelnen Grundstücksakten (u. a. mit Kaufverträgen, Rechnungsbelegen, Grundbuchauszügen) befinden sich in den Räumen der Liegenschaftsverwaltung im Rathaus.

Unterjährig werden im Rahmen der begleitenden Prüfung die Grundstückskaufverträge dem Revisionsamt vor Beschlussfassung in den Gremien mit der Bitte um Mitzeichnung zugeleitet. Aufgrund der darauf aufbauenden Fortschreibung wurden zu Prüfzwecken Stichproben erhoben. Es ist somit dokumentiert, welche Vermögenszu- und -abgänge erfolgt sind und in welchen Fällen außerordentliche Aufwendungen oder ein außerordentlicher Ertrag zu verzeichnen war.

Der Veräußerungswert der verkauften Grundstücke und damit der Wert der Grundstücksabgänge lag im Jahr 2019 bei rd. 1,3 Mio. € (unbebaute GS: rd. 630.000 €; bebaute GS: rd. 704.000 €). Grundstückszugänge waren in Höhe von rd. 1,9 Mio. € zu verzeichnen. Die Abschreibungen bei den grundstücksgleichen Rechten werden mit 5.000 € angegeben.

Waldgrundstücke und Wald-Aufwuchs

Der Position „Grundstücke“ (unbebaut) sind in der Bilanz der Stadt Gießen ebenfalls die im städtischen Besitz befindlichen Waldgrundstücke (inkl. Aufwuchswert) sowie alle forstwirtschaftlich genutzten Flächen zugeordnet.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.1.3).

3.1.3.2. Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	190.698.631,00 €
----------------------	------------------

Unter dieser Position sind städtische Gebäude bilanziert. Diese lassen sich u. a. unterteilen in:

- Kindergärten, -tagesstätten, Jugend- und Freizeiteinrichtungen
- Sportanlagen, Spielplätze
- Bürgerhäuser
- Brand- und Katastrophenschutzeinrichtungen (u. a. Feuerwehrgerätehäuser in den einzelnen Stadtteilen)
- Leichenhallen, sonstige Friedhofsgebäude
- Sonstige Betriebsgebäude
- Verwaltungsgebäude (Rathaus)
- Andere Bauten
- Wohngebäude (u. a. Wohnungen in Kindergärten und Feuerwehrgerätehäusern, sonstige städtische Wohnhäuser und Wohnungen).

An Zugängen im Bereich der Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken wurden rd. 5,8 Mio. € ausgewiesen, wobei der Schwerpunkt auf dem Bereich der Schulgebäude (rd. 1,1 Mio. €) sowie den Kitas in Höhe von rd. 1,8 Mio. € und den Sportanlagen (rd. 1,8 Mio. €) lag. Im Jahresabschluss (Nr. 1.2.2., Seite 103) erfolgt die Angabe, dass bezogen auf das Sachkonto „geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau - AiB“ zunächst dort die wesentlichen Zugänge abgebildet wurden. Im Anschluss erfolgte über die Fertigstellung die Umbuchung von Baumaßnahmen in Höhe von rd. 5,1 Mio. € auf die entsprechenden Sachkonten.

Hervorzuheben in diesem Bereich der Bauten ist der Abgang durch den Verkauf des Parkhauses in der Lahnstraße. Durch die Veräußerung weit unter Restbuchwert ist der Stadt ein außerordentlicher Verlust in Höhe von 3,7 Mio. entstanden. Im Anhang sind die Gründe für diesen Verkauf unter Wert nicht weiter erläutert. Auf die korrespondierende Position in der Ergebnisrechnung wird an dieser Stelle verwiesen.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.1.3)

3.1.3.3. Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	88.423.765,06 €
-----------------------------	------------------------

Diese Position lässt sich unterteilen in Gemeindestraßen, Wege, Plätze, Fußgängerzonen (u. a. Gehwege und Spielplätze) sowie Sonstiges allgemeines Infrastrukturvermögen (u. a. Straßenbeleuchtung, Buswartehallen, Brücken und Durchlässe)

Die Prüfung erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf die Wertermittlung.

Zugänge wurden hier mit einer Gesamthöhe von rd. 5,1 Mio. € ausgewiesen und betrafen vorrangig den Straßenbau (Zugänge rd. 1,8 Mio. €) sowie Maßnahmen des allgemeinen Infrastrukturvermögens (Zugänge rd. 2,5 Mio. €). Die begleitende Prüfung großer Maßnahmen durch das Revisionsamt, machte die Kosten und den Fertigstellungsprozess bereits unterjährig transparent. Hierzu wurden darüber hinaus die entsprechenden Verwendungsnachweise überprüft. Aussagegemäß wurde nach den Erläuterungen im Jahresabschluss zu Nr. 1.2.3. (Seite 103) ein Teil der o. g. Zugänge im Sachkonto „geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau“ gebucht (rd. 2,1 Mio. €). Nach Fertigstellung der Baumaßnahmen (hier lagen die Schwerpunkte wiederum im Ausbau des Straßenbaus) wurden rd. 2,0 Mio. € in die entsprechenden Sachkonten umgebucht. An Abschreibungen im Bereich Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen fielen hier rd. 4,7 Mio. € an.

Nach den Vorgaben des kommunalen Haushaltsrechts in Hessen ist dem Infrastrukturvermögen auch der Wald zuzuordnen (Grundstücke und Aufwuchs).

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.1.3)

3.1.3.4. Anlagen und Maschinen zur Leistungserstellung

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	651.847,87 €
-----------------------------	---------------------

Die Prüfung erstreckte sich aufgrund des relativ geringen Wertanteils auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials. Abschreibungen wurden mit rd. 35.000 € angegeben.

3.1.3.5. Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	14.770.840,08 €
-----------------------------	------------------------

Unter dieser Position ist die städtische Betriebs- und Geschäftsausstattung (im Folgenden kurz als „BGA“ bezeichnet) bilanziert. Die Bewertung stützt sich auf die eigenen „Richtlinien zur Bewertung der Vermögensgegenstände und der Schulden“. Die dort festgelegten Bewertungsgrundsätze und Einzelfestlegungen entsprechen im Wesentlichen den Verwaltungsvorschriften zur erstmaligen Bewertung in der Eröffnungsbilanz.

Im Jahresabschluss sind Zugänge in Höhe von rd. 3,3 Mio. € aufgezeigt. Neben der Anschaffung von Fahrzeugen wurde auf die Ausstattung an Möbeln, Büro- und Betriebsausstattung besonders hingewiesen. Die Prüfung von Stichproben im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und auf die Zu- und Abgänge bzw. die Fortschreibung der Werte. In diesem Bereich sind Abschreibungen von rd. 3,5 Mio. € dokumentiert. Bezogen auf die Anforderungen zur Durchführung der (körperlichen) Inventur verweisen wir an dieser Stelle auf die rechtlichen Vorgaben.

3.1.3.6. Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau

Die Bilanzposition ist sowohl vom Grund als auch der Höhe nach eine als eine relevante Bilanzposition und damit als relevanter Prüfungsgegenstand zu bezeichnen.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	48.638.592,12 €
-----------------------------	------------------------

Die Bewertung der AiB und der Geleisteten Anzahlungen erfolgte mit den bis zum Bilanzstichtag angefallenen Anschaffungs- und Herstellungskosten bzw. geleisteten Vorauszahlungen über die eigenen „Richtlinien zur Bewertung der Vermögensgegenstände und der Schulden“.

Auf Erkenntnisse aus der unterjährigen, begleitenden Prüfung des Revisionsamtes wurde im Bedarfsfall ebenfalls zurückgegriffen. Hierzu gehörten u. a. die revisorische Begleitung der Sanierungsmaßnahmen verschiedener Schulen und weiterer, seinerzeit im Bau befindlicher Straßenbauprojekte.

Es wurden ausweislich der Angaben im Jahresabschluss 2019 (Nr. 1.2.6. der Erläuterungen zur Vermögensrechnung, Seite 104) im Haushaltsjahr 2019 rd. 22,9 Mio. € als Zugänge im Bereich AiB ausgewiesen. Wesentliche Maßnahmen sind u.a. die Sanierung der Herderschule, der Neubau des Gefahrenabwehrzentrums und die Straßenunterführung „Lahnstraße“. Umgebucht auf die jeweiligen Sachkonten wurden ausweislich des Jahresabschlusses rd. 7,2 Mio. €. In diesen Sachverhalten wurden unterjährige, begleitende Prüfungen über Stichproben durchgeführt.

Hinzuweisen ist darauf, dass für die fertig gestellten Maßnahmen aus den Sonderinvestitions- bzw. Konjunkturprogrammen entsprechende Umbuchungen aus den AiB zu erfolgen hatten. Entsprechend ist besonders auf die Umsetzung und Fertigstellung dieser Baumaßnahmen geachtet worden. Hierzu wurde bei den ausgesuchten Stichproben deren Sachanlagenzuordnung geprüft und eine Analyse vorgenommen, ob für die entsprechenden Zuschüsse und Zuwendungen die Sonderposten auf der Passivseite der Bilanz schrittweise aufgelöst worden sind.

Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf die Wertermittlung. Für die ausgewählten Stichproben wurden die Buchungsgrundlagen (Kostenzusammenstellungen und Rechnungsbelege) vorgelegt.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.1.3).

3.1.4. Finanzanlagen

Finanzanlagen sind sowohl vom Grund als auch der Höhe nach eine relevante Bilanzposition und damit ein relevanter Prüfungsgegenstand. Bei Finanzanlagen wird differenziert in:

- Anteile an verbundenen Unternehmen:
Hier ist der Anteil der Kommune bestimmend und zumeist in der Höhe über einen Anteil von 50%.
- Ausleihungen an verbundene Unternehmen: Langfristige Darlehen die eine vereinbarte Laufzeit von mehr als vier Jahren haben.
- Beteiligungen: Dies sind Anteile an Gesellschaften des öffentlichen oder privaten Rechts, wenn sie dauerhaft dem Verwaltungsbetrieb dienen sollen und der Anteil der Kommune an dem Unternehmen mehr als 20 Prozent beträgt.
- Ausleihungen an Beteiligungen
- Wertpapiere: u. a. kleinere Unternehmensanteile, aber auch sonstige Wertpapiere wie Anleihen, sofern sie ertragsorientiert und dauerhaft angelegt sind
- Sonstige Ausleihungen

Finanzanlagen sind grundsätzlich mit den tatsächlichen Anschaffungskosten, ggf. vermindert um außerplanmäßige Abschreibungen anzusetzen (§§ 41 Abs. 1, 43 Abs. 1 GemHVO. Ausleihungen sind mit den Anschaffungskosten, ggf. vermindert um Abschreibungen nach § 43 GemHVO zu bewerten. Die Prüfung der Finanzanlagen bezog sich auf den zutreffenden Ausweis in den Kontengruppen und die Bewertung der ausgewiesenen Beträge nach den gesetzlichen Bestimmungen. Einbezogen wurde das Vorhandensein der Beteiligungsakten und der Mitteilung nach § 123a HGO sowie ein Abgleich der Daten. Saldenbestätigungen lagen zum Teil vor. Die Prüfung erfolgte in Stichproben.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	215.324.891,57 €
-----------------------------	-------------------------

3.1.4.1. Anteile an verbundenen Unternehmen

Anteile an verbundenen Unternehmen sind Finanzanlagen an rechtlich selbstständigen Unternehmen, auf die die Stadt einen beherrschenden Einfluss ausübt (i. d. R. bei einem Anteil von mehr als 50 v. H.), sowie ihre Eigenbetriebe (VV zu § 49 GemHVO). Die Bewertung der Beteiligung ist mit dem anteiligen Eigenkapital nach der Eigenkapitalspiegelbildmethode in der EB 2009 angesetzt worden.

Stand zum 31.12.2019	188.728.163,74 €
-----------------------------	-------------------------

3.1.4.2. Ausleihungen an verbundene Unternehmen

Stand zum 31.12.2019	13.199.512,79 €
-----------------------------	------------------------

Wir haben die Bilanzsummen mit den entsprechenden Daten aus den Wirtschaftsprüferberichten bzw. testierten Abschlüssen abgeglichen. Ebenfalls wurden Stichproben hinsichtlich des Verrechnungs- und Saldierungsverbots nach § 38 GemHVO bzw. 246 Abs. 2 HGB erhoben. Im Jahresabschluss 2019 wird unter den Erläuterungen zur Vermögensrechnung (Bilanz) unter Nr. 1.3.2., Seite 105 auf die Ausleihung (Darlehen) an die Wohnbau Giessen GmbH verwiesen.

3.1.4.3. Beteiligungen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	3.372.231,55 €
-----------------------------	-----------------------

Als Beteiligungen gelten die Anteile an Gesellschaften und sonstigen juristischen Personen, die nicht zu den verbundenen Unternehmen gehören, sofern dieser Anteilsbesitz auf Dauer angelegt ist und dem Geschäftsbetrieb der Stadt durch Herstellung einer dauerhaften Verbindung zu diesen Einrichtungen dient.

Wir haben geprüft, ob Veränderungen bei den verbundenen Unternehmen (Zu- oder Abgänge oder Kapitaleinlagen) in der Bilanz berücksichtigt wurden und ob die Zuordnung zu den Bilanzpositionen korrekt erfolgte. Nach den Angaben im Jahresabschluss auf Seite 105 ergaben sich Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, da der erstmalige Ausweis der Trägerschaft der Sparkasse unter einem anderen Bilanzgliederungspunkt zu erfolgen hatte. Eine Beteiligung musste zudem aufgrund dauerhafter Verluste abgewertet werden.

3.1.4.4. Ausleihungen an Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht

Wir haben die Bilanzansätze mit den entsprechenden Daten aus den Wirtschaftsprüferberichten bzw. testierten Abschlüssen abgeglichen. Ebenfalls wurden Stichproben hinsichtlich des Verrechnungs- und Saldierungsverbots nach § 38 GemHVO bzw. 246 Abs. 2 HGB erhoben. Die Bilanzsumme beträgt:

Stand zum 31.12.2019	1.024.884,99 €
-----------------------------	-----------------------

3.1.4.5. Wertpapiere des Anlagevermögens

Hierunter fällt der im Jahresabschluss 2019 unter 1.3., Nr. 1.3.5. (Seite 105) dokumentierte Anstieg aus der Zuführung zur Versorgungsrücklage in Höhe von rd. 200.000 € nach § 14a BBesG.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	2.944.965,00 €
-----------------------------	-----------------------

Wir weisen wie im Vorjahr darauf hin, dass nach § 13 hessisches Versorgungsrücklagengesetz (HversRücklG) die Stadt verpflichtet ist, zur Sicherung ihrer Versorgungsaufwendungen (künftige Pensionszahlungen) Vorsorge zu treffen. Diese Mittel sind dazu bestimmt, ab dem Jahr 2019 Zahlungen zur Erfüllung von Pensionsverpflichtungen zu finanzieren. Sie stellen deshalb kein Eigenkapital, sondern Fremdkapital dar und sind nach den VV zu § 23 GemHVO Tz. 5 in der Bilanz unter dem Posten Passiva 3.1 Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen als „davon“-Vermerk anzugeben. In Höhe des sich nach dem HVersRücklG ergebenden Betrages müssen flüssige Mittel (Aktiva 2.4) oder Finanzanlagen (Aktiva 3.1) vorhanden sein. Sie können vorübergehend zur Verbesserung der Liquidität eingesetzt werden.

3.1.4.6. Sonstige Ausleihungen (Sonstige Finanzanlagen)

Als Bilanzsumme in dem Jahresabschluss 2019 der Universitätsstadt Giessen werden unter Berücksichtigung der Tilgungen durch die Gläubiger städtischer Darlehen ausgewiesen:

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	6.055.133,5026 €
-----------------------------	-------------------------

3.1.4.7. Sparkassenrechtliche Sonderbeziehungen

Hierzu sind nach VV zu § 49 GemHVO ausgewiesen (Pos. 1.4., Seite 105 des Jahresabschlusses):

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	39.953.191,27 €
-----------------------------	------------------------

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.1.4).

3.2. Umlaufvermögen

Zum Umlaufvermögen zählen alle Gegenstände, die der Kommune nicht längerfristig dienen, sondern zum Verbrauch, zum Verkauf oder zur sonstigen kurzfristigen Verwertung bestimmt sind. Bestandteile des Umlaufvermögens sind im Regelfall:

- Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe
Fertige und unfertige Erzeugnisse, Leistungen und
- Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände
- Flüssige Mittel

Bilanzsumme des gesamten Umlaufvermögens in dem Jahresabschluss 2019 der Universitätsstadt Giessen:

Stand zum 31.12.2019	95.725.812,26 €
-----------------------------	------------------------

Das Umlaufvermögen der Universitätsstadt Giessen besteht im Wesentlichen aus Forderungen, sonstigen Vermögensgegenständen und flüssigen Mitteln. Für die Bildung der Wertansätze des Umlaufvermögens sind die Regelungen der §§ 40 bis 43 in Verbindung mit dem § 59 GemH-VO maßgebend.

3.2.1. Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Forderungen sind sowohl vom Grund als auch der Höhe nach als eine relevante Bilanzposition und damit als relevanter Prüfungsgegenstand zu bezeichnen.

Grundsätzlich

Gegenstand der Prüfung ist die Feststellung der Vollständigkeit und Plausibilität der Buchhaltung im Bereich der Forderungen. Forderungen sind mit ihrem Nominalwert, ggf. vermindert um Abschreibungen auf den niedrigeren, beizulegenden Wert nach § 43 Abs. 4 GemHVO zu bewerten. Spätestens bei den Jahresabschlussarbeiten sind zweifelhafte Forderungen zu identifizieren, im Wert zu berichtigen und uneinbringliche Forderungen sofort abzuschreiben (auszubuchen). Bei einer Stundung bleibt die Forderung grundsätzlich in voller Höhe bestehen, lediglich die Fälligkeit der Forderung wird verändert. Bei befristet niedergeschlagenen Forderungen sind Wertberichtigungen in der geschätzten Ausfallhöhe vorzunehmen, eine Ausbuchung ist zulässig, soweit die Forderungen in einem Nebenbuch oder einer Nebenbuchhaltung (Niederschlagungsüberwachungsliste) weiter überwacht werden. Unbefristet niedergeschlagene Forderungen sind in voller Höhe abzuschreiben (auszubuchen). Die Forderung erlischt durch den Erlass endgültig; bei teilweisem Erlass in Höhe des Betrages, um den die Forderung herabgesetzt wird. Daher sind erlassenen Forderungen abzuschreiben (auszubuchen). **Der Verzicht auf eine Geltendmachung des Anspruches kommt einem Erlass gleich.**

Es gilt das Saldierungsverbot, d.h. Forderungen dürfen **nicht** mit Verbindlichkeiten verrechnet werden. Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen sind durch Saldenbestätigung zu belegen. Die Prüfung in diesem Bereich erfolgt in der Regel über die bereitgestellten Saldenlisten (OP-Listen). In die Prüfung wurde die als Anlage dem Jahresabschluss beigefügte Forderungsübersicht per 31.12.2019 einbezogen.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	56.995.629,78 €
----------------------	-----------------

Dieser Wert verteilt sich auf die Einzelpositionen:

- Forderungen aus Zuweisungen, Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und -zuschüssen, Investitionsbeiträgen
- Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben
- Forderungen aus Lieferungen und Leistungen
- Forderungen gegen verbundene Unternehmen und gegen Unternehmen mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht, und Sondervermögen
- Sonstige Vermögensgegenstände
- Wertpapiere des Umlaufvermögens

Bei den Forderungen war im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2019 u.a. zu überprüfen, ob Korrektur- und/oder Wertberichtigungsbedarf besteht, dem durch Einzel- und Pauschalwertberichtigungen Rechnung zu tragen wäre. Nach Prüfung kann festgestellt werden, dass dieser Tatbestand im Wesentlichen beachtet wurde. Die entsprechenden Wertberichtigungen (Einzel- und Pauschalwertberichtigung) wurden stichprobenweise überprüft. Der als werthaltig ermittelte Forderungsbestand wird entgegen den einschlägigen Empfehlungen und Hinweisen darüber hinaus keiner weiteren pauschalen Wertberichtigung unterzogen.

Nebenforderungen zu bestehenden Hauptforderungen wie z.B. Mahngebühren und Säumniszuschläge werden in der städtischen Vermögensrechnung gemeinsam bei der jeweiligen Hauptforderungsart ausgewiesen (z.B. den Forderungen aus Lieferungen und Leistungen). Gesetzlich vorgeschrieben ist die von der jeweiligen Hauptforderung getrennte Bilanzierung der Nebenforderungen gesammelt bei der Bilanzposition "sonstige Vermögensgegenstände".

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.2).

3.2.1.1 Forderungen aus Zuweisungen, Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und -zuschüssen, Investitionsbeiträgen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	20.339.228,47 €
----------------------	-----------------

Zuweisungen und Transferleistungen sind Geldleistungen innerhalb des öffentlichen Bereichs. Zuschüsse sind Geldleistungen zwischen dem öffentlichen Bereich und sonstigen Bereichen. Unter dieser Position sind öffentlich-rechtliche Forderungen bilanziert. Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf den Nachweis von einzelnen Forderungen. Zu diesem Zweck wurden für die ausgewählten Stichproben die Belege (z. B. Zuwendungsbescheide) vorgelegt.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 sind stichprobenweise Prüfungen durch das Revisionsamt in unterschiedlichen Fachgebieten vorgenommen worden. Die Ergebnisse wurden gegenüber dem Fachamt kommuniziert und in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes abgelegt. Bekanntermaßen lag aufgrund des hohen Finanzvolumens auch bei der Prüfung der Jahresabschlüsse 2019 und 2020 ein besonderer Schwerpunkt bei den Prüfungsergebnissen der Vorjahre auf der Nachschau dieser Ergebnisse sowie in der prüferischen Analyse und weiteren konkreten Prüfungshandlungen im TH 6 (Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe).

Wir haben die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen in diesem Bereich untersucht und darüber in gesonderten Berichten gegenüber der Verwaltung und dem Magistrat berichtet. Auf die Prüfungsfeststellungen und die Versagung des Abschlussvermerks 2018 wird nochmals verwiesen.

Die Evaluierung ist noch nicht vollständig abgeschlossen. In diesem Bericht erfolgen ein Verweis und eine Nachschau auf die bisher festgestellten Ergebnisse, auf die wir in den letzten Schlussberichten zur Prüfung des Jahresabschlusses hingewiesen haben.

1. Organisation und Prozessabläufe

- Zur Organisation und den Prozessen liegen umfangreiche Prüfungsergebnisse des Jahres 2017 und 2018 vor. Die Hierbei wurde im Wesentlichen auf die Mängel in der Umsetzung rechtlicher Vorgaben abgestellt. Diese waren auch im aktuellen Berichtsjahr anzutreffen.
- Die Mängel in der interdisziplinären Zusammenarbeit verschiedener Bereiche innerhalb der Verwaltung wurden in ausführlicher Weise dargelegt. Diese haben sich im Berichtsjahr ebenfalls gezeigt. Aus diesem Grund kommt der internen Kontrolle der Vorgänge besondere Bedeutung zu.
- Die Probleme der Reliabilität der innerhalb des TH 6 geführten Steuerungslisten als grundlegende Basis für den Nachweis von Ansprüchen wurde auch im Berichtsjahr 2019 kritisiert. Aussagegemäß sollen diese durch entsprechende Auswertungen sicherstellen, dass Forderungen rechtzeitig und vollständig geltend gemacht werden können. Da sie aber auch ein Nachweis über die Vollständigkeit und Integrität sein sollen, fordert deren Anwendung eine enge Abstimmung mitzwischen Haupt- und Nebenbuchhaltung, denn die daraus gewonnenen Informationen sind solange nicht in der Buchhaltung der Stadt enthalten, bis der Eingang der Kostenanerkennung durch den angegangenen Träger erfolgt („Ist=Soll“).
- Insofern führt dies zu einem zeitversetzten Vorgehen und einem zumindest teilweisen Verzicht bzw. zeitversetzten, umfänglichen Nachweis der Ansprüche der Stadt Giessen in der Hauptbuchhaltung. Mit entsprechenden Angaben im Jahresabschluss und dem Verweis auf die in den Folgejahren geänderte Systematik wird diese Vorgehensweise begründet.
- Im Hinblick auf die Erkenntnisse früherer Prüfungen wurde bereits dargelegt, dass im Bereich des Forderungsmanagements im Jugendamt auch im Berichtsjahr 2019 eine sachgerechte und rechtmäßige Aufgabenwahrnehmung nicht in jedem Sachverhalt nachzuvollziehen ist.

Revisionsamt

- Wir haben dazu bereits in den Vorjahren berichtet und entsprechende Einschränkungs- bzw. einen Versagungstatbestand gesehen.
- Die Methodik der Sachbearbeitung ist nach unseren Feststellungen weiterhin von Lücken gekennzeichnet. Die verwendeten Excel-Tabellen und die sogenannten Steuerungslisten des Jugendamtes stellen keine methodische und auch keine rechtssichere Dokumentation dar.
- Die Softwareanwendungen und das Arbeiten mit nicht passwortgestützten Dokumenten entsprechen nicht den rechtlichen und revisorischen Ansprüchen. Die technischen Möglichkeiten (Prosoz 14Plus) werden nicht hinreichend genutzt.

Dieses Vor- bzw. Subsystem ist bei gleichzeitig unterlassener, interner Kontrolle mit einem hohen Risiko verbunden, dass Ansprüche der Stadt nicht erfasst und auch nicht vollständig erstattet werden.

Da es dem Fachamt und damit auch dem einzelnen Sachbearbeiter weiter überlassen bleibt, eine Leistung von der Antragsstellung bis zur Einstellung eines Falles zu bearbeiten, müssen die hier nach wie vor bestehenden Risiken des IKS identifiziert und behoben werden.

- Rechnungssimulationen sind in der Haushalts- und Rechnungslegungssystematik der HGO unzulässig (§ 112 HGO). Sie führen zur Intransparenz und Unvollständigkeit des Jahresabschlusses und lassen keine verlässliche Aussage zur tatsächlichen VFE-Lage zu.

Wir bleiben bei unserer Feststellung, wonach solche Mängel zwischen Jugendamt und Kämmererei als Konsequenz einer fehlenden Abstimmung zwischen Vor- und Hauptbüchern mit dem Jahresabschluss zu bewerten ist.

Folglich halten wir an unserer Kritik fest, wonach im Verlauf der vergangenen Jahre nur geringe organisatorische und methodische Anpassungen der Geschäftsprozesse innerhalb des Jugendamtes, aber auch im Dialog mit der für die Aufstellung des Jahresabschlusses zuständigen Kämmererei erfolgten. Diese wurden in den Schlussberichten des Revisionsamtes regelmäßig empfohlen und vom Magistrat und der Verwaltung mehrfach avisiert.

2. Rechtliche Beurteilung

- Wir halten an unserer Rechtsauffassung fest, wonach ohne einen vollständigen Nachweis in der Buchhaltung keine vollständige Kontrolle über gezahlte bzw. erstattete Beträge vorliegen kann. Der entsprechende externe Hinweis durch vergleichende Prüfungen, wonach die stadtteigene Buchhaltung auf Vollständigkeit und Transparenz zu untersuchen wäre, ist in den Akten dokumentiert.

Abweichungen davon sind nachzuweisen und über entsprechende Steuerungsmechanismen durch Regelkontrollverfahren zu legitimieren.

- Rechnungssimulationen sind in der Haushalts- und Rechnungslegungssystematik der HGO unzulässig (§ 112 HGO). Sie führen zur Intransparenz und Unvollständigkeit des Jahresabschlusses und lassen keine verlässliche Aussage zur tatsächlichen VFE-Lage zu.

Im Ergebnis verfestigt sich der Eindruck, dass die bereits seit Jahren im System erkennbaren und durch die Prüfung mehrfach aufgezeigten Mängel im IKS und in der buchhalterischen wie auch bilanziellen Dokumentation nicht nur zu unklaren und intransparenten Entscheidungen der Verwaltung beitragen.

Nach Auffassung des Revisionsamtes wird darüber hinaus deutlich, dass solche Sachverhalte auch einer parlamentarischen Kontrolle entzogen bleiben, wenn die dafür erforderlichen Dokumentationen nicht vollständig und sachgerecht vorhanden sind und wenn die über unabhängige Prüfungseinrichtungen vorgelegten Erkenntnisse nicht umgesetzt werden. Hierzu gehören u. a. auch die Berichte des städtischen Revisionsamtes und durch die vergleichende Prüfung durch den Landesrechnungshof. Auf den Bestätigungsvermerk wird verwiesen.

3. Verweise

Um Doppelprüfungen und Redundanzen zu vermeiden, verweisen wir an dieser Stelle ergänzend nochmals auf die Berichterstattung früherer Jahre sowie die Prüfungsfeststellungen und den Bestätigungsvermerk dieses Berichts.

4. Zwischenergebnis zum Jahresabschluss 2019

Aufgabe des Revisionsamtes war auch die Beurteilung, wie im Berichtsjahr 2019 die Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der Umsetzung des Haushaltsplanes erfolgt.

Dabei liegt der Focus der Beurteilung auf einer Analyse der im Aufgabenkatalog des § 128 Abs. 1 HGO genannten Rechtmäßigkeit, die auch die Wesentlichkeit der eingesetzten Haushaltsmittel und deren Auswirkungen auf die VFE-Lage der Stadt Giessen umfasst.

- Zu den genannten Sachverhalten im Bereich des Forderungsmanagements, den hierzu rechtlich vorgegebenen Bearbeitungsprozessen und den identifizierten, konkreten Prüfungsergebnissen im Berichtsjahr 2018 wurde in der Nachschau umfangreich zwischen Revisionsamt und der Verwaltung kommuniziert. Die durch die Verwaltung gemachten Angaben gegenüber dem Revisionsamt (in den jeweiligen Jahresabschlüssen sowie unterjährig und prüfungsbegleitend in mündlichem Vortrag als auch im Schriftverkehr) haben wir ausgewertet. Sie sind Bestandteil dieser Schlussberichterstattung durch das Revisionsamt.

Revisionsamt

Dazu ist festzuhalten, dass die Verwaltung im Berichtsjahr 2019 weiterhin teils kamerale und z. T. nicht eindeutige Buchungs- und Rechnungslegungsmethoden angewendet hat, obwohl diese nicht der geltenden Rechtslage entsprechen. Darauf haben wir in verschiedenen Berichten mehrfach hingewiesen. Das Verfahren der „Ist=Soll“-Buchungen im Forderungsmanagement soll hier nochmals beispielhaft genannt werden.

Diese Methodik, die nach ausgewählten Stichproben in geprüften Vorgängen über verschiedene Teilhaushalte durchgeführt wird, ist weiterhin anzutreffen.

Insofern kann die Vollständigkeit der Jahresabschlüsse im Berichtsjahr 2019 für diesen Bereich nur eingeschränkt bestätigt werden.

Die durch das Revisionsamt seit Beginn der Prüfungshandlungen vorgetragenen und schriftlich dokumentierten Empfehlungen zum Forderungsmanagement schlugen vor, in den Folgeabschlüssen Korrekturen zu den Vorgängen vorzunehmen. Angestrebt war, die transparente und den rechtlichen Anforderungen entsprechende Abbildung der damit verbundenen Ansprüche in der Buchhaltung und der Bilanz nachzuweisen.

Diese Empfehlungen hatten das Ziel, die für die Verwaltung in Rede stehenden Summen und die Relevanz für die VFE-Lage in den Jahresabschlüssen ausgewogen darzustellen und nach den geltenden Vorschriften sowohl in der Buchhaltung, als auch dem Jahresabschluss eine vollständige VFE-Lage abzubilden.

Auf die Prüfungsfeststellungen und die Versagung des Abschlussvermerks 2018 wird nochmals verwiesen.

Revisionsamt

Bis zum Termin dieses Schlussberichtes wurde durch die Verwaltung keine vollständig dokumentierte Aufklärung zu den genannten Versagungstatbeständen vorgelegt. Die durch das Revisionsamt anberaumten und mehrfach verlängerten Vorlagetermine durch die Verwaltung und die Behörden- bzw. Dezernatsleitung sind ohne abschließende Aufklärung verstrichen. Mehrfache schriftliche Angebote des Revisionsamtes, zur Aufklärung der komplexen Abrechnungssituation im TH 6 beizutragen, wurden nicht genutzt.

Zusammengefasst hat die Nachschau im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 ergeben, dass es nicht gelungen ist, die zuletzt im Jahresabschluss 2018 aufgezeigten Mängel vollständig auszuräumen.

Nach den vorliegenden Unterlagen kommen wir zu dem Schluss, dass die von der Verwaltung ausgeführten Angaben nicht ausreichend zur vollständigen Aufklärung der Sachverhalte und einer erforderlichen Transparenz - auch gegenüber den politischen Kontroll- und Entscheidungsgremien - beigetragen haben. Auch die dazu extern erstellten Gutachten sind nicht geeignet, die Sachverhalte einer abschließenden Beurteilung zuführen zu können.

„**Rechnungssimulationen**“ sind in der Haushalts- und Rechnungslegungssystematik der HGO unzulässig (§ 112 HGO). Sie führen zur Intransparenz und Unvollständigkeit von Jahresabschlüssen und lassen keine verlässliche Aussage zur tatsächlichen VFE-Lage zu. Neben der Beachtung vertraglicher Vereinbarungen ist auf die Einhaltung der entsprechenden Haushaltsgrundsätze zu achten. Ein Verzicht auf die Realisierung von Ansprüchen ist durch die HGO und die GemHVO nicht vorgesehen.

In der Rechnungslegung, der Buchführung und Bilanzierung, dem IKS, sowie in der Organisation und in den Ablaufprozessen im TH 6 wurde demzufolge auch im Berichtsjahr 2019 noch keine vollständige Umsetzung der Empfehlungen und auch verschiedener Prüfungsfeststellungen des Revisionsamtes aus den vergangenen Jahren festgestellt.

Das Zuwarten auf entsprechende Anpassungen, Korrekturen, Änderungen bzw. die genannten, gerichtlichen Entscheidungen erklärt, warum die Vorlage des Schlussberichtes des Revisionsamtes zur Prüfung des Jahresabschlusses 2019 erst jetzt erfolgt. Interpretations- oder Ermessensspielräume beachtend, wird durch das Revisionsamt auch künftig darüber berichtet, wie sich eine nicht vollständige bzw. korrekte Buchhaltung und Bilanzierung auswirken.

Wir empfehlen weiterhin dringend, ein fachamtsübergreifendes Forderungsmanagement einzurichten.

Ein vom Jugendamt bereits vor geraumer Zeit hierfür avisierter Monatsbericht ist nach unseren Unterlagen bisher nicht erstellt worden. Aufgrund des Umfangs der Aufwendungen/Kosten im Bereich der Jugendhilfe ist zumindest die Einführung eines regelmäßigen Quartalsberichtes, über den gegenüber dem Magistrat z. B. über Abweichungen berichtet wird, dringend anzuraten. Damit kann entsprechenden Fehlentwicklungen auch politisch zeitnah gegengesteuert werden.

Ebenfalls ist ein Forderungscontrolling zu etablieren, welches in Kooperation zwischen Kämmerei und dem Jugendamt eingerichtet und geleitet wird.

Durch das Revisionsamt wurde in den Vorjahresberichten und auch in diesem Schlussbericht wiederholt darauf hingewiesen, dass die Buchungsmethodik „Ist=Soll“ nicht mit den geltenden haushaltsrechtlichen Anforderungen übereinstimmt.

Rechnungssimulationen sind in der Haushalts- und Rechnungslegungssystematik der HGO unzulässig (§ 112 HGO). Sie führen zur Intransparenz und Unvollständigkeit des Jahresabschlusses und lassen keine verlässliche Aussage zur tatsächlichen VFE-Lage zu.

Aufgrund der formellen und materiellen Verstöße, der unvollständigen Buchhaltung und Bilanzierung sowie Prüfungshemmnisse und Einwendungen ist der Abschlussvermerk zu versagen.

3.2.1.2 Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	6.228.840,33 €
----------------------	----------------

Hierzu gehören die Forderungen aus Gebühren, Steuern und Beiträgen. Unter dieser Position sind öffentlich-rechtliche Forderungen bilanziert. Hier sind u. a. Forderungen der Universitätsstadt Giessen aus dem Finanzausgleichsgesetz zu nennen. Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf den Nachweis von einzelnen Forderungen. Zu diesem Zweck wurden für die ausgewählten Stichproben die Belege (Steuerbescheide) vorgelegt.

3.2.1.3 Forderungen aus Lieferungen und Leistungen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	1.816.587,89 €
----------------------	----------------

Hier wird ausweislich der Angaben im Jahresabschluss (Seite 106, Nr. 2.3.3.) darauf hingewiesen, dass der wesentlichste Posten unter dieser Bilanzposition aus dem Verkauf des Parkhauses Lahnstraße resultiert (rd. 750.000 € Mio.).

3.2.1.4 Forderungen gegen verbundene Unternehmen und gegen Unternehmen mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	1.152.768,17 €
----------------------	----------------

Hier sind sämtliche Forderungen gegen verbundene Unternehmen, die nicht den Ausleihungen zuzuordnen sind, auszuweisen. Unter dieser Position sind u. a. privatrechtliche Forderungen der Universitätsstadt Giessen dokumentiert. Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und den Nachweis der einzelnen Forderungen. Zu diesem Zweck wurden Buchungsbelege angefordert.

Die Summe der Forderungen und Verbindlichkeiten der Saldenbestätigungen von den Beteiligungsunternehmen stimmen **nicht** mit den Bilanzwerten des Jahresabschlusses 2019 der Stadt Giessen überein. Es wurden nicht alle Salden der Beteiligungsunternehmen eingeholt, wodurch eine vollständige Prüfung der Übereinstimmung **nicht** durchgeführt werden konnte. Auf die Prüfungsfeststellungen wird mit der Maßgabe zur Abstimmung der Buchhaltung vor dem Jahresabschluss (Hinweise zur HGO) verwiesen.

3.2.1.5 Sonstige Vermögensgegenstände

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	2.458.204,92 €
----------------------	----------------

Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf den Nachweis von einzelnen Forderungen. Zu diesem Zweck wurden für die ausgewählten Stichproben die Belege (Saldenbestätigungen, sonstige Belege) angefordert.

Unter dieser Bilanzposition sind gesetzlich vorgegeben die abzugrenzenden Überzahlungen aus den Verbindlichkeiten auszuweisen (debitorische Kreditoren). Aufgrund des Saldierungsverbotes gemäß § 38 Abs. 2 GemHVO sind positive Verbindlichkeiten gesammelt unter den sonstigen Forderungen darzustellen.

Nebenforderungen zu bestehenden Hauptforderungen wie z.B. Mahngebühren und Säumniszuschläge werden in der städtischen Vermögensrechnung gemeinsam bei der jeweiligen Hauptforderungsart ausgewiesen (z.B. Forderungen aus Lieferungen und Leistungen). Gesetzlich vorgeschrieben ist die von der jeweiligen Hauptforderung getrennte Bilanzierung der Nebenforderungen gesammelt bei der Bilanzposition "sonstige Vermögensgegenstände".

Hinsichtlich der Unterhaltsvorschussleistungen wird auf Seite 121 des Jahresabschlusses erklärt, dass „... Forderungen aus Kostenbeiträgen von Unterhaltspflichtigen ... nicht bilanziert werden.“ Durch das Revisionsamt wurde in den Vorjahresberichten und auch in diesem Schlussbericht wiederholt darauf hingewiesen, dass ein Verzicht auf den Nachweis dieser Ansprüche nicht den geltenden gesetzlichen Vorschriften der kommunalen Haushaltsführung entspricht.

3.2.1.6 Wertpapiere des Umlaufvermögens

Stand zum 31.12.2019	25.000.000,00 €
----------------------	-----------------

Ausweislich des Jahresabschlusses (Seite 106) wurden kurzfristige Termingeldanlagen getätigt, die hier zu bilanzieren sind.

3.2.2 Flüssige Mittel

Die Flüssige Mittel sind wie folgt unterteilt:

- Kassenbestände in Haupt- und Nebenkassen an Bargeld und Sorten (ausländische Banknoten und Münzen) einschließlich Briefmarkenbeständen und Guthaben auf Frankiermaschinen
- Guthaben auf Kontokorrent-, Festgeld- und Termingeldkonten bei Kreditinstituten und der Deutschen Bundesbank
- Schecks (z. B. Verrechnungsschecks).

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	37.993.636,35 €
-----------------------------	------------------------

Die Bankbestände wurden unterjährig im Rahmen der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen und im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 durch Kontoauszüge / Saldenbestätigungen, der Barbestand durch den letzten Tagesabschluss und die Kautionen durch die entsprechenden Unterlagen stichprobenweise überprüft. Eine Verprobung mit der Finanzrechnung ergab keine Prüfungsfeststellungen.

Auf die Ausführungen der Kassenprüfungsberichte wird verwiesen.

3.2.3 Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe

Stand zum 31.12.2019	736.546,13 €
-----------------------------	---------------------

Nach Prüfung wird vorhandener verkaufsfertiger Holzeinschlag bisher nicht im Rahmen einer Inventur erfasst, inventarisiert und im Wert fortgeschrieben. Eine wertmäßige Bestandsaufnahme, ob gem. VV zur GemHVO zu § 59 Nr. 11 evtl. auf eine Bilanzierung verzichtet werden kann (Lagerwert unter 10.000 € netto), wurde daher nicht durchgeführt.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.2).

3.3 Aktive Rechnungsabgrenzungsposten

Als Rechnungsabgrenzungsposten (RAP) sind auf der Aktivseite vor dem Abschlussstichtag geleistete Auszahlungen auszuweisen, soweit sie Aufwand für eine bestimmte Zeit nach diesem Tag (Folgeperiode) darstellen. Sie sind folglich Korrekturposten, mit denen Aufwendungen seitens der Stadt der betreffenden Rechnungsperiode zugeordnet werden (§ 45 Abs. 1 GemHVO).

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	2.603.907,65 €
----------------------	----------------

Als Abgrenzungen wurden neben den Beamtenbezügen in Höhe von rd. 400.000 € auch die Ansparraten im Zusammenhang mit Darlehen aus dem hessischen Investitionsfonds zutreffend ausgewiesen. Es wurden aktive Rechnungsabgrenzungsposten in Höhe von rd. 1,6 Mio. € für die Ansparraten und rd. 600.000 € für den Sonderbeitrag der genannten Darlehen aus dem Investitionsfonds B gebildet.

Wir weisen darauf hin, dass seit Jahren weitere Rechnungsabgrenzungen für Mieten, Gebühren, Versicherungen und Wartungsverträge sowie für im Voraus entrichteter Leistungen für soziale Hilfen **nicht** vollständig periodengerecht abgegrenzt werden.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.3).

4 Vermögensrechnung - Passiva

4.1 Bilanzsumme

In der Vermögensrechnung der Universitätsstadt Giessen ergibt sich für den Bereich der Mittelherkunft (Passiva) folgende Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 881.745.761,27 €
-----------------------------	---------------------------

4.1.1 Eigenkapital

Das Eigenkapital der Eröffnungsbilanz besteht gem. den Verwaltungsvorschriften zu § 59 GemHVO, Tz. 13 aus der Nettoposition und zweckgebundenen Rücklagen und Sonderrücklagen.

4.1.1.1 Nettoposition

Die Nettoposition ergibt sich rechnerisch aus der Differenz der Aktiva und der sonstigen Passiva (Summe der Rücklagen, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Passiven Rechnungsabgrenzungsposten).

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 385.447.953,10 €
-----------------------------	---------------------------

In den Erläuterungen zur Vermögensrechnung im Jahresabschluss werden unter Nr. 1.1. (Passiva, Seite 106 / Anhang) Angaben zur Nettoposition und zum Anstieg gegenüber dem Vorjahreswert gemacht.

4.1.1.2 Rücklagen und Sonderrücklagen

Die Rücklagen in dem Jahresabschluss 2019 der Universitätsstadt Giessen werden nachfolgend aufgezeigt:

Sonderrücklagen: Stand zum 31.12.2019	0,00 €
--	---------------

Stiftungskapital: Stand zum 31.12.2019	- 63.859,59 €
---	----------------------

4.1.1.3 Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag

Außerordentlicher JÜ/JF: Stand zum 31.12.2019	- 2.284.441,41 €
--	-------------------------

Ordentlicher JÜ/JF: Stand zum 31.12.2019	- 33.233.244,51 €
---	--------------------------

4.1.1.4 Ergebnisverwendung

Außerordentliche Ergebnisse aus VJ: Stand zum 31.12.2019	- 0,00 €
Ordentliche Ergebnisse aus VJ: Stand zum 31.12.2019	- 0,00 €

4.2 Sonderposten

In der Buchhaltung der Stadt werden die einzelnen Sonderposten über die Anlagenbuchhaltung abgebildet. Die ertragswirksame Auflösung der Sonderposten findet ratierlich je nach Nutzungs- bzw. Zweckbindungsdauer als Ertrag, statt.

Im Falle von erhaltenen Zuwendungen ist analog der Vorgaben des KVKR der Sonderposten auf der Passivseite als korrespondierende Gegenposition zu dem Vermögensgegenstand abzubilden, der mit Hilfe der Zuwendung finanziert wurde. Da der Sonderposten parallel zur Abschreibung des Vermögensgegenstandes ertragswirksam aufgelöst wird, wird der Aufwand aus den Abschreibungen entsprechend der tatsächlichen Belastung korrigiert. Pauschale Investitionszuweisungen können generell auf 10 Jahre aufgelöst werden, wenn eine auf die Maßnahme bezogene Zuordnung nicht möglich ist (z. B. die Investitionspauschale durch das Land Hessen). Höchstgrenze für den Ansatz der Sonderposten ist der Wertansatz des bezuschussten Investitionsgegenstandes im Anlagevermögen.

Bei der Prüfung der Sonderposten ist zu beachten, dass Posten der Aktivseite und der Passivseite nach § 38 Abs. 2 GemHVO nicht miteinander verrechnet werden dürfen. Sonderposten stellen die bilanzielle Dokumentation der von der Kommune empfangenen Investitionszuweisungen dar. Sie sind als Gegenbuchung für aktivierte Investitionen auszuweisen, wenn die Zuwendung an einen bestimmten Zweck gebunden ist und Rückzahlungsverpflichtungen vorgesehen sind (Tz. 2 der VV zu § 38 GemHVO). Für die Bildung der Wertansätze der Sonderposten sind die Regelungen der § 38 in Verbindung mit dem § 59 GemHVO maßgebend.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 93.348.797,64 €
----------------------	-------------------

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich einzelne Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 4.2).

4.2.1 Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und -beiträge als Zuweisungen vom öffentlichen Bereich

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 65.612.008,51 €
-----------------------------	--------------------------

Ansatz für einen Sonderposten ist der jeweilige Zuschussbetrag. Eine sachgerecht durchgeführte und vollständige Fortschreibung der Sonderposten in der Anlagebuchhaltung ist gemäß der Angaben in dem Jahresabschluss und des Anhangs erfolgt.

Die Prüfung erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf den Nachweis der Sonderposten allgemein (Vollständigkeit) und dem generellen Nachweis von einzelnen Sonderposten in Bezug zu dem jeweilig korrespondierenden Anlagegut. Zu diesem Zweck wurden für die ausgewählten Stichproben im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 Belege (Zuwendungsbescheide, Verwendungsnachweise, sonstige Belege) eingesehen.

Zudem wurde für die Stichproben geprüft, ob die korrespondierenden Vermögensgegenstände im Anlagevermögen auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen sind und der Zeitraum der Auflösung der Sonderposten mit der Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände übereinstimmt. Darüber hinaus wurden für ausgewählte Stichproben Abgleiche zwischen den angesetzten Sonderposten, den korrespondierenden Anlagegütern sowie den entsprechend gewählten Abschreibungsfristen vorgenommen.

Entsprechend wurde bei den durch das Revisionsamt weiter ausgewählten Stichproben zur Ermittlung und Auflösung der Sonderposten gleichfalls analysiert, ob Zuweisungen/Zuschüsse z. T. nicht erfasst und somit nicht den Sonderposten zugeordnet wurden. Weiterhin wurde kontrolliert, ob Zuweisungen/Zuschüsse erfasst, pauschal einem Anlagegut oder einer Anlagengruppe zugeordnet und damit nicht einem Vermögensgegenstand zugerechnet wurden.

In diesem Zusammenhang wird in den Erläuterungen zur Vermögensrechnung (Bilanz) im Jahresabschluss 2019 unter Nr. 2.1.1. (Seite 107 ff.) auf die Veränderungen hingewiesen. Den nachgewiesenen Zugängen in Höhe von rd. 6,3 Mio. € stehen ertragswirksame Auflösungen in Höhe von rd. 6,2 Mio. € gegenüber. Die wesentlichsten Zugänge betreffen Sonderposten aus dem hessischen kommunalen Investitionsprogramm (KIP).

4.2.2 Zuschüsse vom nicht-öffentlichen Bereich

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 260.709,00 €
-----------------------------	-----------------------

Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 bei Zu- und Abgängen bzw. Fortschreibungen erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf den Nachweis von einzelnen Sonderposten. Zu diesem Zweck wurden für die ausgewählten Stichproben die Belege (Zuwendungsbescheide, sonstige Belege) vorgelegt.

Zudem wurde für die ausgesuchten Stichproben geprüft, ob die korrespondierenden Vermögensgegenstände im Anlagevermögen auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen sind und der Zeitraum der Auflösung der Sonderposten mit der Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände übereinstimmt.

4.2.3 Investitionsbeiträge

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 16.642.803,68 €
-----------------------------	--------------------------

Die Bildung (Ansatz) der Sonderposten erfolgte für die Straßen-/Erschließungsbeiträge auf der Grundlage der „gesetzlichen Regelungen“, d. h. die Sonderposten wurden unabhängig von den tatsächlichen Einnahmen in Höhe der gesetzlich möglichen Einnahmen gebildet.

Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und in Stichproben auf den Nachweis von einzelnen Sonderposten. Zu diesem Zweck wurden für die ausgewählten Stichproben die Belege analysiert. Zudem wurde für die ausgesuchten Stichproben geprüft, ob die korrespondierenden Vermögensgegenstände im Anlagevermögen auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen sind und der Zeitraum der Auflösung der Sonderposten mit der Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände übereinstimmt.

Den Zugängen (Erschließungs- und Straßenbeiträgen) in Höhe von rd. 1,0 Mio. € stehen ertragswirksame Auflösungen von rd. 1,5 Mio. € gegenüber.

4.2.4 Sonderposten für den Gebührenaussgleich

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 8.557.849,45 €
-----------------------------	-------------------------

Auf die Ausführungen unter 2.2., Seite 107 des Jahresabschlusses 2019 wird verwiesen.

4.2.5 Sonstige Sonderposten

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 2.275.427,00 €
-----------------------------	-------------------------

Auf die Ausführungen unter 2.2., Seite 108 des Jahresabschlusses 2019 wird verwiesen.

4.3. Rückstellungen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 149.657.942,42 €
----------------------	--------------------

Gem. § 39 GemHVO besteht die Pflicht der Prüfung, ob nachfolgenden Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten und Aufwendungen zu bilden sind:

- Pensionsrückstellungen
- Beihilferückstellungen
- Rückstellungen aus Verträgen Altersteilzeitarbeit und ähnlichen Maßnahmen,
- Rückstellungen für im Haushaltsjahr unterlassene Aufwendungen für Instandhaltung
- Rückstellungen Rekultivierung und Nachsorge von Abfalldeponien und Sanierung von Altlasten
- Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten im Rahmen des Finanzausgleich und aus Steuerschuldverhältnissen
- Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus Bürgschaften, Gewährleistungen und anhängigen Gerichtsverfahren.

Für weitere ungewisse Verbindlichkeiten können darüber hinaus weitere Rückstellungen gebildet werden. Rückstellungen dürfen nur aufgelöst werden, soweit der Grund für ihre Bildung entfallen ist. Rückstellungen sind nur in der Höhe des Betrages anzusetzen, der nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung notwendig ist.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 4.3).

4.3.1. Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen

Die Bilanzierung der Pensionsverpflichtungen im Sinne des § 39 Abs. 1 Nummer 1 GemHVO in der EB der Universitätsstadt Giessen basiert auf einem versicherungsmathematischen Gutachten für die bestehenden aktiven Beamtenverhältnisse und Versorgungsempfänger über das die laufenden und künftige Versorgungsbezüge im Umlageverfahren finanziert werden.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 94.180.509,39 €
-----------------------------	--------------------------

Die Versorgungskasse Darmstadt berechnete die Pensionsrückstellungen für Universitätsstadt Giessen mit Hilfe des EDV-Programms „Haessler-Pensionsrückstellungen“ der Fa. Haessler PensionSystem GmbH. Dem Programm lagen die sog. neuen Richttafeln 2005 G von Prof. Dr. Klaus Heubeck zugrunde, die für versicherungsmathematische Hochrechnungen allgemein anerkannt sind. Der Wert des Gutachtens stimmt mit dem angesetzten Bilanzwert überein. Die Pensionsrückstellung ist generell personenbezogen und durch finanzmathematisch-qualifizierter Berechnungen zu ermitteln. Gemäß § 41 Abs. 6 GemHVO ist bei der Ermittlung des Wertansatzes der Pensionsrückstellungen ein Rechnungszinsfuß von 6 % anzuwenden. Wenn dieser Zinsfuß höher ist als der von der Deutschen Bundesbank bekanntgegebene Abzinsungzinssatz, sind nach den Hinweisen des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport zu § 39 GemHVO die sich daraus ergebenden höheren Rückstellungswerte im Anhang zum Jahresabschluss anzugeben.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses wurde die Position „Pensionsrückstellungen“ intensiv nachvollzogen und die Umsetzung der Ergebnisse der Vorjahre einer Nachschau unterzogen.

Ausweislich der Angaben im Jahresabschluss 2019 (Nr. 3.1., Seite 108) erhöhen sich die Verpflichtungen der Universitätsstadt Giessen gegenüber den Berechtigten um rd. 2,6 Mio. €.

Wir weisen darauf hin, dass nach § 13 Hessisches Versorgungsrücklagengesetz (HversRücklG) die Stadt verpflichtet ist, zur Sicherung ihrer Versorgungsaufwendungen (künftige Pensionszahlungen) Vorsorge zu treffen.

Sie stellen deshalb kein Eigenkapital, sondern Fremdkapital dar und sind nach den VV zu § 23 GemHVO in der Bilanz unter dem Posten Passiva 3.1 Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen als „davon“-Vermerk anzugeben. In Höhe des sich nach dem HVersRücklG ergebenden Betrages müssen flüssige Mittel (Aktiva 2.4) oder Finanzanlagen (Aktiva 3.1) vorhanden sein. Sie können vorübergehend zur Verbesserung der Liquidität eingesetzt werden.

Wir weisen unter Bezug auf die gleichlautenden Feststellungen bei der Bilanzposition „Finanzanlagen“ auf die Einrichtung der entsprechenden Position hin.

4.3.2. Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen

Nach § 39 Abs. 1 Nummer 2 GemHVO sind die Beihilfeverpflichtungen gegenüber Versorgungsempfängern sowie Beamten und Arbeitnehmer für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst bzw. Arbeitsverhältnis zu passivieren. Die Rückstellung wurde ebenfalls durch ein Gutachten der Versorgungskasse Darmstadt nachgewiesen und ist in der Summe der Gesamtrückstellungen nach Nr. 4.3. enthalten.

Bei der Ermittlung der Pensionsrückstellungen der Beihilfen, werden monatlich die Zahlungen an die Versorgungsempfänger als Aufwand (Kto. 6441000 Beihilfen an Versorgungsempfänger) gebucht.

Im Rahmen der Jahresabschlusserstellung wird diese Buchung quasi berichtigt bzw. ergänzt auf einem anderen Aufwandskonto (Kto.-Nr. 646100 Beihilfe an Versorgungsempfänger), indem der Differenzbetrag zwischen dem Bestand 2018 und 2019 (Berechnung Versorgungskasse Darmstadt) gebucht wird. Hinsichtlich der Bilanz- und Ergebniswirkung führt diese Vorgehensweise zu einem richtigen Ergebnis. Nach Aussage der Verwaltung werden Auflösungen ohnehin nicht ermittelt, da dies zu aufwendig wäre. Methodisch richtig wäre es jedoch, die Zahlungen an die Versorgungsempfänger als Verbrauch (ergebnisunwirksam) gegen das Rückstellungsbestandskonto zu buchen. Hierbei ist zu prüfen, ob Auflösungen aufgrund von Diensterrenwechsel, Tod od. Ähnlichem zu buchen sind. Zuletzt müssten die tatsächlich notwendigen Zuführungen als Aufwand gebucht werden.

Bei der Ermittlung der Pensionsrückstellungen Pensionäre verhält sich der Sachverhalt daher grundsätzlich identisch zu den Beihilfen. Einzig bei den Pensionen wird die Zahlung nicht direkt an die Versorgungsempfänger durch die Stadt Gießen geleistet, sondern über die Versorgungskasse Darmstadt abgewickelt. Hierbei ist zu entscheiden, ob die umlagebasierende monatliche Zahlung an die Versorgungskasse Darmstadt als Verbrauch zu werten ist.

Hier ist festzustellen, dass der tatsächliche Vorgang zu den Beihilferückstellungen nicht entsprechend korrekt abgebildet wird. Aus dem Rückstellungsspiegel wird daher auch nicht schlüssig ersichtlich, ob und in welcher Höhe die Zuführungen, die Auflösungen und Verbräuche vorgenommen wurden.

4.3.3. Rückstellungen für Altersteilzeit

Unter Verweis auf Nr. 3.1. im Jahresabschluss 2019, Seite 108 (Bewertung der Bilanzpositionen) ist die Ermittlung der Rückstellung für Altersteilzeit (§ 39 Abs. 1 Nr. 3 GemHVO) bzw. die Veränderung der entsprechenden Bilanzposition gegenüber dem Vorjahr darzustellen. Die Rückstellung für Altersteilzeit durch zunehmende Inanspruchnahme der Freistellungsphase verringert sich um rd. 100.000 €.

4.3.4. Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten im Rahmen des Finanzausgleichs und von Steuerschuldverhältnissen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 51.181.317,00 €
----------------------	-------------------

Unter dieser Position sind u.a. Rückstellungen für die Zahlung der Kreisumlage bilanziert. Auf die Erläuterungen im Jahresabschluss unter Passiva (Nr. 3.2. auf Seite 108) wird verwiesen. Es erfolgte ein Rückgang der Rückstellung in Höhe von rd. 1,0 Mio. € aufgrund des sinkenden Kreisumlagehebesatzes.

4.3.5. Sonstige Rückstellungen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 4.296.116,03 €
----------------------	------------------

Die sonstigen Rückstellungen beinhalten verschiedene Rückstellungsarten, deren Werte in der Anlage 4. zum Jahresabschluss 2019 aufgeführt sind. Neben der Bildung von Pflichtrückstellungen ist es der Stadt möglich, und bei Vorliegen entsprechender Umstände auch geboten, weitere Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten zu bilden.

Für die hessischen Beamtinnen und Beamten wurde zum Jahr 2007 das Lebensarbeitszeitkonto (LAK) eingerichtet. Bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres sparen die Beschäftigten automatisch eine Stunde „Zeitguthaben“ pro Woche auf dem LAK an (Teilzeitkräfte anteilig). Angesparte Zeiten können vor Eintritt in den Ruhestand in Anspruch genommen werden.

Bei Vorliegen entsprechender innerstädtischer Regelungen über die leistungsorientierte Bezahlung ist auch die Notwendigkeit der Bildung einer Rückstellung für das Leistungsentgelt nach dem TVöD zu untersuchen. **Auf die im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition getroffenen Feststellung verweisen (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 4.3).**

4.4. Verbindlichkeiten

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 168.373.709,69 €
----------------------	--------------------

Die Gliederung der Verbindlichkeiten der Universitätsstadt Giessen orientiert sich ab dem Jahresabschluss 2014 verpflichtend an der Neufassung der GemHVO vom 27.11.2011. Danach erfolgt eine Trennung nach den Investitionskrediten (Position 4.2. der Vermögensrechnung/Bilanz), den Kassenkrediten (Position 4.3. der Vermögensrechnung/Bilanz) und weiteren Einzelpositionen – es gilt danach:

- Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen
- Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen zur Liquiditätssicherung
- Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen und Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie Investitionsbeiträgen
- Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen
- Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben
- Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen und Unternehmen mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht, und Sondervermögen
- Sonstige Verbindlichkeiten

Verbindlichkeiten aus Anleihen (Position 4.1. der Vermögensrechnung/Bilanz) und Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (Position 4.4. der Vermögensrechnung/Bilanz) sind im städtischen Jahresabschluss 2019 ohne Werte nachgewiesen. Die Summe der Verbindlichkeiten der Vermögensrechnung stimmte mit den Anlage 2 und 3 zum Jahresabschluss 2019 (Verbindlichkeitenübersichten) nachgewiesenen Schuldenstand überein.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen korrespondierend zu den Forderungen gleichermaßen Index 3.2).

4.4.1. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 152.319.080,52 €
----------------------	--------------------

Diese gliedern sich in die nachfolgenden Positionen:

4.4.1.1. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen gegenüber Kreditinstituten

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 138.759.456,89 €
----------------------	--------------------

Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und auf den Nachweis einzelner Verbindlichkeiten. Darlehensverträge wurden stichprobenweise eingesehen. Es wurde in den Erläuterungen zur Vermögensrechnung im Jahresabschluss 2019; Nr. 4.2.1. Seite 108, eine Reduzierung von rd. 2,8 Mio. € ausgewiesen.

4.4.1.2. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen bei öffentlichen Kreditgebern

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 10.564.113,67 €
----------------------	-------------------

Hier wurde nach den Erläuterungen zur Vermögensrechnung im Jahresabschluss 2019; Nr. 4.2.2., Seite 108 ein Rückgang der Verbindlichkeiten in Höhe von rd. 500.000 € ausgewiesen.

4.4.1.3. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen gegenüber sonstigen Kreditgebern

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 2.995.509,96 €
----------------------	------------------

Hierbei handelt es sich ausweislich des Jahresabschlusses um Zinsleistungen bzw. Sonderbeiträge für das Geschäftsjahr 2019, die erst in folgenden Geschäftsjahren fällig werden.

4.4.2. Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen zur Liquiditätssicherung

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 0,00 €
----------------------	----------

Ab dem Jahr 2014 sind Kassenkredite in der Vermögensrechnung explizit auszuweisen. Da sie bisher in den Positionen 4.2.1. und 4.2.2. der Vermögensrechnung enthalten waren, sorgt diese Neuregelung für eine klare Dokumentation der zur Liquiditätssicherung benötigten Fremdmittel. Zum Bilanzstichtag sind keine Liquiditätskredite auszuweisen.

4.4.3. Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen und Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie Investitionsbeiträgen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 2.484.217,35 €
----------------------	------------------

Für die Bilanzposition wurde nachvollzogen, dass sich die Abweichung zum Stand der Verbindlichkeiten des Vorjahres vorrangig aus Sachverhalten des Bereichs „wirtschaftlichen Jugendhilfe“ und aus den Abrechnungen der Abfallentsorgung ergeben.

Revisionsamt

Hierzu wurden bezogen auf den Sachverhalt „Caritas“ bereits in den Vorjahren umfangreiche Berichterstattungen vorgenommen (siehe Schlussberichte zur Prüfung des Jahresabschlusses 2017 und 2018, auf die wir an dieser Stelle verweisen.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen korrespondierend zu den Forderungen gleichermaßen Index 3.2).

4.4.4. Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 7.995.565,80 €
-----------------------------	-------------------------

Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität der Daten. Prüfungsansatz ist die Annahme, dass die Zugänge der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen (VerbLL) in etwa mit der Höhe der Zugänge im immateriellen Anlagevermögen und im Sachanlagevermögen sowie dem Materialaufwand bzw. den bezogenen Leistungen in Beziehung stehen. Sofern dort relevante Abweichungen bestehen, wären die Transferanforderungen aus Verbindlichkeiten damit nicht korrekt. Im Ergebnis wurden hierbei keine berichtsrelevanten Prüfungsfeststellungen getroffen.

Der Anstieg gegenüber dem Vorjahreswert beläuft sich auf rd. 4,5 Mio. €. Die Werte resultieren im Wesentlichen aus Verbindlichkeiten aufgrund investiver Maßnahmen (rd. 1,9 Mio. €) sowie aus der Auflösung von Treuhandgeldern / Tour der Hoffnung) i. H. v. rd. 2,4 Mio. €.

4.4.5. Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 408,35 €
----------------------	------------

4.4.6. Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen und Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 3.935.431,64 €
----------------------	------------------

Die Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 erstreckte sich auf die Plausibilität des vorgelegten Datenmaterials und auf den Nachweis der Verbindlichkeiten. Es handelt sich im Wesentlichen um Verbindlichkeiten gegenüber den Stadtwerken Gießen AG (rd. 1,6 Mio. €), gegenüber der Stadttheater Gießen GmbH (rd. 1,2 Mio. €) sowie der Wohnbau GmbH (rd. 400.000 €).

4.4.7. Sonstige Verbindlichkeiten

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 1.639.006,03 €
----------------------	------------------

Die Sonstigen Verbindlichkeiten erfüllen eine Sammelfunktion für alle Verbindlichkeiten, die den sonstigen im Kontenplan enthaltenen Verbindlichkeiten nicht zugeordnet werden können.

Insbesondere sind dies Verbindlichkeiten gegenüber Sozialversicherungsträgern, dem Finanzamt, Beschäftigten, Versorgungskassen, Mandatsträgern, Bankgebühren, Abrechnungen der Vorschüsse und erhaltene Anzahlungen. Ebenfalls sind hier die abzugrenzenden Überzahlungen aus den Forderungen auszuweisen (kreditorische Debitoren). Aufgrund des Saldierungsverbotes gemäß § 38 Abs. 2 GemHVO sind negative Forderungen gesammelt unter den sonstigen Verbindlichkeiten darzustellen.

Im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzposition haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen zu den Forderungen gleichermaßen Index 3.2).

4.5. Passive Rechnungsabgrenzungsposten

Als Rechnungsabgrenzungsposten (RAP) sind auf der Passivseite vor dem Abschlussstichtag erhaltene Einzahlungen auszuweisen, soweit sie Ertrag für eine bestimmte Zeit nach diesem Tag (Folgeperiode) darstellen.

Bilanzsumme:

Stand zum 31.12.2019	- 10.677.051,59 €
-----------------------------	--------------------------

Als Passive RAP wurden im Wesentlichen die Grabnutzungsgebühren ausgewiesen. Die Gebühr für den Erwerb eines Grabnutzungsrechts wird im Voraus für den gesamten Zeitraum durch die Kommune erhoben. Das entrichtete Entgelt ist bilanziell abzugrenzen und der Ertrag auf die vertragliche vereinbarten Nutzungsjahre je Grabart zu verteilen.

Hier wurden zum Stichtag rd. 10,6 Mio. € als Bestand ausgewiesen.

5 Ergebnisrechnung

Bei der Prüfung der Ergebnisrechnung wurde ein risikoorientierter Prüfungsansatzes angewendet. Dieser Ansatz wurde auch bei der durch das Revisionsamt unterjährig durchgeführten, begleitenden Prüfung gewählt. Hierüber und über die Erkenntnisse der Prüfungen wurde durch das Revisionsamt regelmäßig sowohl an die Gremien als auch gegenüber den Fachämtern berichtet.

Für die Jahresabschlussprüfung 2019 ist aufgrund der Vielzahl an Buchungen eine aussagefähige Prüfung nur möglich, indem sachgerechte Stichproben vorgenommen werden. Um festzustellen, welche werthaltigen und damit relevanten Prüfungsfelder in die Prüfungsplanung einbezogen werden, orientiert sich dieser Ansatz in erster Linie am IKS der Stadt und den Prozessabläufen der Verwaltung.

Nach § 4 (Teilhaushalte/Budgets) Abs. 1 der GemHVO sind in den Teilhaushalten die Produktbereiche, die Produktgruppen und die Produkte darzustellen. Werden Teilhaushalte nach Produktgruppen oder Produkten gebildet, sind die Gesamtbeträge der Erträge und Aufwendungen beziehungsweise der Einzahlungen und Auszahlungen für Investitionstätigkeit der Produktgruppen oder Produkte, die zu einem Produktbereich oder einer Produktgruppe gehören, zusammengefasst darzustellen. Jeder Teilhaushalt bildet eine Bewirtschaftungseinheit (Budget). Die Budgets sind bestimmten Verantwortungsbereichen zuzuordnen.

§ 51 („Rechenschaftsbericht“) der GemHVO bestimmt in Abs. 1 u. a., dass die wesentlichen Ergebnisse des Jahresabschlusses und erhebliche Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen zu erläutern sind.

In den Hinweisen zu § 48 Teilrechnungen / Planvergleich der GemHVO wird weiter ausgeführt, dass im Anhang u.a. die wesentlichen Abweichungen vom Planansatz zu erläutern sind. Demgemäß handelt es sich hier um eine ausdrückliche Forderung, die der Anhang erfüllen muss, um der Auskunftspflicht und Berichtspflicht zu genügen.

Revisionsamt

Im Bericht über die Erstellung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2019 sind unter Punkt 1.3. (Seite 10 ff.) die einzelnen Teilergebnisrechnungen für die Teilhaushalte 01-16 beigefügt. Diese orientieren sich im Wesentlichen an der Aufbauorganisation der Stadt. In diesen Teilergebnisrechnungen sind auch die Haushaltsabweichungen zum fortgeschriebenen Haushaltsansatz mit den Werten aufgeführt.

Die Ergebnisse der einzelnen Positionen der Gesamtergebnisrechnung weichen gegenüber den fortgeschriebenen Ansätzen teilweise erheblich ab. Für die Teilergebnisrechnungen gilt dies ebenso. Erläuterungen zu den wesentlichen Abweichungen auf der Ebene der Teilergebnishaushalte liefert der vorliegende Anhang nicht.

Wir stellen fest, dass der vorliegende Jahresabschluss 2019 keine zusammengefasste übersichtliche Darstellung der einzelnen Ergebnisse je Teilhaushalt enthält. Eine Übersicht und Fortschreibung der Entwicklung über mehrere Jahre ist nicht beigefügt.

Diese „Übersicht“ mit den Ergebnissen für die einzelnen Teilhaushalte zusammengefasst als Gesamtschau (früher bis einschließlich 2017 in den Jahresabschlüssen als: Tabelle Nr. 3 mit der Bezeichnung: „Entwicklung THH, Erg. nach ILV“) fehlt ab JA 2018 ersatzlos. Eine Analyse oder Erläuterung der Gründe für die Abweichung der Ansätze für Aufwendungen und Erträge zu den erwirtschafteten Istbeträgen auf der Ebene der Teilhaushalte fehlt.

Die Ergebnisse der Prüfungen sind in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes ablegt. Sofern sich berichtsrelevante Feststellungen ergaben, werden diese unter den nachfolgenden Positionen der jeweiligen Berichte des Revisionsamtes aufgezeigt.

Entsprechend wurden die Stichproben so ausgewählt, dass die Aufgaben- und Buchungsvorfälle repräsentativ erfasst werden und damit eine verlässliche Aussage möglich ist. So wurden nicht nur die betragsmäßig hohen Buchungen als Stichprobe gezogen, sondern auch kleinere Geschäftsvorfälle gezielt ausgesucht.

Revisionsamt

Hierbei wurde darauf geachtet, dass bei der Stichprobenauswahl sowohl das Buchungsvolumen, die Menge der Buchungen innerhalb der einzelnen Positionen der Ergebnisrechnung und das segmentierte Verwaltungshandeln im Wesentlichen abgedeckt sind. Darüber hinaus haben wir in den für den Jahresabschluss 2019 von uns ausgewählten Stichproben überprüft, ob die entsprechenden rechnungsbegründenden Unterlagen vollständig und aussagefähig vorgelegt werden konnten.

Auch haben wir überprüft, ob die entsprechende periodische Abgrenzung beachtet wurde. Die Ertragskonten sind folglich mit folgenden Zielen stichprobenweise u. a. daraufhin geprüft worden, ob:

- die geplanten Ansätze eingehalten wurden - also richtig geplant waren,
- die haushaltsrechtliche Legitimation für Überschreitungen gegeben war,
- periodengerecht gebucht wurde,
- kontengenau gebucht wurde,
- der zu buchende Sachverhalt richtig beschrieben war und
- ob Soll-Buchungen auf Ertragskonten begründet sind.

Wir verweisen auf die Prüfungsfeststellungen (Teil 3 Peer-Review, Index 5).

5.1. Privatrechtliche Leistungsentgelte

Privatrechtliche Leistungsentgelte sind Erträge als Gegenleistungen für Leistungen der Kommune, die auf einem direkten und i. d. R. unmittelbaren sowie klar abzugrenzenden Gegenleistungsverhältnis beruhen, z. B. Vermietung von städtischer Liegenschaften.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
- 4.710.064,63	- 4.640.080,00	69.984,63

Bei der gegenüber dem Vorjahr nur geringfügigen Abweichung handelt es sich vorrangig um Mehrerträge aus dem Holzverkauf und der Gewerbeabfallverwertung. Mindererträge wurden u. a. bei Mieten und Pachten ausgewiesen.

Auf die haushaltsrechtlichen Konsolidierungsansätze, die insbesondere für die refinanzierten Leistungen der Stadt herausgearbeitet wurden und die u. a. in den städtischen HSK ab 2009 aufgezeigt werden, wird verwiesen.

Deren Umsetzung haben wir ebenso unterjährig im Haushaltsjahr 2019, aber auch den Folgejahren beachtet.

5.2. Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte sind Entgelte für Leistungen auf der Grundlage eines hoheitlichen Leistungsverhältnisses. Dieses ist durch eine Rechtsnorm (Gesetz, Verordnung, Satzung) bestimmt, z. B. Gebühren für Baugenehmigungen, Passgebühren, etc.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
- 22.329.888,83	- 19.394.090	2.935.798,83

Wir haben überprüft, ob die Ansätze den entsprechenden Sachkonten zugeordnet wurden. Darüber hinaus haben wir aufgrund der Relevanz und Werthaltigkeit dieser Position entsprechende Stichproben ausgewählt.

Hierbei wurde neben der Frage, ob der Anspruch der Stadt dem Grunde und der Höhe nach besteht und entsprechend der geltenden rechtlichen und/oder sonstigen Vorgaben geltend gemacht wurde, auch auf die periodengenaue Abgrenzung der Erträge geachtet.

Die Veränderungen des Ergebnisses über dem Planansatz (rd. 2,9 Mio. €) werden u. a. dokumentiert durch einen Zuwachs bei angefallenem Hausmüll (rd. 1,3 Mio. €) sowie durch Ordnungs- und Gewerbeangelegenheiten (rd. 500.000 €).

5.3. Kostenersatzleistungen und -erstattungen

Unter Kostenerstattungen sind Ausgleichserträge für sach- und personenbezogene Leistungen zwischen der Ebene der öffentlichen Hand und / oder den Leistungsträgern bei Vorlage gesetzlicher oder vertraglicher Leistungsverpflichtungen zu verstehen.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
- 13.308.738,53	- 14.899.250,00	- 1.590.511,47

Laut Jahresabschluss 2019 (Nr. 03 auf Seite 112) reduzieren sich die Kostenersatzleistungen und -erstattungen gesamt um rd. 1,6 Mio. €. Niedrigere Fallzahlen als geplant bei den minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen haben danach in der Folge zu einem Weniger an „Erstattungen des Landes“ für diesen Bereich geführt.

Auf die in diesem Bericht genannten Prüfungsfeststellungen (Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen, Index 3.2) wird verwiesen.

5.4. Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen

Diese Position ist eine nicht-zahlungswirksame Ertragsposition. Der Ertrag entsteht, wenn die Stadt einen Vermögensgegenstand (Anlagevermögen und Umlaufvermögen) mit eigenem Personal oder in Form von Lagerbestand erstellt. Beim Lagerbestand des Vorratsvermögens werden im Rahmen des Jahresabschlusses nur die Inventurdifferenzen gebucht.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
- 1.120.441,27	- 440.000,00	680.441,27

Im Jahr 2019 wurden hier rd. 680.000 € an Mehrerträgen ausgewiesen.

Wir empfehlen wie auch im Vorjahr, das Steuerungsinstrument der aktivierbaren Eigenleistungen im Ergebnishaushalt und der Ergebnisrechnung weiter verstärkt zu nutzen. Erste Ansätze hierfür sind u. a. durch eine Zeit- und Mengenerfassung in der Bauverwaltung vorhanden.

Auf die Prüfungsfeststellungen in Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen dieses Berichtes wird verwiesen (Index 3.2).

5.5. Steuern und steuerähnliche Erträge

Steuern sind Geldleistungen, die keine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen auferlegt werden.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
- 123.171.709,12	- 113.980.000,00	9.191.709,12

Nach den Angaben im Jahresabschluss (Seite 112) überschreitet das Ergebnis die Planungen aufgrund der allgemein positiven Steuerentwicklung bei den wesentlichen Steuerarten um insgesamt rd. 9,2 Mio. €.

A. Gewerbesteuer

Steuern und steuerähnliche Erträge stellen traditionell die größte Einnahmequelle der Universitätsstadt Gießen dar. Aufgrund der Vielzahl von Vorgängen im Bereich der Gewerbesteuer wurde die Prüfung an Hand von Stichproben durchgeführt. Im Prüfungszeitraum bestand im Bereich der Universitätsstadt Gießen ein maßgebender Gewerbesteuer-Hebesatz von jeweils 420 %. Hinsichtlich des Prüfungszeitraums 2019 führte die Prüfung zu keinen Beanstandungen.

B. Grundsteuer A + B

Man unterscheidet zwischen Grundsteuer A für Grundstücke der Landwirtschaft und Grundsteuer B für bebaute und bebaubare Grundstücke und Gebäude. Berechnungsgrundlage der Grundsteuer ist der vom Finanzamt festgestellte Einheitswert. Die Grundsteuermesszahl wird als Anteil vom Einheitswert angegeben und dient zur Berechnung der Grundsteuermessbetrages. Bei der Berechnung der Steuerschuld wird der Einheitswert mit der Grundsteuermesszahl und dem städtischen Hebesatz multipliziert. Mit einem Aufkommen von ca. 45.000 € für die Stadt Gießen kann die Grundsteuer A als „nicht wesentlich“ betrachtet werden und spielt im Rahmen dieser Prüfung keine Rolle.

Aufgrund der Vielzahl von Vorgängen im Bereich der Grundsteuer wurde die Prüfung an Hand von Stichproben durchgeführt. Im Prüfungszeitraum bestand im Bereich der Universitätsstadt Giessen ein maßgebender Grundsteuer-Hebesatz von jeweils 330 % bei der Grundsteuer A und 600 % bei der Grundsteuer B.

C. Zweitwohnsteuer

Bei der Prüfung der Zweitwohnsteuer ergaben sich keine Prüfungsfeststellungen.

5.6. Erträge aus Transferleistungen

Erträge aus Transferleistungen sind Zahlungen an die Stadt, die von Dritten (z. B. Krankenkassen) auch für konsumtive Zahlungen seitens der Stadt geleistet werden. Sie gründen auf rechtlichen Regelungen im sozialen Bereich mit einer bestimmten sachlichen oder personenbezogenen Zweckbestimmung, z. B. Kostenbeiträge und Aufwendungsersatz, übergeleitete Ansprüche gegen Unterhaltsverpflichtete, Kostenerstattungen durch Träger von sozialen Leistungen, etc.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener Ansatz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener Ansatz/ Ergebnis des HHJ in €
- 3.812.750,42	- 3.399.190,00	413.560,42

Neben den Ausgleichszahlungen nach dem Familienleistungsgesetz sind in dieser Position auch Mehrerträge aus Unterhaltsvorschussleistungen genannt. Hierzu hat das Revisionsamt bereits in früheren Prüfungen ausführlich berichtet. Wir haben aufgezeigt, dass speziell im Bereich verschiedener Kostenersatzleistungen im Jugendamt (so auch u. a. im Bereich des Unterhaltsvorschusses) Feststellungen getroffen wurden, die sich auf die Umsetzung des Haushaltsplanes beziehen. Hier wird jedoch auch anerkannt, dass sich durch regelmäßige Anpassungen im Unterhaltsvorschussrecht die Notwendigkeit zu einer flexiblen Haushaltssteuerung ergibt, auf die u. a. mit über- bzw. außerplanmäßigen Auszahlungen zu reagieren ist.

Es ist festzustellen, dass sich die Zahlungsmoral der Unterhaltsverpflichteten auch im Bundestrend zunehmend verschlechtert. Ungeachtet dessen besteht ein Risiko im IKS des Jugendamtes und zwischen Jugendamt und Kämmerei, wenn Ansprüche der Stadt Giessen bei Unterhaltsvorschussleistungen nicht geltend gemacht werden bzw. durch nicht korrekte Bearbeitung ausfallen.

5.7. Erträge aus Zuweisungen u. Zuschüssen für laufende Zwecke u. allgemeine Umlagen

Zuweisungen und Zuschüsse sind überwiegend konsumtive, nicht personenbezogene Finanzhilfen zur eigenständigen Erfüllung originärer Aufgaben der Gemeinde (vergl. VV zu § 49 GemHVO).

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener Ansatz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener Ansatz/Ergebnis des HHJ in €
- 80.874.671,33	- 75.453.761,42	5.420.909,91

Ungeplant höhere Schlüsselzuweisungen sind nach den Ausführungen unter Nr. 3.2. der Erläuterungen zur Ergebnisrechnung (Position 07, Seite 112) mit rd. 4,9 Mio. € in der Hauptsache ursächlich für die Abweichung zum Plan.

5.8. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen

Wird ein Investitionszuschuss einem einzelnen Vermögensgegenständen zugeordnet, orientiert sich der Auflösungszeitraum an der Nutzungsdauer des korrespondierenden Vermögensgegenstandes. Sofern eine direkte Zuordnung zu einem Vermögensgegenstand nicht möglich ist, darf der Sonderposten jährlich pauschal mit einem Zehntel des Ursprungsbetrages aufgelöst werden (§ 38 Abs. 4 GemHVO und VV zu § 38 GemHVO).

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener Ansatz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener Ansatz/ Ergebnis des HHJ in €
- 7.300.000,00	- 8.062.415,47	762.415,47

Es wird auf die Ausführungen im Jahresabschluss (Seite 113 ff.) zur Position der Ergebnisrechnung sowie auf die korrespondierende Bilanzposition Sonderposten hingewiesen.

Auf die Prüfungsfeststellungen in Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen dieses Berichtes weisen wir hin (Index 4.2).

5.9. Sonstige ordentliche Erträge

Hierzu zählen alle anderen betrieblichen Erträge, die gemäß KVKR nicht anderen Kontengruppen bzw. Ertragsarten zuzuordnen sind.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener Ansatz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener Ansatz/ Ergebnis des HHJ in €
- 9.927.347,57	- 5.292.130,00	4.635.217,57

In Bezug auf die Abweichung zum Plan wird auf die Auflösung von Rückstellungen für die Kreisumlage (rd. 2,7 Mio. €) und auf die Landesgartenschau Gießen GmbH (rd. 1,5 Mio. €) verwiesen (s. Jahresabschluss, Seite 113).

Auf die Prüfungsfeststellungen in Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen dieses Berichtes weisen wir hin (Index 4.3).

5.10. Personalaufwendungen

In den Personalaufwendungen sind unter anderem die Vergütungen für die Mitarbeitenden der Verwaltung, die Beamtenbezüge sowie die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung enthalten.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
59.348.671,54	59.247.640,00	- 101.031,54

Wir haben im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses die Personalaufwendungen stichprobenweise untersucht. Bezogen auf die Grundgesamtheit wurden die Personalaufwendungen aus der Ergebnisrechnung über die entsprechenden Aufwandspositionen ausgehend von einer Prozessbeschreibung und unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen über Stichproben nachvollzogen.

Die Prüfung einzelner Sachbereiche (Gewährung von Zulagen, Reisekosten, Ausgaben für Aus – und Fortbildungen, etc.) wurde in Stichproben durchgeführt. Sie wird in den Folgejahren fortgesetzt.

Die Personalaufwendungen sind im Haushaltsjahr 2019 um rd. 7 % gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Damit stellen sie auch langfristig einen erheblichen Faktor für den Ausgleich der Ergebnishaushalte dar.

5.11. Versorgungsaufwendungen

Unter Versorgungsaufwendungen versteht man die Versorgungsbezüge der Beamten, die Beihilfen an Versorgungsempfänger sowie die Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Ferner werden hier die Zuführungen zu den Altersteilzeitrückstellungen und ähnliche Leistungen zu verbuchen (Zuführung zu Rückstellungen – Lebensarbeitszeitkonten).

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
12.966.913,50	10.422.180,00	2.544.733,50

Im Jahresabschluss wird ein Mehraufwand von rd. 2,5 Mio. € ausgewiesen, der mit einer ungeplanten Belastung in Form von Pensions- und Beihilferückstellungen begründet wird. Ein näher bezeichneter Grund für die aufgeführte „ungeplante Belastung“ oder eine weitere Erklärung wird im Jahresabschluss **nicht** genannt.

Wir stellen für den Jahresabschluss 2019 weiterhin fest, dass ausweislich der Rückstellungsübersicht als Anlage zum Jahresabschluss die Auflösung der Rückstellung nicht durch „Inanspruchnahme“ erfolgt. Insoweit ist die Darstellung noch immer unkorrekt.

Auf die Prüfungsfeststellungen in Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen dieses Berichtes wird verwiesen (Index 4.3).

5.12. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen umfassen die Aufwendungen für Material, Energie, für bezogene Leistungen, für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten, für Kommunikation usw.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
31.861.127,12	35.051.161,09	3.190.033,97

Diese Bilanzposition hat einen relevanten Anteil an den Gesamtaufwendungen. Zahlreiche Prüfungen wurden deshalb z. B. bei den Beschaffungsvorgängen oder Planungsleistungen durch das Revisionsamt vorgenommen. Auf die buchhalterische Zuordnung der jeweiligen Maßnahmen (Bauunterhaltung oder Investition) wurde durch das Revisionsamt auch im Rahmen der unterjährigen, begleitenden Prüfungen geachtet. Stichproben haben ergeben, dass vereinzelt die Zuordnung nicht korrekt erfolgte.

5.13. Abschreibungen

Abschreibungen stellen den Werteverzehr bzw. Ressourcenverbrauch an Vermögensgegenständen dar (§ 58 Nr. 2 GemHVO).

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
17.463.761,77	18.850.000,00	1.386.238,23

Der vorgelegte Anlagenspiegel des Jahresabschlusses 2019 erfüllt hinsichtlich des Struktur- und Zeilenaufbaus die formalen Anforderungen der novellierten GemHVO. Diese hatte eine umfangreiche Korrektur der Spalten im Anlagenspiegel vorgenommen. Wir haben die Abschreibungswerte auf das Sachanlagevermögen diesbezüglich mit dem Anlagenspiegel abgestimmt. Der Anlagenspiegel weist keine rechnerischen Unstimmigkeiten im Haushaltsjahr auf. Ausgehend von den bilanzierten Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten über alle unterjährigen Bewegungen konnten die Restbuchwerte zum Ende des Haushaltsjahres nachvollzogen werden.

5.14. Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse sowie besondere Finanzzuweisungen

Neben den Zuschüssen an Vereine und Institutionen für laufende Zwecke und Projekte sind hierin Zuweisungen und Kostenerstattungen an verschiedene Einrichtungen, Eigenbetriebe und Zweckverbände enthalten. Diese Zahlungen basieren überwiegend auf vertraglichen Vereinbarungen.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
48.599.389,84	49.770.343,42	1.170.953,58

Zuweisungen und Zuschüsse sind Finanzhilfen (Geldleistungen) zur eigenständigen Erfüllung von originären Aufgaben der Stadt Giessen. Der Posten beinhaltet auch Kostenerstattungen.

Im Vergleich zum Wert des Ergebnisses im Jahresabschluss 2018 (rd. 45 Mio. €) ist 2019 eine Zunahme des Aufwandes festzustellen.

5.15. Steueraufwendungen einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
41.521.354,12	44.003.000,00	2.481.645,88

Die o. g. Positionen wurden geprüft. Beanstandungen haben sich nicht ergeben.

Nach den Ausführungen zum Jahresabschluss (Seite 113, Nr. 16) wird die Unterschreitung mit dem Absenken des Kreisumlagehebesatzes begründet.

Die Sachverhalte wurden im Rahmen der Jahresabschlussprüfung nachvollzogen.

5.16. Transferaufwendungen

Soweit es sich nicht um Zuwendungen handelt, stehen den Transferzahlungen keine konkreten Gegenleistungen gegenüber (VV zu 3 49 GemHVO). Insofern werden unter dem Begriff Transferaufwendungen alle Aufwendungen zusammengefasst, die ohne Gegenleistung an Dritte geleistet werden. Transferaufwendungen sind z. B. Sozial- und Jugendhilfeleistungen und Aufwendungen für Ehrungen oder Stipendien.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
18.136.434,69	20.064.930,00	1.928.495,31

Diese Position steht im Zusammenhang mit anderen in diesem Bericht genannten Ausführungen (z.B. zu den Forderungen).

Ein großer Teil der Transferaufwendungen werden aussagegemäß mittels Schnittstellen aus den Vorverfahren Prosoz 14Plus übernommen. Einzelfallprüfungen sind hier nur unterjährig als Schwerpunktprüfung leistbar, da der Aufwand auf den Sachkonten kumuliert eingebucht wird.

Auf die Prüfungsfeststellungen in Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen dieses Berichtes wird verwiesen (Index 3.2).

5.17. Sonstige ordentliche Aufwendungen

Sonstige ordentliche Aufwendungen sind alle anderen betrieblichen Aufwendungen, die nicht den vorherigen Aufwandsarten zuzuordnen sind.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
1.291.592,76	956.600,00	-334.992,76

5.18. Finanzerträge

Die Finanzerträge umfassen die Erträge aus Beteiligungen und aus anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlagevermögens (z. B. Gewinnanteile und Dividenden), Zinserträge (z. B. Zinsen aus Darlehen, Giro- und Kontokorrentkonten) und ähnliche Erträge (z. B. Kreditprovisionen, Bürgschaftsprovisionen).

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
- 4.633.189,26	- 5.499.950,00	- 866.760,74

Es sind bei den Finanzerträgen Konten zugeordnet, die u. a. auch Zinserträge, Risikoprämien, Mahngebühren und Erträge aus Wertpapieren des Umlaufvermögens ausweisen.

Zusätzlich zu den oben aufgeführten Erträgen aus verbundenen Unternehmen haben wir die Zinsabgrenzungen im Bereich Erträge aus Wertpapieren des Umlaufvermögens zum Jahresabschluss 2019 aufgerufen. Die im Jahresabschluss zu dieser Position aufgezeigten Informationen (Erläuterungen zur Ergebnisrechnung unter Punkt 21 - „Finanzerträge“, Seite 114) setzen sich aus verschiedenen Sachverhalten zusammen.

Aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus (hier: Derivatgeschäfte) blieben die Finanzerträge unter Plan. Bei der zu dieser Position in Bezug stehenden Aufwandsposition „Zinsen und ähnliche Aufwendungen“ wurden aufgrund des Zinsniveaus korrespondierend geringere Zinsaufwendungen ausgewiesen.

5.19. Zinsen und ähnliche Aufwendungen

Zinsen und ähnliche Aufwendungen sind Finanzaufwand, der für die Nutzung von Fremdkapital entrichtet werden muss. Der Ansatz von Zinsaufwand bedingt i. d. R., mit Ausnahme rein unterjähriger Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung, einen Ansatz von Verbindlichkeiten in der Vermögensrechnung. Hierunter sind auch Aufwendungen aus dem Einsatz von Finanzderivaten zu verstehen.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
7.528.726,58	8.867.415,66	1.338.689,08

Die Ansätze der Zinsaufwendungen wurden geprüft. Es erfolgte ein Abgleich mit den Verbindlichkeiten und Krediten.

Diese Position schließt aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus rd. 1,3 Mio. € niedriger als der Planansatz ab.

5.20. Außerordentliche Erträge

Außerordentliche Erträge sind nach § 58 Nr. 5 GemHVO:

- im Einzelfall erhebliche Erträge, die wirtschaftlich andere Haushaltsjahre betreffen, oder *selten* oder *unregelmäßig* anfallen,
- Erträge aus Veräußerungen von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens, die den Restbuchwert übersteigen.

Gem. § 46 Abs. 4 sind außerordentliche Erträge im Anhang zu erläutern, soweit sie für die Beurteilung der Ertragslage nicht von untergeordneter Bedeutung sind.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
- 2.231.486,68	- 1.000,00	2.230.486,68

Im Wesentlichen handelt es sich bei den Veränderungen gegenüber dem Planansatz um außerordentliche Erträge aus Grundstücksverkäufen (rd. 1,0 Mio. €) und Baulandumlegungen (rd. 1,0 Mio. €).

Wir haben unterjährig im Hinblick auf die Grundstücksverkäufe der Universitätsstadt Giessen die Verträge erhalten.

5.21. Außerordentliche Aufwendungen

Außerordentliche Aufwendungen sind nach § 58 Nr. 5 GemHVO

- im Einzelfall erhebliche Aufwendungen, die wirtschaftlich andere Haushaltsjahre betreffen oder selten oder unregelmäßig anfallen,
- Aufwendungen aus Veräußerungen von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens, die den Restbuchwert unterschreiten.

Nach § 46 Abs. 4 GemHVO sind sie im Anhang zu erläutern, sofern sie für die Beurteilung der Ertragslage nicht von untergeordneter Bedeutung sind.

Die Erläuterung ist definiert als eine erklärende Darstellung eines Sachverhalts, einer Norm oder eines juristischen Begriffs, um dessen Bedeutung und Tragweite zu verdeutlichen.

Ergebnis HHJ 2019 in €	Fortgeschriebener An- satz des Haushaltsjahres in €	Vergleich fortgeschriebener An- satz/Ergebnis des HHJ in €
4.515.928,09	0,00	-4.515.928,09

Wir haben unterjährig im Hinblick auf die Grundstücksverkäufe der Universitätsstadt Giessen die Verträge erhalten. Wesentliche Position ist hier der Verkauf des Parkhauses Lahnstraße unter Restbuchwert (rd. 3,7 Mio.) sowie Baulandumlegungen (rd. 600.000 €).

Zusätzliche Erklärungen oder Erläuterungen, warum der Vermögensgegenstand Parkhaus Lahnstraße weit unter Restbuchwert veräußert wurde, werden im Anhang **nicht** aufgeführt.

6. Finanzrechnung

Der Haushaltsplan bildet die Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Stadt Giessen (§ 95 HGO). 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. Damit wird der finanzwirtschaftlichen Ordnungsfunktion des Haushaltes Rechnung getragen.

Die Finanzrechnung des Jahres 2019 stellt die reinen Zahlströme der Ein- und Auszahlungen dar. Die nachfolgende Aufgliederung der Zahlungsmittelbestände und Zahlungsströme erfolgt nach vier Kriterien, wobei hier die begriffliche Neufassung der Positionen der Finanzrechnung (Nr. 19, 29, 33, 37, 38-40; hier: *Zahlungsmittelüberschüsse/Zahlungsmittelbedarfe*) nicht verwendet, darauf inhaltlich jedoch abgestellt wird:

Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit (Zahlungsmittelüberschuss)	16.227.605,09 €
Finanzmittelfluss aus Investitionstätigkeit (Zahlungsmittelbedarf)	- 19.096.047,11 €
Finanzmittelfluss aus Finanzierungstätigkeit (Zahlungsmittelbedarf)	3.502.662,27 €
Finanzmittelfluss aus fremden Finanzmitteln (Zahlungsmittelbedarf)	- 213.965,36 €
Finanzmittelbestand am Anfang des HHJ	44.578.706,00 €
Finanzmittelbestand am Ende des HHJ	37.993.636,35 €

Die Prüfung der Finanzrechnung ist im Wesentlichen eine Systemprüfung, bei der zu untersuchen ist, ob die erforderlichen Hinterlegungen korrekt erfolgt sind.

Wir haben die Finanzrechnung mit der Entwicklung der liquiden Mittel abgestimmt. Hierbei wurde auch überprüft, ob die Zahlungen auf den entsprechenden Auszahlungs- und Einzahlungskonten richtig zugeordnet waren.

Die in der Vermögensrechnung unter Position 2.4 - Flüssige Mittel - dargestellte Summe von 37.993.636,35 € stimmt mit dem Finanzmittelbestand der Finanzrechnung in Höhe von 37.993.636,35 € zum Bilanzstichtag überein.

Der nachgewiesene **Finanzmittelüberschuss** aus laufender Verwaltungstätigkeit (Zahlungsmittelüberschuss) beträgt rund 16,2 Mio. €. Im Vorjahr sind hier rund 47,5 Mio. € ausgewiesen. Die Abweichung zum fortgeschriebenen Ansatz für diese Position der Finanzrechnung (rd. 13,9 Mio.) beträgt 2,3 Mio. €.

Hinsichtlich des erwirtschafteten **Finanzmittelfehlbetrags** aus Investitionstätigkeit (Zahlungsmittelbedarf) in Höhe von rd. 19,1 Mio. € wird festgestellt, dass der fortgeschriebene Planansatz auf einen Fehlbedarf in Höhe von 67,6 Mio. € summiert. Die Abweichung zum Plan beträgt für diese Position 48,6 Mio. €.

Auszahlungen für Investitionen wurden geleistet in Höhe von rd. 29,3 Mio. €. Es standen fortgeschriebene Ansätze zur Verfügung in Höhe von 91,1 Mio. €.

Zum Vergleich hat das gesamte städtische Anlagevermögen zum 31.12.2019 einen Wert in Höhe von 783,4 Mio. €. Die Ansätze des Jahres 2019 für investive Auszahlungen haben damit einen Anteil in Höhe von 11,6 % an der Gesamtsumme des städtischen Anlagevermögens.

Die Inanspruchnahme von lediglich rd. 32 % der verfügbaren Investitionsmittel lässt auf Fehlplanungen und Mängel in der Abgrenzung und bei der Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen schließen.

Revisionsamt

Die Transparenz (Klarheit und Übersichtlichkeit) des Haushaltsplanes, dessen Umsetzung und der Rechnungslegung im Sinne der Haushaltsgrundsätze ist hier nicht ausreichend vorhanden.

Hierzu wird auf die bereits in früheren Prüfungsberichten und durch die Aufsichtsbehörde in den Folgejahren aufgezeigten Risiken hingewiesen.

Der **Finanzmittelüberschuss** aus Finanzierungstätigkeit (Zahlungsmittelbedarf) ist mit einem Wert von rd. 3,5 Mio. € ausgewiesen, was einen Abbau der Verschuldung bedeutet. Der Wert ergibt sich kumuliert aus einer Kreditaufnahme in Höhe von rd. 10,0 Mio. €, der eine Tilgungsleistung von rd. 13,5 Mio. € gegenübersteht.

Bezogen auf den **Finanzmittelfehlbetrag** aus haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen (Zahlungsmittelbedarf) soll an dieser Stelle auf liquiditätsbezogenen Charakter und die damit verbundenen Effekte hingewiesen werden.

Die Finanzrechnung der Universitätsstadt Giessen weist damit gegenüber dem **Finanzmittelanfangsbestand** in Höhe von **44.578.706,00 €**, der sich aus dem Jahresabschluss 2018 ergibt, einen über die **Veränderung des Finanzmittelbestandes** in Höhe von **6.585.069,65 €** dokumentierten **Finanzmittellendbestand** zum 31.12.2019 in Höhe von **37.993.636,35 €** aus.

Gegenüber der Vermögensrechnung (Summe: 37.993.636,35 € liquide Mittel) besteht Übereinstimmung.

§ 51 „Rechenschaftsbericht“ der GemHVO bestimmt in Abs. 1 u.a., dass die wesentlichen Ergebnisse des Jahresabschlusses und erhebliche Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen zu erläutern sind.

In den Hinweisen zu § 48 Teilrechnungen/Planvergleich der GemHVO wird weiter ausgeführt, dass im Anhang u.a. die wesentlichen Abweichungen vom Planansatz zu erläutern sind. Demgemäß handelt es sich hier um eine ausdrückliche Forderung, die der Anhang erfüllen muss, um der Auskunftspflicht und Berichtspflicht zu genügen.

Die Ergebnisse der einzelnen Positionen der Finanzrechnung weichen gegenüber den fortgeschriebenen Ansätzen teilweise erheblich ab. Nicht alle wesentlichen Abweichungen sind im vorliegenden Jahresabschluss ausreichend (Anhang oder Rechenschaftsbericht) erläutert.

Für die Teilfinanzrechnungen gilt dies ebenso. Erläuterungen zu den wesentlichen Abweichungen auf der Ebene der Teilfinanzhaushalte liefert der vorliegende Anhang nicht.

Auf die entsprechenden Prüfungsfeststellungen in Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen dieses Berichtes wird verwiesen (z.B. Indices 6 und 7).

6.1. Kassenkredite

Die Stadt kann Kassenkredite zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag (im Haushaltsjahr zum Stand 1.1.2019: 25,0 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 Abs. 3 GemKVO). Diese Regelungen machen deutlich, dass ein Kassenkredit grundsätzlich nur zur kurzfristigen Sicherung der Liquidität der öffentlichen Hand dienen soll.

Wir haben im Rahmen der Kassenprüfungen des Jahres 2019 auf die entsprechende Liquiditätsanpassung geachtet. Die Liquidität war stets gesichert. Berichtsrelevante Beanstandungen haben sich nicht ergeben.

Zur Entwicklung dieser Entschuldung, deren Umsetzung und generell zu den Kassenkrediten wird vom Revisionsamt im Rahmen der Prüfung der Jahresabschlüsse berichtet.

7. Haushaltsrechtliche Beurteilung des Jahresabschlusses

Die anschließende Beurteilung des Jahresabschlusses basiert auf den von der HGO in den § 128 Abs. 1 Nr. 1 - 6 vorgegebenen Prüfaufgaben und den daraus abgeleiteten Anforderungen der §§ 53 ff. HGrG.

Zusätzlich hat das Revisionsamt gem. § 131 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. Nr. 1 HGO im Jahresabschluss zu prüfen, ob die Verwaltung bei ihrer Aufgabenerfüllung zweckmäßig und wirtschaftlich gehandelt hat.

Durch die Prüfung war sicherzustellen, dass auch die haushaltsrechtlichen Vorschriften, die sich nicht explizit auf den Jahresabschluss beziehen, beachtet wurden. Hierzu zählen insbesondere Vorschriften zu den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen, den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung, der Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan. Darüber hinaus sind städtische Bestimmungen zu beachten. Sofern Verstöße gegen haushaltsrechtliche Vorgaben festgestellt wurden, sind diese von uns dokumentiert.

Wir haben Checklisten als Basis für die Prüfungsvorbereitung und Grundlage der Prüfungsdurchführung genutzt. Der Abgleich der uns seinerzeit gegenüber erteilten Auskünfte und vorgelegten Unterlagen mit den Erkenntnissen aus der Prüfung ist nachfolgend anhand ausgewählter Prüfungsschritte und eines Fragenkataloges zum Jahresabschluss 2019 erfolgt. Sofern dazu Erläuterungen erforderlich sind, werden diese den Ausführungen angefügt.

Ansprechpartner waren neben -20- weitere Fachämter, wobei sich die nachfolgenden Informationen im Wesentlichen auf die Angaben der Kämmerei stützen. Die Inhalte der durch das Revisionsamt an die Kämmerei zugestellten Checklisten wurden durch die Kämmerei bearbeitet.

7.1. Einhaltung des Haushaltsplanes - § 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO

Nach § 95 HGO bildet der Haushaltsplan die Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Stadt. Er ist nach Maßgabe dieses Gesetzes und der hierzu erlassenen Vorschriften für die Haushaltsführung verbindlich.

Im Rahmen der Prüfung des Haushaltsvollzuges haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 7).

7.2. Rechnungskontrolle - § 128 Abs. 1 Nr. 2 HGO

Die Prüfung gemäß § 128 Abs. 1 Nr. 2 HGO betrifft die einzelnen Rechnungsbeträge. Sie werden darauf geprüft, ob sie „sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt sind“.

Dies beinhaltet eine Prüfung darauf, ob die Buchungen durch die vorgelegten Belege begründet sind und ob die im Jahresabschluss angegebenen Summen aus den einzelnen Buchungen richtig errechnet worden sind.

Wir haben neben dieser belegorientierten Prüfung aus Sicht des IKS verschiedene Unterlagen zur (unterjährigen, die Prüfung des Jahresabschlusses nach § 128 ff. HGO vorbereitende und begleitende) Prüfung herangezogen. Insbesondere die rechnungsbegründenden Anlagen wurden hierbei in die Prüfung einbezogen. Ebenfalls wurden die entsprechenden Verwendungsnachweise Dritter, städtische Verwendungsnachweise, Bauvorhaben sowie System- und Einzelfallprüfungen der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsvorgängen (z. B. in den Querschnittsämtern, im Baubereich, im Bereich des Jugendamtes und des Schulverwaltungsamtes) nachvollzogen und mit einem entsprechenden Zustimmung- oder Versagungsvotum versehen.

Die Ergebnisse dieser begleitenden Prüfung und weiterer Geschäftsvorfälle und Prozesse aus unterschiedlichen Verwaltungsbereichen sind neben dem Magistrat und der Stadtverordnetenversammlung den Fachämtern in Form von Berichten, Stellungnahmen, Informationen und Handlungsempfehlungen vermittelt worden. Die Dokumente sind in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes abgelegt. Zusätzlich wurden anlässlich der Jahresabschlussprüfung stichprobenweise weitergehende, buchungsbegründende Unterlagen, wie z. B. Satzungen, Verträge und Verwaltungsakte, vorgelegt.

Im Rahmen der Prüfung des Haushaltsvollzuges haben sich Feststellungen ergeben.

7.3. Rechtmäßigkeitsprüfung - § 128 Abs. 1 Nr. 3 HGO

Das Revisionsamt hat anlässlich der Jahresabschlussprüfung zu bewerten, ob bei den Erträgen, Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist.

Die Rechtmäßigkeitsprüfung richtet sich nur auf Vorgänge, die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft haben. Ergänzend bestimmt § 131 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. Nr. 1 HGO, dass in der Jahresabschlussprüfung zu bewerten ist, ob bei der Aufgabenerfüllung der Verwaltung auch wirtschaftlich gehandelt wurde.

Dies gründet auf dem verbindlichen Haushaltsgrundsatz in § 92 II HGO, wonach die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen ist.

Zur Durchführung der Prüfungstätigkeiten liegt der Auswahl adäquater Prüfbereiche eine Risikoanalyse, die Bestandteil der Jahresprüfungsplanung des städtischen Revisionsamtes ist, zugrunde.

Bei den Prüfungstätigkeiten konzentriert sich das Revisionsamt auf Fragen der Prozessqualität, die Beurteilung des IKS sowie auf die Analyse der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

Hierzu wurden in diesem Schlussbericht Aussagen getroffen. Auf die entsprechenden Prüfungsfeststellungen und den Abschlussvermerk wird verwiesen.

7.3.1. Kontenpflege und Belegwesen

Die Kontenpflege muss nach den Grundsätzen der Ordnungsmäßigkeit der Buchführung darüber hinaus regelmäßig und zeitnah durchgeführt werden, damit die Buchhaltung auch für externe Sachverständige ihre Dokumentations- und Steuerungsfunktion erfüllen kann.

Die Ordnungsmäßigkeit der Buchhaltung schreibt vor, dass ein sachverständiger Dritter die Buchungen und die sich daraus ableitenden Informationen in angemessener Zeit nachvollziehen kann. Insbesondere der Buchungstext der Belege, aber auch der Belegaufbau und -anhang lässt hier noch Verbesserungsmöglichkeiten erkennen. Zur Ordnungsmäßigkeit der Buchführung wurden in diesem Schlussbericht und im Bestätigungsvermerk Aussagen getroffen.

Alle Fachämter werden nochmals besonderes darauf hingewiesen, die Vorschriften der GemK-VO über das Anordnungs- und Belegwesen sowie die städtischen Dienstanweisungen zu beachten und entsprechend die erforderliche Sorgfalt walten zu lassen, um zeitaufwendige Nachfragen und Korrekturen, die dann durch -20- abzarbeiten sind, zu vermeiden.

Die Abstimmung zwischen Nebenbuchhaltung und Hauptbuchhaltung, z. B. die Überprüfung der tatsächlichen Erfassung der Ansprüche der Stadt, muss zeitnah und regelmäßig erfolgen und entsprechend dokumentiert werden.

Bei dem Aspekt der Inventarisierung handelt es sich um Vorgaben zur Erstellung von Buchungsunterlagen, die grundlegende Bedeutung für die Vermögensbewertung der Stadt haben. Die oftmals vorgetragene Personalknappheit kann nicht als Rechtfertigung dafür anerkannt werden, dass z. T. Inventarisierungsvorschriften nicht eingehalten werden.

Hierzu wurden in diesem Schlussbericht Aussagen getroffen. Auf die entsprechenden Prüfungsfeststellungen wird verwiesen.

7.3.2. Verspätete Erstellung des Jahresabschlusses

Die HGO kennt den Begriff des im Jahresabschluss unter Punkt 2.2. (Seite 63) genannten „technischen Jahresabschlusses“ nicht. Folglich ist ein solch interner, vorbereitender Vorgang für die Beurteilung, ob der Jahresabschluss innerhalb der gesetzlichen Fristen aufgestellt wurde, unerheblich.

Der Jahresabschluss soll demzufolge gemäß § 112 Abs. 9 HGO vier Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres aufgestellt werden.

7.4. Prüfung der Anlagen zur Jahresrechnung - § 128 Abs. 1 Nr. 4 HGO i. V. m. § 112 Abs. 4 Nr. 1 HGO

Die dem Jahresabschluss 2019 beizulegenden Anlagen ergeben sich aus § 52 GemHVO.

Danach ist eine Übersicht über das Anlagevermögen zu geben, ausgehend von den gesamten AHK, die Zugänge, Abgänge, Umbuchungen und Zuschreibungen des Haushaltsjahres sowie die Abschreibungen in ihrer gesamten Höhe sowie der Stand des Anlagevermögens zu Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres gesondert aufzuführen sowie ergänzend die Abschreibungen des Haushaltsjahres. Die Gliederung richtet sich nach § 49 Abs. 3 Nr. 1 in Verbindung mit § 52 Abs. 1 GemHVO.

Diese Anforderungen wurden erfüllt.

Zusätzlich ist eine Verbindlichkeitenübersicht anzufertigen (§ 52 Abs. 2 GemHVO). Anzugeben ist der Gesamtbetrag zu Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres, die Restlaufzeit unterteilt in Laufzeiten bis einschließlich einem Jahr, über einem Jahr bis einschließlich fünf Jahren und über fünf Jahren. Die Gliederung richtet sich nach § 49 Abs. 4 Nr. 4. GemHVO.

Diese Übersicht liegt vor.

Abschließend sind in einer Übersicht die Rückstellungen der Stadt nachzuweisen. Die Gliederung richtet sich nach § 49 Abs. 4 Nr. 3 in Verbindung mit § 52 Abs. 3 GemHVO; dabei sind mindestens die in § 39 GemHVO genannten Rückstellungen mit dem Gesamtbetrag zu Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres sowie die Zuführungen und Auflösungen im Haushaltsjahr anzugeben.

Dieser Anforderung entspricht der Jahresabschluss 2019 ebenfalls.

Ergänzend ist dem Jahresabschluss 2019 eine Aufstellung der Forderungen (Forderungsübersicht) und der Haushaltsausgabereste beigefügt.

Die gesetzlichen Regelungen zum Anhang sind im § 50 GemHVO festgelegt. Gem. Absatz 1 zum § 50 GemHVO ist der Anhang dem Jahresabschluss als Anlage beizufügen. Der Anhang zur EB soll in komprimierter Form Informationen über den Stand und die Entwicklung des kommunalen Vermögens bereitstellen. Im Anhang sind die wesentlichen Posten der Vermögensrechnung und damit der Jahresabschlusses zu erläutern.

Die „Erläuterung“ ist definiert als eine erklärende Darstellung eines Sachverhalts, einer Norm oder eines juristischen Begriffs. Sie dient dazu, die Umstände und die Bedeutung dessen begreiflich zu machen und näher zu bestimmen. Die Erläuterungen im Anhang des Jahresabschlusses der Universitätsstadt Giessen beschränken sich zumeist auf die Nennung der Werte – eine weitergehende Herleitung oder Analyse erfolgt nicht.

Im Absatz 2 zum § 50 GemHVO findet sich eine Auflistung der zusätzlich anzugebenden Angaben im Anhang. Exemplarisch sind hier die Angabe der angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden, der Haftungsverhältnisse, die nicht in der Bilanz auszuweisen sind und der Sachverhalte, aus denen sich finanzielle Verpflichtungen ergeben können, zu nennen.

Im Rahmen der Prüfung des Anhangs haben sich Feststellungen ergeben (siehe Index 7.11).

7.5. Prüfung der Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage - § 128 Abs. 1 Nr. 5 HGO

Bei diesem Prüfungsgegenstand war zu bewerten, ob wesentliche Mängel bei der Buchführung auftraten, die zur Einschränkung des Abschlussvermerks führen könnten. Es liegen Erkenntnisse vor, dass die Buchführung und das Belegwesen **nicht** ordnungsgemäß waren und **nicht** den gesetzlichen Vorschriften entsprachen.

Hierzu wurden in diesem Schlussbericht, den Prüfungsfeststellungen und dem Bestätigungsvermerk Aussagen getroffen. Auf den Abschlussvermerk wird verwiesen.

§ 35 GemHVO legt die gesetzlichen Vorgaben fest für die Aufstellung des städtischen Inventars und für die Durchführung der Inventur. Die nach den Verwaltungsvorschriften zu § 35 GemHVO erforderliche Inventuranweisung liegt vor. Die jährliche körperliche Bestandsaufnahme wurde nicht durchgeführt.

Dies ist zulässig, wenn mittels einer ordnungsgemäßen Anlagenbuchhaltung die Fortschreibung der Bestände des Anlagevermögens nachweislich zuverlässig ist und sich aus dem Betriebsablauf zwangsläufig eine ständige Überwachung der wesentlichen Teile dieses Vermögensbereiches ergibt. Die Buchbestände sind in regelmäßigen Abständen (spätestens nach 5 Jahren) mit den tatsächlichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens abzustimmen.

Für den Bereich des Anlagevermögens sind die fortgeschrieben Bestände aufgrund der Bewertungen und die Fortführung bzw. Anpassungen der Abschreibungszeiträume von Relevanz. Die stichprobeweise geprüften Bestände des Anlagevermögens wurden durch Fortschreibung, das heißt durch die Einzelerfassung der Zu- und Abgänge nach Art, Menge und Wert nachgewiesen.

Beim Umlaufvermögen ist die notwendige Wertberichtigung auf Forderungen zu erwähnen. Dem geht zuvor, dass die Überprüfung der tatsächlichen Ermittlung aller Ansprüche der Stadt im städtischen Rechnungswesen zu erfolgen hat. Forderungen sind daher dem Grunde nach vollständig aufzunehmen und nach dem strengen Niederstwertprinzip und Vorsichtsprinzip zu bewerten. Wir sind der Auffassung, dass nur damit die Anforderungen an die Bewertung des Umlaufvermögens erfüllt sind. Auf die zu diesen Sachverhalten getroffenen Prüfungsfeststellungen und die Einschränkungen im Abschlussvermerk wird verwiesen.

Wir kommen unter den genannten Bedingungen zu der Auffassung, dass bei der Vermögensrechnung in einer Gesamtbetrachtung Anhaltspunkte gegeben sind, die eine Einschränkung des Abschlussvermerks in Bezug auf die Übereinstimmung zwischen Buchhaltung und den tatsächlichen Verhältnissen nicht mehr rechtfertigen.

Weiterhin ist festzustellen, dass in der Ergebnisrechnung Sachverhalte vorliegen, die ebenfalls eine Einschränkung des Abschlussvermerks ausschließen.

In der Konsequenz kommen wir zur der Feststellung, dass kein hinreichend sicheres, abschließendes Prüfungsurteil getroffen werden kann.

Die Gründe dafür haben wir in diesem Schlussbericht, in den Prüfungsfeststellungen und im Abschlussvermerk dargelegt.

7.6. Prüfung der zu erstellenden Berichte über die Lage der Gemeinde - § 128 Abs. 1 Nr. 6 HGO

Im Rechenschaftsbericht sind gemäß § 51 GemHVO der Verlauf der Haushaltswirtschaft und die Lage der Stadt unter dem Gesichtspunkt der Sicherung der stetigen Erfüllung der Aufgaben so darzustellen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt wird.

Dabei sind die wesentlichen Ergebnisse des Jahresabschlusses und erhebliche Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen zu erläutern und eine Bewertung der Abschlussrechnungen vorzunehmen. Ferner sollen auch Angaben über den Stand der Aufgabenerfüllung mit den Zielsetzungen und Strategien, Vorgänge von besonderer Bedeutung, die nach dem Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind, die voraussichtliche Entwicklung mit ihren wesentlichen Chancen und Risiken von besonderer Bedeutung (zugrunde liegende Annahmen sind anzugeben) und wesentliche Abweichungen zwischen geplanten und tatsächlich durchgeführten Investitionen gemacht werden.

Der Rechenschaftsbericht liegt dem Jahresabschluss zum 31.12.2019 ordnungsgemäß bei. Die Haushaltsabweichungen zw. Ist-Ergebnis und Budget sind zum Teil beschrieben.

Der Rechenschaftsbericht ist jedoch **nicht** ausreichend beschrieben und analysiert **nicht** alle relevanten Vorgänge mit Haushaltsbezug. Damit steht er **nicht** in Einklang mit dem Jahresabschluss und vermittelt insgesamt **kein** zutreffendes Bild von der Lage der Universitätsstadt Giessen.

Im Rahmen der Prüfung des Rechenschaftsberichtes haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 7.7).

7.7. Prüfungen im Rahmen der Aufgabenzuständigkeit - § 131 HGO

7.7.1. Prüfung der Kassenvorgänge und Belege - § 131 Abs. 1 Nr. 2 HGO sowie die Überwachung der Kassen und Kassenprüfungen - § 131 Abs. 1 Nr. 3 HGO

Die Vorgaben nach § 131 Abs. 1 Nr. 3 HGO umfassen die vorgeschriebenen Kassenprüfungen und die dauernde Überwachung der Kassen für das Berichtsjahr 2019.

Die Prüfung umfasst die Anordnungen vom jeweiligen Prüfungstag, aber auch die Beurteilung von Sachverhalten im Sinne des § 131 Abs. 1 Nr. 2 HGO und damit die Analyse von weiteren Belegen, die der Vorbereitung des Jahresabschlusses dienen.

Die Kassenbestände wurden mit dem Posten „Liquide Mittel“ und der Finanzrechnung abgestimmt und dienen zur Beurteilung der finanziellen Lage der Stadt. Der Kassenbestand soll einerseits die Kassenliquidität und andererseits die Absicherung von kurzfristigen Verbindlichkeiten sowie die Finanzierung von Vermögen in der Haushaltsplanung sichern. Die Kassenprüfungen und die jeweiligen Feststellungen sind unterjährig dokumentiert und gegenüber dem Magistrat berichtet worden.

7.7.2. Prüfung bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen; hier: Prüfung der Verfahren vor ihrer Anwendung - § 131 Abs. 1 Nr. 4 HGO

Zu den Funktionen Berechtigungen, datenschutzrechtliche Vorgaben und Einsatz von Softwareverfahren nimmt das Revisionsamt in unterschiedlicher Form immer dann Stellung, wenn es zuvor über die Implementierung unterrichtet wurde. Insofern werden dazu u. a. Plausibilitäten in der Systemlandschaft, die Rollenkonzeption und die korrekte Abbildung der Buchungen in „nsk“ analysiert und Korrektur- und Anpassungsvorschläge entwickelt. Die Ergebnisse sind dokumentiert und sind in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes abgelegt.

7.7.3. Prüfung zur Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit - § 131 Abs. 1 Nr. 5 HGO

Nach § 131 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. Nr. 1 HGO war zu prüfen, ob im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben die Verwaltung wirtschaftlich und zweckmäßig gehandelt hat.

Der allgemeine Haushaltsgrundsatz gem. § 92 Abs. 2 HGO schreibt vor, dass die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich und nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen ist.

Wir haben bei unserer unterjährigen Prüfung der Umsetzung des Haushaltsplanes Anhaltspunkte gefunden, wonach die Haushaltswirtschaft 2019 in verschiedenen Sachverhalten **nicht immer sparsam und wirtschaftlich** geführt wurde. Darauf haben wir im Rahmen der unterjährigen Prüfungen und in diesem Schlussbericht hingewiesen.

7.7.4. Prüfung der Vorräte und Vermögensgegenstände - § 131 Abs. 2 Nr. 1 HGO

Im Rahmen dieser unterjährigen Prüfungshandlungen werden Stichproben über die Anschaffung, den Verbrauch und den Nachweis der Bestände (z. B. Beschaffung von Kraftstoffen) vorgenommen.

Im Rahmen der Prüfung haben sich Feststellungen ergeben (siehe Teil 3 Peer-Review-Prüfungsfeststellungen Index 3.2).

7.7.5. Prüfung von Anordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kassen - § 131 Abs. 2 Nr. 2 HGO

Eine Visakontrolle besteht nicht. Zur Vorbereitung des Jahresabschlusses wurden Unterlagen, Belege und Sachverhalte unterjährig und vor der Zahlbarmachung stichprobenweise überprüft. Prüfungsfeststellungen bei der Belegprüfung im Rahmen der Kassenprüfungen wie z. B. fehlende Anlagen, fehlende Feststellungsvermerke oder fehlender Skontoabzug wurden dokumentiert und zur Korrektur weitergeleitet.

7.7.6. Prüfung von Auftragsvergaben und Bautechnische Prüfungen - § 131 Abs. 2 Nr. 3 HGO

Die technische Prüfung ist Bestandteil der kommunalen Rechnungsprüfung. Sie umfasst die Prüfung einzelner Maßnahmen von der Ausschreibung über die Ausführung bis zur Fertigstellung, Abnahme und Abrechnung. Das Revisionsamt der Stadt Giessen führt diese Prüfleistung begleitend durch und hat hierdurch die Möglichkeit, zu Vergabe-, Ausführungs- und Abrechnungsabläufen zeitnah Stellung zu nehmen. Das Aufgabengebiet erstreckt sich auf alle Bereiche der Bauverwaltung. 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.

- **Vergaben**

Geprüft wurden 301 Vergaben und 57 Erweiterungen mit einer Gesamtsumme von rd. 34,9 Mio. €.

- **Nachtragsleistungen**

Es wurden 39 Nachträge mit einer Gesamtsumme von rd. 985.230 € geprüft.

- **Prüfung von Verwendungsnachweisen**

Es wurden 67 Verwendungsnachweise mit Fördersummen in Höhe von rd. 48,7 Mio. € geprüft.

- **Prüfung von Leistungsverzeichnissen**

Hierbei ist das Vorgehen der Fachämter unterschiedlich. Eine Nichtvorlage hat zur Folge, dass dort im Anschluss lediglich über Stichproben die entsprechenden Vorgänge nachvollzogen werden können. Die Fachämter wurden übergreifend darauf hingewiesen, dass eine Vorlage vor dem Versand spätere Prüfungsfeststellungen verhindern kann.

Bei den vorgelegten Leistungsverzeichnissen erfolgten Stichproben und kurze Sichtungen. Sofern es Unklarheiten gab, wurden diese umgehend telefonisch mit den Sachbearbeitern geklärt.

- **Städtische Vergabeordnung**

Die städtische Vergabeordnung wurde im Berichtszeitraum geändert und angepasst. 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 dabei immer mehr an Bedeutung.

Festgestellte Mängel und Regelverletzungen werden mit den betreffenden Mitarbeitern der Technischen Ämter besprochen und in gravierenden Fällen der Amts (oder Betriebs) -leitung auch schriftlich mitgeteilt.

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.

Nachfolgend haben wir wie auch in den Vorjahren anzutreffende Feststellungen aufgelistet, die im Berichtsjahr zu Rückfragen geführt haben bzw. bei denen eine eingeschränkte bzw. keine prüfungsbegleitende Zustimmung erfolgt ist:

- 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.).

Revisionsamt

- Vereinzelt fehlte bei Vorlage der Schlussrechnung das Abnahmeprotokoll oder war unvollständig.
- Falsche oder fehlende Feststellungsvermerke auf den Vorgängen entsprechend der Gemeindegeldverordnung (GemKVO) und den Vergabevorschriften.
- Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass es häufig keine Angabe z. B. die nach der Vergabeordnung vorgegebene Vergabe- oder Bestellscheinnummer im Belegtext gibt. Bei einer systematischen Prüfung kann daher über diese Schnittstelle keine datengetriebene Auswahl von Stichproben erfolgen. Dies erschwert die Analyse von Auffälligkeiten.
- Mündliche Beauftragung von Planungsleistungen vor einigen Monaten oder Jahren, ohne Angebot. Seitdem wurden die Entwürfe ausgearbeitet, Leistungsverzeichnisse erstellt, teilweise baulich ausgeführt und sogar abgerechnet. Die schriftliche Beauftragung sollte erst nach Eingang der Rechnung erfolgen.
- Pauschalierung von Abschlagszahlungen knapp unter der Bestellscheingrenze. Nach einigen Monaten erfolgte die nachträgliche schriftliche Beauftragung per Bestellschein.

Die entsprechenden Empfehlungen zur Anpassung bzw. zur Dokumentation wurden den betroffenen Fachämtern zugestellt bzw. als Stellungnahmen den Vergabeanträgen oder Magistratsvorlagen beigefügt.

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.

7.7.7. Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit - § 131 Abs. 2 Nr. 4 HGO

Konkrete Einzelaufträge i. S. einer Auftragsprüfung wurden in dem Haushaltsjahr 2019 nicht übertragen.

7.7.8. Prüfung der Betätigung - § 131 Abs. 2 Nr. 6 HGO

Durch Beschluss des Magistrats der Stadt Giessen wurde dem Revisionsamt eine „Betätigungsprüfung“ im Sinne von § 131 Abs. 2 Nr. 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 für unsere grundsätzlich stichprobenartige, unterjährige Prüfung die Berichte über die Jahresabschlussprüfungen angefordert.

Sofern sich bei der Durchsicht Feststellungen ergaben, wurden diese in enger Zusammenarbeit mit der Kämmerei (Beteiligungscontrolling) besprochen und entsprechende Ausführungen zur Umsetzung gemacht.

Diese werden in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes dokumentiert und im Weg der Prüfungsnachschau nachvollzogen.

7.8. Verwendungsnachweise

a. Verwendungsnachweise der Fraktionen

Rechtsgrundlage für Zuwendungen an die im Parlament vertretenen Fraktionen stellt § 36a Abs. 4 HGO dar. Darüber hinaus hat der Arbeitskreis „Fraktionszuwendungen“ der hessischen Revisionsämter „Empfehlungen für die bestimmungsgemäße Verwendung von Fraktionszuwendungen“ erstellt, die zu beachten sind. Letztlich hat der Ältestenrat der Stadtverordnetenversammlung eigene Empfehlungen über die Verwendung der Fraktionsmittel beschlossen.

Im Gegensatz zu anderen Kostenstellen wurde vorliegend eine stichprobenartige Prüfung der Haushaltsmittel durchgeführt. Die Fraktionen haben durch Vorlage eines Verwendungsnachweises (VN) jährlich die korrekte Mittelverwendung nachzuweisen.

Neben kleineren Berechnungs- und Übertragungsfehlern und den damit notwendigen Korrekturen haben die Prüfungen der Fraktionsmittel der Jahre 2019 zu keinen berichtsrelevanten Beanstandungen geführt.

Zum Ende der Legislaturperiode (2021) wird in enger Abstimmung mit dem Stadtverordnetenbüro eine zusammenfassende Abrechnung der Fraktionsmittel erfolgen.

b. Verwendungsnachweise der Verwaltung

Unterjährig prüften wir im Rahmen der begleitenden Prüfung sonstige Verwendungsnachweise u. a. aus den technischen Fachämtern (Vorwiegend: Hoch- und Tiefbau), Kultur, Kindertagesstätten, Jugendförderung, Schulen, Sport- und Wirtschaftsförderung sowie allgemeine Verwaltung. Insgesamt haben wir im Jahr 2019 in diesen Bereichen rd. 156 Verwendungsnachweise mit einem Volumen in Höhe von rd. 36,1 Mio. € überprüft.

In verschiedenen Fällen haben wir festgestellt, dass hier z. T. Optimierungsbedarf hinsichtlich Bearbeitungszeit und -qualität besteht.

Darauf haben wir in den geprüften Sachverhalten die jeweilige verantwortlichen Fachämtern hingewiesen, da hierdurch künftig eine noch bessere Abwicklung der Zuschüsse erreicht werden kann.

Die Prüfung der Verwendungsnachweise in den **technischen Fachämtern** ist umfangreich und hinsichtlich der Sicherung der gewährten Zuweisungen und Zuschüsse erforderlich. Anzumerken ist, dass sowohl bezogen auf die Größenordnung, als auch deren finanzielle Nachhaltigkeit und Relevanz eine entsprechende Prüferkapazität erforderlich und zur Erfüllung der Aufgaben unabdingbar ist. Aufgrund rechtlicher Vorgaben vor allem im technischen Prüfungsbereich und damit auch der Verwendungsnachweisprüfungen werden sich die Anforderungen an das Revisionsamt noch weiter erhöhen. Insofern hat das Revisionsamt im Berichtszeitraum die Prüfung der Verwendungsnachweise im Wesentlichen über Stichproben in diesem Segment vorgenommen.

Bei den Verwendungsnachweisen großer **Träger von Kinderbetreuungseinrichtungen** und im Bereich **Jugendförderung** ist es von Bedeutung, dass dort die Vorprüfung ordnungsgemäß erfolgt. Überwiegend konnte die Prüfung zeitnah und effizient durchgeführt werden. Z. T. kam es durch erforderliche Korrekturen und Rückfragen wegen fehlender Unterlagen zu Verzögerungen in der Prüfung. Im **Schulbereich** sind die Verwendungsnachweise zeitnah vorzulegen, da das Risiko von Rückforderungen besteht, falls die Abrechnung nicht im Rahmen der vorgegebenen Zeiträume erfolgt. Zahlreiche Verwendungsnachweise wurde u. a. auch in den Bereichen **Sport**, **Wirtschaftsförderung** und allgemeine Verwaltung überprüft.

Alle geprüften Verwendungsnachweise müssen aus verschiedenen Gesichtspunkten fristgerecht beim Zuwendungsgeber vorliegen, damit die folgenden Auszahlungen ebenfalls fristgerecht erfolgen und der Stadt keine finanziellen Nachteile entstehen. Diese Vorgaben sind durch die beteiligten Fachämter sicherzustellen.

Ihre Aufgabe ist es, die umfangreichen und teils sehr detaillierten Verwendungsnachweise zu erstellen und mit allen für die Prüfung erforderlichen Anlagen und Nachweisen dem Revisionsamt zeitnah vorzulegen.

7.9. Korruptionsprävention

Das Revisionsamt beachtet bei seiner Prüfungsdurchführung u. a. die Anforderungen aus dem Erlass „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ des hessischen Ministerium des Innern und für Sport in der jeweilig aktuellen Fassung.

Auf die Umsetzung der entsprechenden Regularien zur Korruptionsprävention haben wir die Verwaltung und den Magistrat hingewiesen.

So sollte bezogen auf die Kontrollverantwortung innerhalb der Fachämter darauf hingewirkt werden, dass das 4-Augen-Prinzip in jedem Fall beachtet wird.

Auch wäre u. a. darauf zu achten, dass ein zentraler Nachweis, z. B. über ein gesamtstädtisches Vertragsmanagement vorhanden ist.

Auf diese Sachverhalte kommen wir in den folgenden Prüfungen der Jahresabschlüsse regelmäßig zurück.

Weiterhin ist im Hinblick auf die Umsetzung der Vorschriften nach dem Korruptionserlass des Landes Hessen und den innerhalb der Stadt geltenden Regelungen die Personalrotation und wechselnde Zuständigkeiten im Vergabeverfahren als Instrumente der Korruptionsprävention vorgesehen.

Wir haben bei unseren begleitenden Untersuchungen auch weiterhin den Eindruck, dass innerhalb der Stadtverwaltung - und hier vor allem in den technischen Fachämtern und weiteren Aufgabenbereichen, in denen Auftragsvergaben erfolgen - die Personalrotation nicht in vollem Umfang erfolgt. Das immer wieder anzutreffende Argument hierfür ist, dass der Zeitaufwand und die Kosten für die Einarbeitungszeit anderer Mitarbeiter in neue Zuständigkeitsgebiete den Nutzen der Korruptionsprävention überlagern.

Revisionsamt

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Einhaltung des 4-Augen-Prinzips und die Personalrotation wesentliche Instrumente zur Korruptionsprävention sind.

Wir werden diese Sachverhalte weiterhin in die Prüfungsplanung des Revisionsamtes integrieren und im Zusammenhang mit der Einführung einer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erneut aufgreifen. Ab dem Jahr 2016 hat die Universitätsstadt Giessen einen Korruptionsbeauftragten bestellt.

Im geprüften Haushaltsjahr 2019 wollen wir unter Bezug auf das Risiko doloser Handlungen festhalten, dass aufgrund der Versagung des Abschlussvermerks hierzu kein abschließendes Prüfungsurteil abzugeben war.

7.10. Unterjährige Berichterstattung

Nach § 28 GemHVO ist die Stadtverordnetenversammlung mehrmals jährlich über den Haushaltsvollzug und wesentliche Ergebnisse zu unterrichten. Die Kämmerei nutzt dieses Instrument (Finanzstatusbericht) in regelmäßigen Abständen.

Zur unterjährigen Berichterstattung im Rahmen der Vorschriften nach § 28 GemHVO wird auf die in diesem Schlussbericht und den Prüfungsfeststellungen getroffenen Angaben verwiesen (siehe Index 7.10).

7.11. Anhang

Der Anhang soll in komprimierter Form Informationen über den Stand und die Entwicklung des kommunalen Vermögens bereitstellen. Die entsprechenden Regelungen zum Anhang sind im § 50 GemHVO festgelegt. Gem. Absatz 1 zum § 50 GemHVO ist der Anhang dem Jahresabschluss als Anlage beizufügen.

Im Anhang sind die wesentlichen Posten der Vermögensrechnung und damit des Jahresabschlusses zu erläutern. Im Absatz 2 zum § 50 GemHVO findet sich eine Auflistung der zusätzlich anzugebenden Angaben im Anhang. Exemplarisch sind hier die Angabe der angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden, der Haftungsverhältnisse, die nicht in der Bilanz auszuweisen sind und der Sachverhalte, aus denen sich finanzielle Verpflichtungen ergeben können, zu nennen.

Auf die entsprechenden Prüfungsfeststellungen in Teil 3 dieses Schlussberichtes (siehe Index 7.11) wird verwiesen.

Teil 2 Abschlussvermerk

Einleitung

Das Revisionsamt der Universitätsstadt Giessen ist gemäß §§ 128, 131 HGO in Verbindung mit § 59 Abs. 5 GemHVO für die Prüfung des Jahresabschlusses zuständig. Unsere Aufgabe ist es, auf der Grundlage der von uns durchgeführten Prüfung eine Beurteilung des vorgelegten Jahresabschlusses und des Rechenschaftsberichtes unter Einbeziehung der Ermittlungsgrundlagen abzugeben.

Wir haben unsere Jahresabschlussprüfung nach §§ 112, 114, 128 i. V. mit § 131 HGO vorgenommen. Die Prüfung ist so zu planen und durchzuführen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße, die sich auf die Darstellung des durch den Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und durch den Rechenschaftsbericht vermittelten Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt werden.

Wir haben die diesem Schlussbericht als Anlage beigefügten Prüfungsfeststellungen sorgfältig erhoben. Dabei haben wir im Hinblick auf die für ein abschließendes Prüfungsurteil erforderliche und fachkundige Beurteilung einer qualitativen und quantitativen Wesentlichkeit von Prüfungsfeststellungen auch zu entscheiden, ob für den Schlussbericht 2019 Einschränkungen des Prüfungsurteils bzw. eine (teilweise) Versagung des Abschlussvermerkes in Frage kommen.

Bei der Festlegung der Prüfungshandlungen wurden die Kenntnisse über die Geschäftstätigkeit und über das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld der Stadt berücksichtigt. Im Rahmen der stichprobenartig durchgeführten Prüfung wurde der risikoorientierte Prüfungsansatz angewendet. Die Prüfung umfasst die Beurteilung der angewandten Bilanzierungsgrundsätze und der wesentlichen Einschätzungen des Magistrates sowie die Würdigung der Gesamtdarstellung des Jahresabschlusses und des Rechenschaftsberichtes.

Revisionsamt

Wir sind der Auffassung, dass unsere Prüfung eine hinreichend sichere Grundlage für unsere Beurteilung bildet.

Hinsichtlich der revisorischen Bewertung ist es eine Aufgabe des Revisionsamtes, die Prüfungsmaßstäbe festzulegen, darzustellen, wie einzelne Vorgänge bewertet wurden, die wesentlichen, prüfungsrelevanten Sachverhalte zu identifizieren und darüber zielgerichtet zu berichten.

Sofern sich bei der Prüfung des Jahresabschlusses Gründe ergeben, die zur einer Einschränkung oder Versagung des Abschlussvermerks führen, sind diese zu dokumentieren.

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.

Sofern es sich um keine schwerwiegenden Unkorrektheiten handelt, die nicht ins Gewicht fallen, scheidet eine Einschränkung des Abschlussvermerks regelhaft aus.

Werden allerdings eine Vielzahl von Einzelverstößen sowie die nicht vollständige Umsetzung der Empfehlungen vergangener Jahre festgestellt, ist dies durch das Revisionsamt zu bewerten, darüber zu berichten und durch die Stadtverordnetenversammlung zu würdigen.

Entsprechend liegt es in der Verantwortung der Stadtverordnetenversammlung darüber zu befinden, ob unter dem Eindruck der berichteten Sachverhalte ein uneingeschränktes Vertrauensvotum gerechtfertigt ist.

Das Revisionsamt hat die Prüfung des Jahresabschlusses 2019, begründet u. a. durch die in den jeweiligen Vorjahren festgestellten, komplexen Prüfungserkenntnisse und eine umfangreiche Nachschau, am 2.2.2024 abgeschlossen.

Revisionsamt

Das Revisionsamt hat die wesentlichen Prüfungsfeststellungen klar und systematisch dokumentiert. Sie sind dem Schlussbericht als Berichtsanlage beigelegt.

Bei der schriftlichen Festlegung der Prüfungsfeststellungen wurde über die Auswertung der vorgelegten Prüfungsunterlagen und -dokumente für das Berichtsjahr 2019 deutlich, dass zeitliche Verwerfungen durch erhebliche Schnittmengen zwischen den zuletzt geprüften Jahren vorlagen und die Prüfung mit ihren Ergebnissen eine übergreifende Sicht- und Darstellungsweise erforderte.

So haben wir u. a. festgestellt, dass Abgrenzungen z. T. nicht erfolgt sind und entsprechend jahresbezogen berücksichtigt wurden. Dies führt zu unrichtigen Ausweisungsergebnissen. Auch führt z. B. die nicht transparente Wertermittlung zwischen Jugendamt und Kämmerei auf der Basis von separat erstellten Excel-Tabellen dazu, dass im Rahmen der Prüfung eine Abstimmung aufgrund der fehlenden Plausibilität der Werte in der Bilanz nicht erfolgen kann.

Damit war es ebenfalls nicht möglich, die Vollständigkeit und Integrität des Rechnungswesens für das Berichtsjahr 2019 abschließend zu beurteilen.

Wesentliche und erhebliche Geschäftsvorfälle waren im Prüfungsjahr 2019 nicht rechtskonform in der Buchhaltung nachgewiesen. Die hierfür als Erklärung genannte und umfangreich vorgenommene Rechnungssimulation bei Eingangsrechnungen der Stadt in diesen Berichtsjahren ist im Rahmen des kommunalen Haushaltsrechts nicht vorgesehen. Sie ist auch methodisch nicht geeignet, hierüber quasi ersatzweise eine rechtssichere Aussage zur tatsächlichen VFE-Lage zu treffen. Darüber hinaus werden solche Sachverhalte einer zeitnahen, parlamentarischen Kontrolle entzogen.

Auf § 33 Abs. 2, § 34 Abs. 4 und § 38 Abs. 1 GemHVO sowie § 112 HGO wird verwiesen.

Die Buchhaltung und das Ergebnis des Berichtsjahres 2019 sind somit nicht vollständig und damit nicht abschließend nachvollziehbar. Vor allem die Behebung der bereits seit mehreren Jahren aufgezeigten Mängel - sowohl im Forderungsmanagement, in der Buchhaltung sowie auch im IKS - müssen schnellstens angegangen werden.

Daher sehen wir es bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 nach wie vor das Problem, dass über Jahre fortgesetzte Mängel sich dazu verdichtet haben, dass sich kein mit hinreichender Sicherheit beurteilungsfähiges Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zeigt.

Bei unseren Prüfungen stellen wir im Zuge der Nachschau sowie den aktuellen Erkenntnissen des Weiteren ebenfalls deutliche Prüfungshemmnisse fest, über die wir zu berichten haben.

Die im Zuge dieser Berichterstattung durch die Verwaltung zugesicherten Verbesserungen mit einer Erhöhung der rechtlichen und methodischen Klarheit und Transparenz in der Aufgabenstruktur, aber auch den Arbeitsprozessen sind noch nicht ausreichend implementiert. Sie werden nach unserer Beurteilung aber auch nicht ausreichend durch den Magistrat eingefordert, obwohl gerade dadurch eine bessere Steuerung der Verwaltung und eine Reduzierung von Risiken der Stadt erreicht werden könnten.

Die Regelungen der HGO sehen eine klare Verantwortung der gesetzlichen Vertreter und der für die Überwachung Verantwortlichen für den Jahresabschluss und den Rechenschaftsbericht. Hierauf ist vor allem unter dem Eindruck der für die Berichtsjahre 2018 ff. getroffenen Prüfungsfeststellungen nochmals hinzuweisen.

Demnach ist der Magistrat, vertreten durch den Kämmerer

- verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses, der den deutschen, gemeindehaushaltsrechtlichen und handelsrechtlichen Vorschriften sowie ergänzenden landesrechtlichen Vorschriften in allen wesentlichen Belangen entspricht;

Revisionsamt

- verantwortlich dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Universitätsstadt Giessen vermittelt (Anm.: zu dieser Beurteilung ist ein ggf. vorhandener Jahresüberschuss in der Ergebnisrechnung unbeachtlich);
- verantwortlich für die internen Kontrollen, die in Übereinstimmung mit den deutschen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt, um die Aufstellung eines Jahresabschlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen beabsichtigten oder unbeabsichtigten falschen Darstellungen ist;
- bei der Aufstellung des Jahresabschlusses dafür verantwortlich, Entwicklungsbeeinträchtigungen oder Haftungsrisiken für die Universitätsstadt Giessen zu beurteilen. Dabei hat er Verantwortung, Sachverhalte in Zusammenhang mit Entwicklungsbeeinträchtigungen oder Haftungsrisiken der Universitätsstadt Giessen, sofern einschlägig anzugeben;
- verantwortlich für die Aufstellung des Rechenschaftsberichts, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Universitätsstadt Giessen vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den deutschen gemeindehausrechtlichen und handelsrechtlichen Vorschriften sowie ergänzenden landesrechtlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zu künftigen Entwicklung zutreffend darstellt;
- verantwortlich für die Vorkehrungen und Maßnahmen (Systeme), die als notwendig erachtet sind, um die Aufstellung eines Rechenschaftsberichts in Übereinstimmung mit den anzuwendenden deutschen gesetzlichen Vorschriften zu ermöglichen, und um ausreichende geeignete Nachweise für die Aussagen im Rechenschaftsbericht erbringen zu können.
- Die Stadtverordnetenversammlung der Universitätsstadt Giessen ist verantwortlich für die Überwachung des Rechnungslegungsprozesses der Universitätsstadt Giessen zur Aufstellung des Jahresabschlusses und des Rechenschaftsberichts.

Prüfungsverfahren und chronologische Angaben

Das Revisionsamt hat vor dem Hintergrund der klar definierten Verantwortlichkeiten nach der HGO im Rahmen der Prüfungsfeststellungen und Schlussberichterstattung zu Prüfungserkenntnissen und -ergebnissen Stellung zu nehmen. Dies wurde in den vergangenen Jahren mit den Schlussberichten, aber auch in verschiedenen Stellungnahmen, Mitteilungen und Schriftsätzen an die Behördenleitung sowie die Aufsichtsbehörde sichergestellt.

Diesem Umstand folgend, ist es Aufgabe des Revisionsamtes, der Stadtverordnetenversammlung auch über das Prüfungsverfahren und die Prüfungsergebnisse zu den Schlussberichten 2019 und 2020 zu berichten. In welchem Umfang und welcher Form dies erfolgt, liegt in der Verantwortung des Revisionsamtes (VV Nr. 1 ff. zu § 128 HGO).

Die wesentlichen Prüfungsarbeiten zu den genannten Berichtsjahren 2019 und 2020 haben wir begleitend, aber vor auch allem im Anschluss an den Akteneinsichtsausschuss ab dem Jahr 2022 durchgeführt.

Vorbereitung der Berichterstattung

Neben den Prüfungsergebnissen haben wir ausgehend von Gesprächen mit der Behördenleitung und Vertretern von Fraktionen, Aufsichtsbehörden und der Verwaltung am 9.3.2023 die Vorbereitung zur Erstellung der Prüfungsberichte für die Jahre 2019 und 2020 begonnen.

Entsprechend haben wir unter Verweis auf die Anpassung des Prüfungsverfahrens und die Übersendung der Management-Letter mit den Prüfungsfeststellungen (24.4.2023) in unserer Mailnachricht vom 23.8.2023 der Verwaltung und der Behördenleitung mitgeteilt, dass wir die noch offenen Rückfragen der Verwaltung und der Kämmerei mit den Adressaten unserer Mailnachricht in einem Abschlussgespräch besprechen können (VV Nr. 9 zu § 128 HGO).

Revisionsamt

In Ihrem dazu vorliegenden Schreiben vom 25.8.2023 hat die Kämmereileitung erklärt, „...im Auftrag von Hr. Oberbürgermeister und Hr. Bürgermeister die Bearbeitung einer Stellungnahme zu den Prüfungsfeststellungen übernommen...“ zu haben.

Mit Schriftsatz vom 2.2.2024 haben wir die Entwürfe der Schlussberichte und die Prüfungsfeststellungen an den Magistrat der Stadt Gießen übersendet (VV Nr. 9 zu § 128 HGO). Die Stellungnahme der Kämmereileitung hierzu wurde mit Mail vom 22.2.2024 den Prüfungsfeststellungen als Kommentar von -20- beigefügt und war Gegenstand der Besprechung am 6.3.2024, an dem Vertreter des Magistrates (Hr. Oberbürgermeister und Hr. Bürgermeister) nicht teilgenommen haben.

Wir haben dort darauf hingewiesen, dass nach den Angaben und den vorliegenden Unterlagen die Kämmerei aussagegemäß im Auftrag des Magistrates an diesem Gespräch teilnimmt.

Durch den wechselseitigen Schriftverkehr ist dokumentiert, welche Prüfungsfeststellungen getroffen wurden und welche Antworten im Auftrag des Magistrates hierzu vorliegen (u. a. Mail vom 23.8.2023, 29.9.2023 und 22.2.2024). Nicht nachvollziehen können wir jedoch die durch erneuten Schriftverkehr (Mail der Kämmerei vom 9.4.2024 mit Anlagen) dokumentierten Abweichungen sowie neue Antworten zu wesentlichen Prüfungsfeststellungen, die sich von vorherigen Angaben z. T. deutlich unterscheiden.

Das Revisionsamt hat sich in der Folge entschlossen, die schriftlichen Angaben der Verwaltung und der Kämmerei auszuwerten und in die Prüfungsberichterstattung aufzunehmen.

Insgesamt ist nicht erkennbar, weshalb von unklaren oder nicht verständlichen Prüfungsergebnissen und -feststellungen auszugehen wäre. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass schon immer unterjährig und im Vorfeld schriftlicher Berichterstattungen ein regelmäßiger Austausch zwischen dem Revisionsamt und den Ansprechpartnern der Verwaltung, und auch der Kämmerei über Prüfungsthemen stattfand und stattfindet. Die Unterlagen dazu befinden sich in unseren Arbeitspapieren.

Revisionsamt

Die Verwaltung und die Kämmerei hatten ausreichend Zeit und Gelegenheit, aussagefähige und abschließende Erklärungen über die vorliegenden Prüfungsfeststellungen abzugeben. Auch muss schon durch die Aufgabenzuordnung und Erfahrung erwartet werden, dass diesseitig der notwendige Sachverstand, aber auch der Wille zu Problemlösungen und einer Weiterentwicklung von Prozessen und Strukturen besteht.

Hier ist auch anzumerken, dass immer wieder die gleichen Rechtfertigungs- und Ausweichstrategien zu erhobenen Prüfungsfeststellungen erfolgen. Insofern sind die Angaben zur Unkenntnis über die Prüfungsfeststellungen, deren Charakter und/oder Inhalt oder die Behauptung, dass die Verwaltung und die Kämmerei nicht über Details der Prüfungsfeststellungen verfüge, lebensfremd. Hinsichtlich der Ausführungen stellen wir fest, dass bei eindeutigen Fakten eine Verzögerung und der Streuung von Zweifeln an den Prüfungsergebnissen kritisch zu sehen sind.

Indem über die Beauftragung der Kämmerei durch den Magistrat umfassende Erklärungen zu den Prüfungsfeststellungen abgegeben wurden, wurde im nächsten Schritt das Verfahren, welches die HGO für den Umgang mit Schlussberichten und Prüfungsfeststellungen vorsieht eingeleitet.

Die Anpassung von Prüfungsverfahren richtet sich nach den im Rahmen von Prüfungen gewonnenen Erfordernissen und liegt im Verantwortungsbereich des Revisionsamtes (VV Nr. 3-7 zu § 128 HGO). Die Berichterstattung schließt demzufolge mit einem klaren Prüfungsurteil und entsprechenden Prüfungsfeststellungen ab (VV Nr. 2 zu § 128 HGO).

Wir sehen unser Vorgehen im Einklang mit den Vorgaben der HGO, die uns verpflichten, gegenüber der Stadtverordnetenversammlung vollumfänglich und klar über das Ergebnis der Prüfungen zu berichten (VV Nr. 2 ff. zu § 128 HGO). Dies wurde nochmals mit der zuletzt beschlossenen Anforderung einer zeitnahen Berichterstattung durch das Revisionsamt durch die STV hervorgehoben.

Wesentliche Prüfungsergebnisse, Einschränkungs- und Versagungstatbestände

A. Einschränkungsvermerke

Zu den Einschränkungsvermerken erwarten wir, dass in den kommenden Abschlüssen entsprechende Umsetzungen erfolgen. Ansonsten werden wir jahresbezogen entscheiden, welche der Einschränkungstatbestände u. U. zu einem Versagungsvermerk umgewandelt werden müssen.

Wir haben über unsere Prüfungssoftware unter Berücksichtigung der IDW-Standards und rechtlichen Vorgaben (HGO, GemHVO, HGB) die Beurteilung des rechnungslegenden IKS vorgenommen. Dies umfasst u. a. Analysen zum Kontroll- und Risikoumfeld sowie die Überwachung des IKS durch die Verwaltungsleitung, und auch zur Organisation, Kommunikation, Dokumentation und Integrität sowie zu den Compliance-Vorgaben der Behörde. Hierbei zeigt sich bezogen auf das Gesamtbild ein hohes Risiko hinsichtlich des Kontrollumfeldes, welches die Prüfungshandlungen erheblich beeinflusste. Hinsichtlich der Einschränkungsvermerke haben wir auf Mängel im IKS und in der Rechnungslegung und Buchhaltung hingewiesen, die zahlreich sind und zu denen in den Prüfungsfeststellungen Angaben erfolgen. Beispielhaft soll hier die Veränderungen von Ansprüchen (§ 30 GemHVO) genannt werden.

Die stichprobhaften Unterlagen weisen aus, dass klare interne Regelungen zwischen Verwaltung und Kämmerei zum Umgang mit Stundungen bezogen auf die Corona-Pandemie vorlagen, denen aber teilweise nicht entsprochen wurde. Entgegen der rechtlichen Vorgaben und städtischen Dienstanweisungen, aber auch der Beschlusslagen der Stadtverordnetenversammlung wurden durch die Verwaltung zum Teil nicht nur Stundungen, sondern Erlasse von Ansprüchen ausgesprochen. Diese Erlasse wurden ohne Beteiligung des Revisionsamtes, aber auch des Magistrates durch Fachämter im Zuge der Corona-Pandemie und in der Annahme der dazu vorliegenden Kompetenz veranlasst. Dies bedeutet, dass damit entgegen der rechtlichen Vorgaben ein endgültiger Verzicht auf einen städtischen Anspruch ausgesprochen wurde. Es handelt sich hierbei u. a. um Miet- und Pachtzahlungen für städtische Liegenschaften bzw. Gewerbebetriebe. Die Unterlagen haben wir in unseren Arbeitspapieren. Wir haben hierzu entsprechende Prüfungsfeststellungen getroffen, die den Schlussberichten als Anlage beigefügt sind.

B. Versagungstatbestände

Es liegen nach unseren Prüfungsfeststellungen folgende Versagungstatbestände vor:

- Buchführung, Bilanzierung und IKS: Es bestehen fortgesetzte, wesentliche Mängel, wie z. B. unvollständige Erfassung von wichtigen Geschäftsvorfällen bzw. Unmöglichkeit einer sicheren Beurteilung wegen fehlender Beweiskraft. Weil die Klarheit und Übersichtlichkeit des Jahresabschlusses insbesondere bei mehreren, jahresübergreifenden Verstößen insgesamt nicht mehr gegeben sind, ist ein Versagungsvermerk anzubringen.
- Ansatz- und Bewertungsvorschriften/Integrität des Rechnungswesens: Da die Aufstellung des Jahresabschlusses unter dem Gesichtspunkt der Transparenz, Vollständigkeit und Übersichtlichkeit erfolgt, obwohl seit mehreren Jahren Vorkommnisse von besonderer Bedeutung vorliegen, die dem entgegenstehen, ist u. a. wegen der angetroffenen Verstöße gegen die Haushaltsgrundsätze ein Versagungsvermerk zu formulieren.
- Anhang: Ein unvollständiger oder fehlerhafter Anhang ist danach zu gewichten, ob die mangelhaften Angaben noch ein positives Gesamturteil ermöglichen. Ein Versagungsvermerk ist auszustellen, da keine positive Aussage zur Generalnorm mehr abgegeben werden kann.
- Rechenschafts-/Lagebericht: Der Rechenschafts-/Lagebericht stellt einen wesentlichen Teil der Berichterstattung insbesondere über künftige Risiken dar. Da der Rechenschafts-/Lagebericht in wesentlichen Teilen nicht aussagefähig bzw. unvollständig ist, wird ein Versagungsvermerk ausgesprochen.
- 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.

Zu den Versagungstatbeständen führen wir unter Verweis auf die den Schlussberichten im Anhang beigefügten Prüfungsfeststellungen nachfolgend näher aus:

1. Internes Kontrollsystem, Buchhaltung und Buchführung, Vollständigkeit und Integrität des Rechnungswesens

Zur Vollständigkeit unseres Berichtswesens haben wir die Anlagen der Schlussberichte entsprechend strukturiert, um den Adressaten eine umfassende Informationsmöglichkeit über das Prüfungsverfahren und die Prüfungsergebnisse zu ermöglichen. Da die konkreten Ergebnissen der Prüfung nach unserer fachlichen und rechtlichen Beurteilung nicht in Frage stehen, haben wir nach der Auswertung aller uns zugegangenen Unterlagen, Angaben und Informationen abschließende Prüfungsfeststellungen formuliert.

Dazu ist festzustellen, dass sich in der Vollständigkeit, Rechtmäßigkeit und Gesetzmäßigkeit der aufgestellten Jahresabschlüsse bereits seit mehreren Jahren Mängel zeigen, wobei aufgrund der Risiken eine abschließende Beurteilung durch einen sachverständigen Dritten nicht möglich ist.

Die zur Prüfung vorgelegten Jahresabschlüsse vermitteln unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung aufgrund wesentlicher Mängel in der Buchhaltung und im IKS kein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Universitätsstadt Gießen.

2. Abrechnung atmendes System/Vorhaltekosten - Buchhaltung und Rechnungslegung

Aufgrund des durch das Revisionsamt für das Berichtsjahr 2018 versagten Abschlussvermerks und durch die wesentlichen Prüfungsergebnisse galt es, besondere Sorgfalt zur Prüfung der nachfolgenden Jahre 2019 und 2020 zu treffen.

Revisionsamt

Daher kam es zu auch nachträglichen Anpassungen im geplanten Prüfungsablauf, wobei der Genauigkeit gegenüber der Schnelligkeit der Prüfung Vorrang eingeräumt wurde.

Im Nachgang der bereits zum Prüfungsjahr 2018 festgestellten Prüfungsergebnisse wurden umfangreiche Erhebungen, Untersuchungen und Schriftverkehr erstellt, der in den Arbeitspapieren des Revisionsamtes abgelegt ist.

Bezogen auf die Prüfungsergebnisse der hier vorgelegten Jahresabschlüsse 2019 und 2020 wurde durch den Magistrat ein externes Gutachten beauftragt. Ziel des Auftrages war *„...eine Untersuchung zur Überprüfung von buchhalterischen Einzelvorgängen sowie in diesem Zusammenhang stehende organisatorische Bearbeitungsprozesse...“*. Die Ergebnisse wurden im Juli 2021 veröffentlicht und ebenso wie die Arbeitsergebnisse eines Akteneinsichtsausschusses auf Gremienebene bis Anfang 2023 diskutiert.

Insbesondere wird auf Seite 2 des Berichtes von Fa. Deloitte explizit auf den Inhalt der Auftragserteilung und die damit verbundenen Einschränkungen der Berichtsinhalte und -ergebnisse verwiesen. Der Bericht stellt klar, dass weder rechtliche Beurteilungen erfolgt sind, noch mit diesem Bericht eine Jahresabschlussprüfung ersetzt wird. Demzufolge wird keinerlei Bestätigungsvermerk und keine andere Bestätigung oder Zusicherung hinsichtlich der Jahresabschlüsse, sonstigen Rechnungslegungsgrundlagen oder des IKS abgegeben, sofern sie herangezogen wurden.

Entsprechend haben wir mehrfach gegenüber der Verwaltung und dem Magistrat berichtet, weshalb durch Dritte erstellte Gutachten und Berichte (u. a. Landesrechnungshof, hier konkret: Fa. Deloitte) in unsere Berichterstattung als Prüfungsunterlagen aufgenommen werden.

Der durch den Magistrat beauftragte Bericht von Fa. Deloitte aus Juli 2021 wurde für die hier vorgelegte Berichterstattung des Revisionsamtes analysiert. In diesem werden wesentliche Prüfungsfeststellungen des Revisionsamtes bestätigt. Anderes hätte verwundert, da zahlreiche inhaltsgleiche Aussagen bereits dem Schlussbericht des Revisionsamtes für das Berichtsjahr 2018 zu entnehmen waren.

Revisionsamt

Sachlogisch bot der Bericht jedoch auch dem Revisionsamt die Möglichkeit, sich mit den dort erhobenen Fragestellungen und Aussagen auseinanderzusetzen.

Zusätzlich zu unseren Prüfungsaufgaben haben wir daher gegenüber der Verwaltung, der Behördenleitung und der Aufsichtsbehörde dargelegt, dass wir den Untersuchungsbericht von Fa. Deloitte auswerten und diesen mit unseren Stellungnahmen versehen. Die Unterlagen mit unseren Stellungnahmen wurden am 8.11.2021 vorgelegt.

Im Wesentlichen haben wir darauf hingewiesen, dass basierend auf unseren eigenen Feststellungen der durch Fa. Deloitte erhobene Ist-Zustand des mit dem Auftrag verbundenen Sachverhaltes von dort ebenfalls mehrfach als problematisch beurteilt wurde. Die als Soll-Zustand formulierten Ausblicke auf künftige Anpassungen machen gerade für den in Rede stehenden Betrachtungszeitraum 2017-2021 deutlich, dass durch Fa. Deloitte konkrete kritische Aussagen sowohl zum IKS der Stadt, aber auch und gerade zu den organisatorischen, buchhalterischen, bilanziellen und vertraglichen Mängeln im Betrachtungszeitraum getroffen werden. Dies steht im Einklang mit den durch das Revisionsamt zuvor erhobenen Feststellungen.

Die nicht konsistente Einhaltung von Vertragsvereinbarungen und die ungenügend dokumentierte, wechselseitige Abwicklung zwischen Leistungen und Zahlungen werden in Verbindung mit nicht transparenten Verfahren, sowohl bei der Stadt, als auch der Caritas, kritisch analysiert.

Des Weiteren sind Rechnungssimulationen in Millionenhöhe, deren Rechnungsgrundlagen nur in den Räumen einer Organisationseinheit vorhanden und dieser bekannt sind, ein Verstoß gegen Grundsätze der ordnungsmäßigen Buchführung, aber auch ein erhebliches Risiko hinsichtlich der rechtlichen und methodischen Integrität der Buchhaltung und des Rechnungswesens. Und werden diese nachfolgend und zeitverzögert nur in Teilen und allenfalls zufällig in der Buchhaltung abgebildet, wird gegen Haushaltsgrundsätze wie Transparenz und Vollständigkeit verstoßen.

Revisionsamt

Entsprechend werden auch die nicht permanente Abstimmung der Vor- und Nebenbücher mit dem Hauptbuch durch Fa. Deloitte ebenso wie die nicht transparente Kalkulation von Tagessätzen und unvollständige Belegungsdaten kritisch beurteilt. Inhaltsähnlich wird auch im dem Revisionsamt vorliegenden Schriftverkehr durch das Land Hessen argumentiert (u.a. Oktober 2021). Dies ist nachvollziehbar, denn hierdurch wird nicht nur eine konkrete (Perioden- und Rechnungs-) Abgrenzung unmöglich, da Rechnungen mit unterschiedlichen Leistungserbringungen - sowohl bezogen auf den Vertragsgegenstand atmendes System/Vorhaltekosten, aber auch zur normalen Unterbringung der umA - durch Caritas gestellt werden.

Vielmehr erlaubt es die vorhandene Organisation im Jugendamt und der Kämmerei, dass Zahlungsläufe unterbrochen, mehrere Einzelabrechnungen aus diesen Zahlungsläufen gestoppt und verändert als Auszahlungen ohne wechselseitige Abstimmung oder Kontrolle erfolgen.

Dies alles geschieht unter der Handlungskompetenz genau der Personen, die auch für die Sachbearbeitung und Anweisung hoher Beträge verantwortlich zeichnen. Bereits mehrfach hatte hierzu der Landesrechnungshof in den vorgegangenen vergleichenden Prüfungen beim IKS kritisch und unter klaren Benennung des Risikos von dolosen Handlungen hingewiesen.

Das Gleiche gilt für die zahlreichen Schriftstücke zwischen Caritas und der Stadt, die ein geordnetes Abrechnungsverfahren und stimmige Werte suggerieren sollen und ihre Nachweis und Rechtskonformität in undefinierbaren Jahresabschlussbuchungen finden sollen.

Diese organisatorischen Missstände und die hohe Komplexität werden bei genauerem Studium der durch Fa. Deloitte vorgetragenen Summen und Werte auch in deren Bericht nachhaltig deutlich kritisiert. Aber auch die Vermischung unterschiedlicher Leistungsarten zur umA-Versorgung im Rechnungswesen der Stadt wird als Beispiel für Intransparenz aufgezeigt. Dies hat aber leider auch dazu geführt, dass mangels Aufklärungslösungen und einer nicht stringenten Vorgehensweise zur Abgrenzung vertragsgemäßer, aber auch anderer Leistungen zur umA-Versorgung durch Fa. Deloitte zusammenaddierte Zahlungsströme als relevante Werte im Bericht genannt werden.

Revisionsamt

Sie tauchen damit als substantiell wesentlicher Berichtsbestandteil in Form von näherungsweise zusammengefügtten Aufwendungen/Zahlungen und Abrechnungen zwischen Stadt und Caritas auf.

Tatsächlich sind bei näherer Betrachtung konkrete Summen und Abstimmungen im wechselseitigen Zahlungsverkehr zwischen Caritas und Stadt hochkomplex, da sie verschieden abzugrenzende Leistungsarten sowie verschiedene Perioden enthalten. Dies wird deutlich durch die durch das Revisionsamt im Abstand mehrerer Monate angeforderten Rechnungsunterlagen aus der Kämmerei und dem Jugendamt. Regelmäßig wurden dort immer neue, verschiedene Summen, Zahlen und Werte für den Betrachtungszeitraum 2017-2021 vorgelegt.

Auch wird durch vom Revisionsamt erhobenen Prüfungsfeststellungen erkennbar, dass bei Bedarf offensichtlich noch Rechnungen aus unterschiedlichen Leistungsbeziehungen hervorgeholt werden können, um mögliche Abrechnungsunterlagen hinsichtlich des atmenden Systems/Vorhaltekosten bedarfsgerecht „anzupassen“. Die im Übrigen teilweise unterschiedlichen Bestätigungen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften der Caritas zu den genannten Abrechnungsverfahren liegen dem Revisionsamt dem Schlussbericht ebenso vor wie die dadurch entstehenden Darstellungsvarianten in der Buchhaltung der Stadt.

Als Erkenntnis daraus und im Nachgang dazu, aber auch nicht zuletzt wegen der öffentlichen Wirkung der getroffenen Prüfungsfeststellungen ab dem Jahr 2018 haben wir seit Anfang 2022 noch intensiver und mehrfach die Behördenleitung und die Verwaltung schriftlich auf die Entwicklung der Prüfungen der Jahre 2019 und 2020 hingewiesen. So wurde z. B. nach Amtsantritt des neuen Oberbürgermeisters der unmittelbare Kontakt aufgenommen und u. a. mit Datum 10.2.2022 sowie 14.9.2022 eine ausführliche Berichterstattung zum Stand der genannten Prüfungssachverhalte vorgenommen.

Wir haben ebenfalls mehrfach darüber berichtet, welche Erkenntnisse wir bis dahin zu den Versagungsstatbeständen 2018 im Verlauf der Prüfungshandlungen gewonnen haben und diese mit Vorschlägen zur Lösung der anzutreffenden Sachlage verbunden.

Revisionsamt

Hierzu gehörten u. a. ab 2022 wiederholt angebotene, gemeinsame Gespräche mit allen Beteiligten (zuletzt Anfang 2024), die zur Klärung der Sachlage der Versagungstatbestände ggf. entscheidende Beiträge leisten könnten. Unsere Vorschläge dazu sind bislang ohne entsprechende Handlungsschritte durch den Magistrat geblieben. Den uns hierzu aus der Verwaltung vorgelegten Unterlagen konnten wir hierzu aber entnehmen, dass durch die Caritas, aber auch das Land Hessen ab 2019 solche Gespräche ebenfalls angeboten wurden, da die Abrechnungssituation der Vorhaltekosten und des atmenden Systems sowie die wechselseitig u. U. möglichen Zahlungsansprüche ansonsten nicht zu klären seien.

Interner Schriftverkehr, der uns mit weiteren Unterlagen vom Jugendamt am 15.12.2021 zur Verfügung gestellt wurde, macht darüber hinaus nachdrücklich deutlich, dass bereits am 29.10.2021 durch die Kämmerei gegenüber der Behördenleitung auf erhebliche finanzielle Nachteile für die Stadt Giessen aus dem gesamten Prozess hingewiesen wurden. Konkret beziehen sich diese internen Schriftsätze im Wesentlichen auf die an die Caritas vermeintlich zu zahlende, zusätzliche Summe von rd. 2,7 Mio.€.

Entgegen der auch schriftlichen Verlautbarungen der Verwaltung und der Kämmerei in Sitzungen des Magistrates und der Stadtverordnetenversammlung, in denen erklärt wurde, hierzu habe das Land eine Erstattungspflicht, ist in diesem Schriftsatz vom 29.10.2021 ausgeführt, dass die Gegenfinanzierung der durch die Stadt ohne Rechtsgrundlage fortgesetzten Verfahrensweise zum atmenden System/Vorhaltekosten durch das Land nach 2018 aufgrund nicht vorhandener, vertraglicher Verpflichtungen wahrscheinlich nicht erfolgen wird. Dazu müsse seitens der Verantwortlichen umgehend Stellung bezogen werden.

Spätestens zu diesem Zeitpunkt war daher offensichtlich, dass für die Stadt zumindest das Risiko eines erheblichen Vermögensschadens besteht. Ungeachtet der unklaren Rechtslage und ohne erkennbare Zahlungsverpflichtung wurden in der Folge nach Beschluss der Stadtverordnetenversammlung rd. 2,7 Mio. € als überplanmäßige Auszahlung an die Caritas genehmigt (ÜPL vom Oktober 2021 sowie Restzahlungen 2022). Das Revisionsamt hatte hierzu die Zustimmung verweigert.

Revisionsamt

In einem Schriftsatz der Stadt an das Land vom 4.11.2021 wurde zwar mitgeteilt, dass die Stadt „...auf Wunsch des Landes Vorhaltekapazitäten geschaffen...“ habe und es „... Konsens war, dass hieran weiter festgehalten werden soll und das Land hierfür die Kosten übernimmt...“. Es ist jedoch kein schriftlicher Nachweis vorhanden, dass dieser Wunsch bzw. eine Kostenübernahme seitens des Landes erklärt wurde. Auch fehlen bis zum Berichtszeitpunkt dieser Schlussberichte die Nachweise, dass hierzu eine wechselseitige Einigung erzielt worden ist.

Die hierzu vom Land vorliegenden Schriftsätze machen stattdessen deutlich, dass zusätzlich auch wegen der fehlenden Transparenz von Belegungszahlen, Abrechnungstagen und unterschiedlich kalkulierten Tagessätzen der Caritas keine Zahlungen über 2019 erfolgen könnten, auch wenn die Stadt in der Annahme der Fortdauer der getroffenen Vereinbarungen (bis 2018) hiervon ausgehen würde. Nach Auswertung weiterer Schriftsätze des Landes würde eine andere Haltung auch vor dem Hintergrund einer notwendigen Rechtsgrundlage zur Leistung von Zahlungen aus Landesmitteln überraschen.

Eine entsprechende Einrede der Verjährung bislang durch das Land geleisteter Zahlungen an die Stadt ist aktuell bis 31.12.2024 erklärt.

Die in den Prüfungsfeststellungen aufgezeigten Abrechnungsunklarheiten müssen daher im Falle einer Überzahlung bei den Vorhaltekosten auch im Kontext eines möglichen Rückforderungsanspruch des Landes für die geleisteten Abschlagszahlungen (rd. 950 T€) gesehen werden.

Nicht zuletzt deshalb hat das Revisionsamt nachfolgend die Verwaltung im Jahr 2021, 2022 und zuletzt 2024 zur eigenen Entlastung aufgefordert, nachvollziehbare Rechnungs- und Buchungsunterlagen zu dem gesamten Verfahren atmendes System/Vorhaltekosten vorzulegen. Die dazu erhobenen Prüfungsfeststellungen sind dem Schlussbericht als Anlagen beigefügt und machen deutlich, dass offensichtlich bis heute keine validen Informationen und Nachweise über den tatsächlichen Abrechnungsstatus, aber vor allem auch das gesamte Abrechnungsverfahren zwischen Stadt und Caritas vorliegen.

In diesem Zusammenhang konnte ebenfalls durch die Verwaltung bis heute nicht bestätigt werden, dass die den zuständigen kostenersatzpflichtigen Trägern weitergeleiteten Rechnungen vollständig von diesen erstattet wurden. Das Gleiche gilt für die Problematik der Zeitspanne zwischen Leistungserbringung und Abrechnung, die bei einer nicht sachgerechten Organisation des Rechnungswesens zu monatelangen Zeitspannen bis zur Realisierung der Forderungsbuchungen führt. Eine korrekte und zeitnahe Zuordnung über die Buchhaltung könnte dies ermöglichen, ist aber nicht vorhanden.

Des Weiteren werden im Bericht von Fa. Deloitte neben vertraglichen und organisatorischen Mängeln auch Verstöße gegen arbeits- und dienstrechtliche Pflichten aufgezeigt. Diese Hinweise auf entsprechende organisatorische und methodische, aber auch rechtliche Versäumnisse hat das Revisionsamt ebenfalls zuvor in seiner Berichterstattung für das Jahr 2018 genannt.

Auf die Aussagen bzgl. möglicher Anhaltspunkte für objektive Pflichtwidrigkeiten im Zusammenhang mit dem genannten Abrechnungsverfahren Caritas kann ebenfalls verwiesen werden. Deshalb haben wir die Behördenleitung und die Aufsichtsbehörde um Prüfung und Mitteilung darüber gebeten, ob im Rahmen der dort vorliegenden Zuständigkeit juristisch ausgeschlossen werden kann, dass ein Fehlverhalten von Akteuren über mehrere Jahre zu Vermögensschäden bzw. Vermögensnachteilen der Stadt geführt hat.

Bisher liegen hierzu dem Revisionsamt keine weiterführenden Angaben vor.

3. EU-Beihilferecht

In diesem Prüfungsfeld haben wir bereits im Schlussbericht 2018 und auch erneut in den jetzt vorgelegten Prüfungsfeststellungen nachfolgenden Sachverhalt aufgezeigt.

Revisionsamt

Wir sehen bei dem zwischen der Stadt Giessen und der Caritas vereinbarten Vertragsverhältnis aus 2017/2018 demzufolge einen Vorgang, der aus EU-beihilferechtlicher Sicht vor Vertragsschluss seitens der Stadt Giessen zu prüfen, zu dokumentieren und zu beurteilen war. Dies ist eine Aufgabe die Kämmerei. Auch hätte nach entsprechender Beurteilung u. E. eine Befassung der Stadtverordnetenversammlung mit dieser wichtigen Angelegenheit erfolgen müssen. Nicht nur hierzu fehlen die entsprechenden Dokumente.

Alle Vereinbarungen aus 2017/2018 waren bis zur Darstellung des Revisionsamtes (Februar 2021) den Stadtverordneten trotz der jahrelang daraus erfolgten hohen Zahlungen offensichtlich nicht bekannt. Insbesondere bleibt bis heute offen, wodurch die Verwaltung bzw. die Kämmerei sich autorisiert gesehen haben könnte, ohne Nachweis einer entsprechenden Prüfung zu diesem Prüfungsfeld rd. 4,2 Mio. € im Jahr 2017 und in der Folge weitere Zahlungen zu veranlassen.

Es gehört zu den kommunalrechtlichen und haushaltsrechtlichen Verpflichtungen, seitens der Stadt Giessen einen Nachweis zu führen, ob beihilferechtliche Sachverhalte vorliegen, wie diese überprüft und wie sie bewertet wurden. In besonderem Maß gilt diese Verpflichtung zur Überprüfung eines derartigen Sachverhaltes aufgrund rechtlicher Vorgaben für die Stadt Giessen als gewährende Kommune. Konkretisiert wird diese subventionsbedeutsame Verpflichtung u. a. durch die Bekanntgabe des Handbuchs Europäisches Beihilferecht aus dem Jahr 2015.

Das EU-Beihilferecht spricht in diesem Zusammenhang von der Anforderung, bei öffentlichen Zahlungen gleich welcher Art an ein (begünstigtes) Unternehmen zum einen den Wettbewerb einzuhalten. Nach herrschender Meinung unterwirft das EU-Recht damit auch soziale Dienste dem Regime des Wirtschafts- bzw. Beihilfenrechts.

Damit ist neben dem Aspekt, dass es sich um eine Begünstigung handeln muss, der Unternehmensbegriff weit auszulegen und auch auf Wohlfahrtsverbände anzuwenden. Entsprechend wäre darzulegen gewesen, ob eine Begünstigung eines Unternehmens vorliegt.

Nachweise für eine solche Beurteilung wären z. B. die Dokumentation entsprechender Untersuchungen (z. B. zu den Vorgaben von DAWI, den De-Minimis-Anforderungen, den Notifizierungs- und Freistellungsanforderungen bzw. der AGVO).

Dies wird ergänzt um die vorangehende Beurteilung, ob die mögliche Beihilfe aus staatlichen Mitteln gewährt wurde, eine selektive Wirkung hat und daher eine (drohende) Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Mitgliedsstaaten zur Folge hat. Auch sollen Überkompensationen vermieden und die Verhältnismäßigkeit gewahrt werden. Hier hätte bei Vertragsabschluss über einfache mathematische Verfahren durch die Stadt Giessen zumindest geprüft und dokumentiert werden können, ob die im Juli 2017 vereinbarte (und bis 2021 andauernde) Vorhaltung der Kapazitäten bei der Caritas unter Berücksichtigung der Tagessätze und der Auslastungsgrade dem geforderten Anspruch auf Verhältnismäßigkeit und der Vermeidung einer Überkompensation standhält.

Die Caritas hat in ihrem Jahresbericht 2017/2018 von einer Suche nach alternativen Finanzierungsquellen gesprochen, um das erwartete Geschäftsdefizit aus sinkenden umA-Belegungen zu vermeiden. Und auch durch Caritas wurde schon im Jahresberichtbericht 2017/2018 dargelegt, dass die Flüchtlingszahlen bereits gesunken waren, weiter sinken werden und die vorgehaltene Kapazität bereits deutlich unterschritten war².

Damit war schon zu diesem Zeitpunkt die Auslastung der Einrichtungen nicht mehr gewährleistet. Gleichzeitig weist der veröffentlichte Jahresabschluss hohe Finanzreserven aus.

Hier wäre damit auch zu beurteilen gewesen, ob die vertragliche Vereinbarung dem Grunde nach überhaupt erforderlich und rechtmäßig war.

² (Anm.: Nach der Transparenzerklärung der Caritas sollen deren Jahresberichte im Turnus von 2 Jahren veröffentlicht werden. Für die Jahre 2019/2020 ist der Jahresbericht veröffentlicht; für die Jahre 2021/2022 liegen keine veröffentlichten Daten vor. Der nächste Jahresbericht wurde am 8.5.2024 mit Angaben für 2022/2023 veröffentlicht).

Revisionsamt

Nach den Unterlagen wurde bei Vertragsabschluss zur Vorhaltung von Plätzen nach dem atmenden System trotz seinerzeit sinkenden umA-Zahlen eine konkrete Vorhaltesystematik durch die Vertragsparteien festgelegt, die wegen möglicher späterer Bedarfe dauerhaft aufrechterhalten bleiben sollte.

Wir sahen und sehen daher gleichfalls die Caritas als Vertragspartner der Stadt aufgefordert, Transparenz in einem Verfahren zu schaffen, welches mit beidseitigen vertraglichen Abrechnungsverfahren vereinbart wurde.

Danach ist es Bestandteil der Sorgfaltspflichten eines ordentlichen Kaufmannes, EU-beihilferechtliche Tatbestände zu identifizieren und entsprechende Dokumentationen hierzu anzufertigen. Auf diese Verpflichtung wird in regelmäßigen, einschlägigen Informationen von Vertretern der Wohlfahrtsverbände (u. a. aus Brüssel) gegenüber den Betreibern von Einrichtungen - auch bei der Caritas - hingewiesen.

Es bleibt daher offen, wie aus EU-beihilferechtlicher Sicht gegenüber der Stadt Giessen der Nachweis einer Erforderlichkeit und Angemessenheit der Vorhaltekapazitäten erfolgt sein könnte. Eine Dokumentation gegenüber bzw. eine Anforderung entsprechender Unterlagen der Stadt Giessen ist uns hierzu nicht bekannt.

Weitere schriftliche Dokumentationen - u.a. auch zur Frage, ob es sich hier lediglich um eine Frage der Daseinsvorsorge, eine ohnehin seitens der Stadt durchzuführende Aufgabe oder eine lokale Beihilfe handelt, die nach vorangehender Prüfung durch die Stadt Giessen einen Ausnahmetatbestand des EU-Beihilferechtes darstellen könnte - liegen nicht vor.

Vergabeverfahren zu den entsprechenden Verträgen liegen dem Revisionsamt nicht vor. Rückstellungen zu dem gesamten Sachverhalt wurden aussagegemäß nicht gebildet.

4. Vollständigkeitserklärung

Wir haben den vorgelegten Jahresabschluss, bestehend aus Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung sowie Anhang, unter Einbeziehung der Buchführung und den Rechenschaftsbericht der Universitätsstadt Giessen für das Haushaltsjahr 2019 geprüft. Die Ermittlung der Datengrundlage, die Buchführung, die Aufstellung des Jahresabschlusses mit Anhang und des Rechenschaftsberichtes liegen nach den haushaltswirtschaftlichen Vorschriften in der Verantwortung des Magistrates.

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.

Danach erfordert die Prüfung der Abschlüsse mit allen Unterlagen eine Erklärung gegenüber dem Rechnungsprüfungsamt/Revisionsamt, dass die Unterlagen vollständig vorgelegt worden sind. Die für den Abschluss und den Lagebericht verantwortlichen gesetzlichen Vertreter haben dem Abschlussprüfer gegenüber ergänzende Erklärungen über Nachweise und Aufklärungen abzugeben, die für eine sorgfältige Prüfung aus Sicht des Abschlussprüfers notwendig sind. Die Erklärungen sind vom Abschlussprüfer auf Kompetenz, Integrität und Verlässlichkeit zu bewerten und im Abschlussvermerk über die Prüfung zu berücksichtigen.

Eine Vollständigkeitserklärung wurde durch den Magistrat der Universitätsstadt Giessen für das Prüfungsjahr 2019 nicht abgegeben. Die in den Prüfungsfeststellungen dargelegten Angaben stellen auf die Anforderungen der Hinweise (Nr. 1 zu § 128 Abs. 1 HGO) ab. Die Vollständigkeitserklärung ist daher nicht an eine Form gebunden. Sie stellt vielmehr materielle Anforderungen, die durch den Aufsteller des Jahresabschlusses sicherzustellen sind.

Wie vor dem Hintergrund der Antworten der Kämmerei zu den Prüfungsfeststellungen eine Vollständigkeit des Jahresabschlusses erklärt werden soll, entzieht sich den Kenntnissen des Revisionsamtes.

Zusammenfassung

Unter Bezug auf die v. g. Ausführungen sowie die unserem Schlussberichten als Anlage beigefügten Prüfungsfeststellungen mit den hierzu ergänzend beigefügten Ausführungen kommt das Revisionsamt zu der Beurteilung, dass aufgrund wesentlicher und fortgesetzter formeller und materieller Verstöße, einer unvollständigen Buchhaltung und Bilanzierung, eines in Teilen nicht integren IKS sowie diverser Prüfungshemmnisse für das hier geprüfte Berichtsjahr 2019 kein eingeschränkter Abschlussvermerk möglich ist.

Das Revisionsamt stellt fest, dass unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung und den eingeräumten Wahlrechten und Vereinfachungen der Jahresabschluss 2019, 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 2019, sein Anhang und der Rechenschaftsbericht nach Auffassung durch das Revisionsamt nicht den gesetzlichen Vorschriften entsprechen, was zusammenfassend einen Versagungsvermerk für das Prüfungsjahr 2019 rechtfertigt.

Zu den Gründen wird im Schlussbericht und den als Anhang beigefügten Prüfungsfeststellungen entsprechend Stellung genommen.

Der Schlussbericht des Revisionsamtes der Universitätsstadt Giessen ist der Stadtverordnetenversammlung der Universitätsstadt Giessen zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen. Die Berichte sind öffentlich bekannt zu machen.

Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung über den Jahresabschluss ist der Aufsichtsbehörde vorzulegen.



Revisionsamt

Giessen, den

Der Leiter des Revisionsamtes
der Universitätsstadt Giessen

H. Martin Lein

Der Prüfungsbeauftragte

Siegfried Schmucker-Auth

Teil 3 Prüfungsfeststellungen - Anlage