

Nachgangsprüfung JA 2019 & JA 2020 CARITAS Abrechnung Zahlungsvereinbarung v. 14.6.2017; Vertrag mit dem Land Hessen zu möglichen Vorhaltekosten; Kostenersatzleistungen

Prüfungshandlungen

Die ergänzende Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 und 2018 zur Thematik der Abrechnungen der Zahlungsvereinbarung vom 14.6.2017 mit der CARITAS und der ordnungsgemäßen und rechtskonformen Verbuchung und Bilanzierung der Geschäftsvorfälle erfolgte auf der Grundlage nachfolgender Unterlagen:

- des Berichts von Deloitte vom 10.7.2021 (beauftragt durch den Magistrat der Stadt Gießen),
- der Testate der von der CARITAS beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften zur Ermittlung der Vorhaltekosten (2017-2021) gem. Vertrag vom 8. 3.2018 der Stadt Gießen mit dem Landesministerium zur Finanzierung des Projektes "Erstaufnahme/vorläufige Inobhutnahme unbegleiteter minderjährige Ausländerinnen und Ausländer (Projekt VIO umA)",
- den Bilanzierungsbuchungen im Finanzbuchhaltungssystem der Stadt Gießen,
- den vom Jugendamt zur Verfügung gestellten Prüfungsunterlagen (Datenerhebung: 2020, 2022 und 2024) sowie
- den Darstellungen der Kämmereileitung und der Jugendamtsleitung.

Die von der Kämmerei am 6.3.2024 zur Nachprüfung vorgelegten Bilanz- und Buchungsbelege enthalten lediglich mehrere Schreiben des Jugendamtes (Datum: Anfang 2022) an die CARITAS, die eine Endabrechnung gemäß der Zahlungsvereinbarung vom 14.6.2017 darstellen sollen.

Ein „belastbarer“ Nachweis der erhaltenen Leistungen, für die die Zahlungen an die Caritas geleistet wurden, und eine gesetzeskonforme Verbuchung konnten anhand der vorgelegten Schreiben nicht nachvollzogen werden.

Die Revision hat daher das Jugendamt aufgefordert, alle Eingangsrechnungen (Auflistung aller Rechnungen; lt. Deloitte-Bericht: die im Subsystem hinterlegten sog. "simulierten Rechnungen") vorzulegen, die die Stadt Gießen im Zusammenhang mit dem o.g. Vertrag von der CARITAS erhalten hat.

Eine entsprechende Datenlieferung ist durch das Jugendamt bereits im Februar 2020 (für die Jahre 2017-2019) und im Jahr 2022 (für die 2019 und 2020) erfolgt. Im Rahmen der aktuellen Nachprüfung wurden alle entsprechenden Daten (2017-2022) durch die Revision erneut angefordert.

Diese „belastbaren“ Leistungsnachweise (hier Rechnungen) wurden dann mit den Ergebnissen des Deloitte-Berichts und den Testaten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften der Caritas sowie den Buchungen der Stadt Gießen abgeglichen, um zu einer abschließenden Feststellung der Rechnungsprüfung über die Abrechnung, Verbuchung und Bilanzierung der Sachverhalte zu kommen.

Nach den rechtlichen Vorgaben (SGB) besteht für die erbrachten Unterbringungsleistungen grundsätzlich ein Anspruch auf Kostenerstattung durch das Land Hessen. Das Jugendamt wurde daher aufgefordert, lückenlose und nachvollziehbare Nachweise zur Geltendmachung der Ansprüche sowie zur Überwachung der Zahlungseingänge zur Prüfung vorzulegen.

Prüfungsfeststellungen zur Abrechnung, Buchhaltung und Bilanzierung

Die Stadt Gießen und die Caritas haben Verträge abgeschlossen, die die Grundlage der **Abrechnung** bilden. Die jeweiligen Entgeltvereinbarungen und der Vertrag zur Ergänzung der Entgeltvereinbarungen vom 14.6.2017 sind die Grundlage der Abrechnung zwischen der Stadt Gießen und der Caritas.

Im Vertrag zur Ergänzung der Entgeltvereinbarungen vom 14.6.2017 wurde vereinbart, dass ab dem 1.7.2017 Leistungen des St. Stephanus für die VIOG (vorläufige Inobhutnahmegruppen)-umA-Betreuung im Rahmen von Abschlagszahlungen vergütet werden. Eine Endabrechnung erfolgt im direkten Folgejahr.

Diese Zusatzvereinbarung wurde entgegen den gesetzlichen Bestimmungen (**§ 71 HGO**) auf Seiten der Stadt Gießen lediglich von einer Dezernentin unterzeichnet. Die Stadtverordneten der Stadt Gießen wurden demnach nicht über den Vertragsschluss in Millionenhöhe informiert.

Bis einschließlich der Prüfungsjahre 2019 und 2020 wurden keine jährlichen Endabrechnungen durchgeführt. Die Revision kann vorab keine „belastbare“ Endabrechnung durch die Stadt Gießen bestätigen, da die Ergebnisse der Vorschau zu den Haushaltsjahren 2021 ff. dies nicht zulassen.

Die Revision hat im Laufe der Prüfungsjahre seit 2017 festgestellt, dass entgegen der vertraglichen Zahlungsvereinbarungen vom 14.6.2017 auch vertragsfremde Leistungen der Caritas mit den „VIOG“-Abschlagszahlungen verrechnet wurden.

Diese Vorgehensweise wurde auch im Deloitte-Bericht mit der Begründung beanstandet, dass bei der praktizierten Vorgehensweise keine transparente Abrechnung gewährleistet ist.

Die Zahlungsvereinbarung vom 14.6.2017 besagt eindeutig, dass die Abschlagszahlungen nur für Leistungen in Verbindung mit VIOG geleistet werden sollten.

Grundsätzlich können mit den Abschlagszahlungen auch andere Caritas-Rechnungen beglichen werden. Allerdings trägt diese Vorgehensweise auch aus Sicht der Revision der Stadt Gießen nicht zu einer transparenten Darstellung der Zahlströme bei.

Bei der Prüfung der Abrechnung haben wir festgestellt, dass alle vom Jugendamt im Jahr 2024 vorgelegten Eingangsrechnungen (Zeitraum 2017-2021; einschließlich vertragsfremder Leistungen) einen Wert von **14,7 Mio. €** ergeben.

Der im Deloitte-Bericht entsprechend ausgewiesene Wert der Leistungen (Zeitraum 2017-2020; Tabelle Seite 16 oben) beträgt **13,3 Mio. €** und weist damit einen geringeren Wert in Höhe von **1,4 Mio. €** aus.

Der Wert von **14,7 Mio. €** ist nicht nachvollziehbar und plausibel, da er nicht mit den eigenen Angaben des Jugendamtes vom Februar 2020 und den Angaben aus dem Jahr 2022 sowie mit den Angaben aus dem Deloitte-Bericht übereinstimmt.

In jedem Berichtsjahr (2017-2021) wurden jeweils unterschiedliche Beträge mit z. T. Millionenabweichungen durch das Jugendamt dargestellt (s. nachfolgende Aufstellung):

Nr.	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Gesamt
1	Summe Deloitte (+Nebenleistungen)	4.005.776	4.025.854	2.277.783	3.006.350	Keine Daten erhoben	13.315.764
3	Vorgelegte Rechnungen (JA) in 2024	3.275.463	4.160.733	2.498.494	2.168.976	2.627.453	14.731.118
5	Vorgelegte Rechnungen (JA) in 2022	Keine Daten erhoben	Keine Daten erhoben	2.064.233	2.077.888	Keine Daten erhoben	
7	Vorgelegte Rechnungen (JA) in 2020	2.926.649	3.286.103	2.895.086	Keine Daten erhoben	Keine Daten erhoben	
9	Zahlungen an Caritas	5.651.448	3.150.000	2.560.000	1.983.985	2.200.000	17.354.114
11	VIOG-Geamttaufwand lt. Testate	3.936.374	3.228.552	2.030.839	1.787.314	1.978.066	12.961.145
12	VIOG-Gesamterlös lt. Testate	2.566.022	2.677.253	1.189.857	1.741.266	2.187.688	10.362.086
13	VIOG-Vorhaltekosten lt. Testate	1.370.352	551.299	840.982	46.048	-209.622	2.599.059
				keine Erstattung	keine Erstattung	keine Erstattung	

Tabelle 1: Vgl. Leistungsnachweise Deloitte-Bericht, Vorlage Jugendamt (JA), Zahlungen, VIOG-Vorhaltekostenermittlung

Im Prüfungsjahr 2020 wurden der Revision durch die Leitung des Jugendamtes entsprechende Eingangsrechnungen (inkl. vertragsfremder Leistungen) in Höhe von **9,1 Mio. €** bis zum Abrechnungsjahr 2019 (2017-2019) vorgelegt.

Im Jahr 2024 wurden der Revision im Rahmen der Nachtragsprüfung für denselben Abrechnungszeitraum (2017-2019) durch das Jugendamt entsprechende Rechnungen in Höhe von **9,9 Mio. €** vorgelegt.

Es ist nicht akzeptabel, dass unzweifelhaft zusätzliche Rechnungen vorgelegt wurden; dies ist darüber hinaus bedenklich, zumal die Jahresabschlüsse 2017 bis 2019 schon seit Jahren durch die Kämmerei erstellt waren.

Auch im Jahr 2022 wurden daher in der Konsequenz Nachgangsprüfungen durch die Revision durchgeführt. Hier wurde festgestellt, dass auch für die Jahre 2019 und 2020 entsprechende Rechnungen vorgelegt wurden, die hohe Abweichungen aufzeigten (z.T. in Millionenhöhe).

Die widersprüchlichen Prüfungsdokumente, die vom Jugendamt der Revision vorgelegt wurden, lassen keine Rückschlüsse auf die Ordnungsmäßigkeit und Richtigkeit aller Zahlvorgänge zu. Es ist möglich, dass Rechnungen doppelt bezahlt wurden (durch Abschlagszahlung und Einzelzahlung). Dies kann aufgrund der erheblichen Differenzen in den Angaben und vorgelegten Unterlagen ohne eine umfangreiche Sonderprüfung durch die Revision nicht ausgeschlossen werden.

Die **Summe aller Zahlungen** der Stadt Gießen an die Caritas (Einzelrechnungen und Abschlagszahlungen) in den Jahren 2017 bis 2021, die im Zusammenhang mit den Zahlungsvereinbarungen und den erbrachten Leistungen stehen, beläuft sich auf **17,4 Mio. €**.

Das Jugendamt und die Kämmerei der Revision konnten lediglich „belastbare“ Leistungsnachweise in Höhe von **14,7 Mio. €** vorlegen (einschließlich der vertragsfremden Eingangsrechnungen).

Zur Ermittlung möglicher Vorhaltekosten, die der CARITAS im Zusammenhang mit der Unterbringung von umA entstehen könnten, wurde zusätzlich ein Kostenerstattungsvertrag zwischen der Stadt Gießen und dem Landesministerium geschlossen.

Zur Ermittlung dieser Vorhaltekosten wurde im Vertrag festgelegt, dass diese durch von der CARITAS beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaften ermittelt und testiert werden.

Die Testate zeigen, dass für den Zeitraum 2017–2021 Aufwendungen in Höhe von insgesamt **13 Mio. €** angefallen sind. Die Testate weisen eine Abrechnung von **10,4 Mio. €** aus, sodass noch rd. **2,6 Mio. €** als ermittelte Vorhaltekosten verbleiben.

Das Land Hessen hat jedoch schriftlich deutlich gemacht, dass spätestens ab dem Jahr 2019 keine Zahlungen mehr erfolgen werden, da die Vorgänge durch die Caritas und die Stadt Gießen nicht nachvollziehbar dokumentiert wurden.

Auch für die Jahre 2017 und 2018 wurden bis zum heutigen Tag lediglich Vorauszahlungen in Höhe von **0,9 Mio. €** an die Stadt als Kostenersatz für VIOG-Vorhalteleistungen an die Stadt Gießen entrichtet.

Das Land Hessen hat die entstandenen Vorhaltekosten in den Jahren 2017 und 2018 in Höhe von **1,9 Mio. €** bis heute nicht vollständig erstattet.

Die Stadt Gießen hat an die Caritas **2,7 Mio. €** Vorhaltekosten bezahlt und vom Land Hessen lediglich rd. **0,9 Mio. €** Kostenersatzleistung erhalten. Das bedeutet, dass ein Vermögensschaden von mindestens **1,8 Mio. €** droht. Sollte das Land Hessen auch die bereits geleisteten Vorauszahlungen aufgrund der nicht nachvollziehbaren Darstellung der Unterbringungsleistungen in Verbindung mit VIOG durch die Stadt Gießen und die Caritas zurückfordern, würde sich der Vermögensschaden auf insgesamt **2,7 Mio. €** belaufen.

Die Revision hat bis heute keine „belastbaren“ Nachweise für die Rechtmäßigkeit der Auszahlung an die Caritas in Höhe von **2,7 Mio. €** (bzw. **1,8 Mio. €**) erhalten.

Die von Seiten des Jugendamts vorgelegten Abrechnungsdokumente und Bilanzierungsgrundlagen lassen aus Sicht der Revision keine fachliche Nachvollziehbarkeit und Korrektheit erkennen (keine wertmäßige Übereinstimmung der vorgelegten Prüfungsdokumente und Bilanzierungswerte).

Aus Sicht der Revision ist zu betonen, dass die Abrechnung und Bilanzierung von Abschlagszahlungen ein relativ einfacher Vorgang ist, der in der Geschäftswelt tägliche Praxis darstellt und qualifiziertes Personal vor keine besonderen Herausforderungen stellt.

Den Verantwortlichen der Kämmerei und des Jugendamts der Stadt Gießen scheinen diese relativ einfachen Abrechnungs- und Bilanzierungssachverhalte nach wie vor erhebliche Schwierigkeiten zu bereiten.

Auf diese Unstimmigkeiten in Bezug auf die Anforderungen an das IKS, aber auch die einer Jahresabschlusserstellung vorangehenden Vorarbeiten (Hinweise zur HGO, hier: § 112: „Die Aufstellung des Jahresabschlusses erfordert eine sachgerechte Organisation des Verfahrens mit verbindlichen Terminvorgaben für die von den beteiligten Organisationseinheiten der Gemeindeverwaltung zu leistenden Beiträge“) hat das Revisionsamt bereits in früheren Schlussberichten und auch in den hier vorlegten Schlussberichten und Prüfungsfeststellungen mehrfach hingewiesen.

Auch bei sofortiger Rückzahlung des Betrags ist bis heute bereits ein zusätzlicher Vermögensschaden in Höhe der Verzinsung der **2,7 Mio. €** (bzw. **1,8 Mio. €**) entstanden, dessen exakte Höhe noch zu beziffern ist. Dies ist abhängig von der Laufzeit und dem Zinssatz.

Nachfolgende Aufstellung verdeutlicht die genannten Zusammenhänge:

Abrechnung umA// Zahlungsvereinbarung v. 14.6.2017	Summe 2017 - 2022
Eingangsrechnungen CARITAS vorgelegt durch Leitung Jugendamt (Nachweis der erbrachten Leistungen, einschließlich vertragsfremder Eingangsrechnungen nach der Variante der vorgelegten Eingangsrechnungen im Jahr 2024).	14,7 Mio. €
Auszahlungen der Stadt Gießen an die CARITAS (Datenquelle: Auszahlungsjournal Buchhaltungssystem der Stadt Gießen).	17,4 Mio. €
Einzahlungen vom Land Hessen entsprechend des VIOG-Vertrages v. 8.3.2018	0,9 Mio. €

Überzahlung an die CARITAS//drohender Vermögensschaden	1,8 Mio. €
--	-------------------

Evtl. Rückforderung durch das Land Hessen der bereits geleisteten Vorauszahlung	0,9 Mio. €
--	-------------------

Überzahlung an die CARITAS & Rückforderung durch das Land Hessen//drohender Vermögensschaden	2,7 Mio. €
---	-------------------

Tabelle 2: Übersicht Prüfungsfeststellungen zu den Zahlungsvorgängen im Zeitraum von 2017 bis 2022

Die nicht durchgeführten Jahresabrechnungen der Abschlagszahlungen gemäß der Zahlungsvereinbarung vom 14.06.2017 und die damit nicht abgerechneten Überzahlungen (siehe Tabelle 3) stellen letztendlich eine zinslose Kreditgewährung der Stadt Gießen an die Caritas für die Jahre 2017 bis 2020 dar.

	2017	2018	2019	2020
Entwicklung "Kredit"-Gewährung an Caritas bis 2020 (laut Deloitte-Bericht Seite 16, Tabelle oben)	1.645.672	783.193	1.075.217	52.852

Tabelle 3: Entwicklung kumulierter Saldo aus Auszahlungen und Leistungserbringungen (quasi Kreditgewährung)

Im Rahmen der **Buchführung und Bilanzierung** wurden die von der Stadt Gießen gemäß der Zahlungsvereinbarung vom 14.06.2017 an die Caritas geleisteten Abschlagszahlungen als tatsächlicher Aufwand im jeweiligen Zahlungsjahr gebucht.

Gemäß den gesetzlichen Bestimmungen stellen die Abschlagszahlungen keinen Aufwand, sondern einen Vermögenswert (Anspruch auf Leistung) dar, der in der Vermögensrechnung zum 31.12. zu aktivieren ist.

Die tatsächlich erhaltenen Eingangsrechnungen stellen für die Stadt Gießen einen Aufwand dar und hätten im Jahr der wirtschaftlichen Verursachung als Verbindlichkeit passiviert bzw. als tatsächlicher Aufwand gebucht werden müssen.

Dies ist jedoch nicht geschehen (vgl. **§ 40 GemHVO i. V. m. § 38, § 33; § 32 GemHVO**).

Im Rahmen einer vertraglich vereinbarten Endabrechnung bis Ende Februar des Folgejahres wäre eine Saldierung der geleisteten Abschlagszahlungen (Aktiva) mit den erhaltenen Eingangsrechnungen (Passiva) vorzunehmen gewesen.

Zudem wären etwaige Nachberechnungen zu berücksichtigen gewesen. Stattdessen wurden die Abschlagszahlungen als tatsächlich angefallener Aufwand verbucht und die tatsächlich eingegangenen Rechnungen zwar im Subsystem (Nebenbuch) gespeichert, aber bis heute nicht rechtskonform in die Jahresabschlüsse 2017–2020 übernommen.

Dies geht aus der Vorschau 2021 und 2022 hervor, welche zeigt, dass die Einzelrechnungen auch in diesen Jahren nicht berücksichtigt wurden.

Aus den zur Verfügung gestellten Prüfungsunterlagen geht ebenfalls eindeutig hervor, dass die Einzelrechnungen der Caritas bereits seit 2017 bei der Stadt Gießen vorlagen und im Subsystem ProSoz verbucht wurden.

Die von der Kämmerei vorgenommenen Buchungen entsprechen somit nicht den gesetzlichen Vorgaben, wodurch insbesondere die von der Caritas für die Stadt Gießen erbrachten Leistungen (Unterbringung UMA) nicht periodengerecht gebucht werden.

Dies hat zur Konsequenz, dass die Ertragslage der Stadt Gießen in den jeweiligen Berichtsjahren nicht korrekt dargestellt wurde. Gemäß **§ 34 GemHVO** ist eine periodengerechte Übernahme der Ergebnisse der Nebenbücher (hier ProSoz) in das Hauptbuch erforderlich.

Nachfolgende Übersichten machen die Zusammenhänge nochmals plausibel:

Vorgang/Sachverhalt	Rechtskonforme Bilanzierung/Buchung	Folge
Abschlagszahlungen:	Aktivierung als Vermögenswert in der Vermögensrechnung <u>Buchung:</u> Abschlagszahlung an Bank	Höhe der nicht abgerechneten Abschlagszahlungen in der Vermögensrechnung sichtbar.
Eingangsrechnungen	Passivierung als Verbindlichkeiten in der Vermögensrechnung (Eingangsrechnungen buchen!) <u>Buchung:</u> Aufwand an Verbindlichkeit	Periodengerechte Erfassung des tatsächlich entstandenen Aufwandes.

Tabelle 4: Rechtskonforme Bilanzierung/Buchhaltung vor Endabrechnung (lt. Vertr. v. 14.6.2017)

Vorgang/Sachverhalt	Tatsächliche Bilanzierung/Buchung der Stadt Gießen	Folge
Abschlagszahlungen:	Buchung der Abschlagszahlungen in voller Höhe als tatsächlicher Aufwand.	Kontrollfunktion der Vermögensrechnung ausgehebelt. Rechtswidrige Bilanzierung/Buchung.
Eingangsrechnungen	Sämtliche Eingangsrechnungen werden nicht gebucht und damit in der Vermögensrechnung nicht bilanziert (in Höhe von 13,3 Mio. €!).	Kontrollfunktion der Vermögensrechnung ausgehebelt. Rechtswidrige Bilanzierung/Buchung.

Tabelle 5: Tatsächliche (**rechtswidrige**) Bilanzierung/ Buchhaltung der Stadt Gießen

In Bezug auf die oben dargelegten Vorgänge gibt es seit dem Jahr 2018 einen ausführlichen Schriftverkehr bzw. Austausch der Revision mit Vertretern des Magistrats, der Verwaltungsleitung, des Landesrechnungshofs und der Aufsichtsbehörde.

Aus Sicht der Revision besteht auf Basis der vorgelegten Unterlagen derzeit eindeutig eine Überzahlung an die Caritas in Höhe von mindestens **1,8 Mio. €**, die zurückzufordern ist.

Eine Stadtverordnetenvorlage zu einer freiwilligen Leistung zur Erstattung der restlichen Vorhaltekosten (**1,8 Mio. €**) der Stadt Gießen an die Caritas stand in der Stadtverordnetenversammlung bis dato nicht zur Entscheidung an.

Des Weiteren ist aus Sicht der Revision zu hinterfragen, ob die geleistete Vorauszahlung für Vorhaltekosten des Landes Hessen an die Stadt Gießen in Höhe von **0,9 Mio. €** nicht zurückzuzahlen ist.

Falls eine Rückforderung aufgrund der nach unseren Unterlagen nicht vertragskonformen Berichterstattung durch die Caritas und die Stadt Gießen erfolgt, wäre eine Rückerstattung ohnehin an das Land Hessen zu leisten.

Sollte sich eine Rückforderung durch das Land Hessen an die Stadt Gießen nicht gänzlich ausschließen lassen, sind folglich hierfür Rückstellungen zu bilden. Eine entsprechende Rückstellung wurde in den Prüfungsjahren nicht bilanziert und der Revision liegen keine Dokumente vor, welche eine eventuelle Rückforderung durch das Land Hessen an die Stadt Gießen nachweislich ausschließen.

Der gesamte finanzrelevante Verlauf der Sachverhalte/Vorgänge wurde nicht gesetzeskonform gebucht/bilanziert, sodass der Haushaltsvollzug in den Prüfungsjahren bis 2020 (Vorprüfungen auch in 2021 und 2022) nicht zutreffend dargestellt und die Kontrollfunktion der Vermögensrechnung in Millionenhöhe ausgehebelt wurde.

Prüfungsfeststellungen zu den entsprechenden Kostenersatzleistungen (§§ 34, 41, 42 SGB VIII)

Anhand der vorgelegten Unterlagen des Jugendamtes konnte darüber hinaus nicht festgestellt werden, in welcher Höhe die erbrachten Leistungen der CARITAS und die damit verbundenen gesetzlichen Ansprüche der Stadt Gießen gegenüber dem Land Hessen bereits geltend gemacht wurden bzw. in welcher Höhe diese bereits durch das Land Hessen beglichen wurden.

Dies wurde damit begründet, dass eine isolierte Betrachtung in der Kostenrechnung der Stadt Gießen nicht möglich sei. Es konnte lediglich der Gesamtbetrag aller kostenerstattungspflichtigen Forderungen gegenüber dem Land Hessen dargestellt werden.

Somit konnte das Jugendamt nicht nachvollziehbar darstellen, ob alle Ansprüche in diesem Zusammenhang geltend gemacht und in welcher Höhe diese bereits durch das Land Hessen beglichen wurden (siehe auch Feststellungen/Versagung des Testates zur Bilanzierung der noch nicht abgerechneten Leistungen).