

Überörtliche Prüfung
der Eröffnungsbilanz

der Stadt Bielefeld

vom 16.04.2012 bis 02.05.2012

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz

der Stadt Bielefeld

vom 16.04.2012 bis 02.05.2012

GPA NRW

*Heinrichstraße 1 · 44623 Herne
Postfach 101879 · 44608 Herne
Telefon (0 23 23) 14 80-0
Fax (0 23 23) 14 80-333*

Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung _____	4
Grundlagen der Prüfung _____	4
Aufbau des Prüfberichtes _____	6
Informationen zur Prüfung Ihrer Eröffnungsbilanz _____	6
Ergebnisse im Einzelnen _____	7
Bilanzkennzahlen _____	7
Prüfung einzelner Bilanzpositionen _____	9
Infrastrukturvermögen _____	9
Anteile an verbundenen Unternehmen _____	11
Beteiligungen _____	12
Sonderposten _____	15
Rückstellungen _____	17
Schlussbemerkung _____	20

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Grundlagen der Prüfung

Die Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen haben ihre Haushaltswirtschaft bis spätestens zum 01.01.2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt. Wichtiger Bestandteil hierbei ist die Aufstellung der Eröffnungsbilanz.

Aufgrund der Bedeutung der Ansätze in der Eröffnungsbilanz und deren Auswirkungen auf die weitere Haushaltsführung stellt der Gesetzgeber besondere Anforderungen an die Prüfung und Feststellung der Eröffnungsbilanz. Die GPA NRW führt die überörtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz auf der Grundlage des § 105 der Gemeindeordnung NRW (GO) in Verbindung mit § 92 Abs. 6 GO bei den Städten und Gemeinden durch.

Ziel unserer überörtlichen Prüfung ist es unter anderem sicherzustellen, dass im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben, unter Berücksichtigung der vom Gesetzgeber eingeräumten Spielräume, landesweit einheitlich bewertet und bilanziert wird.

Die überörtliche Prüfung setzt auf der örtlichen Prüfung auf, um Doppelarbeiten zu vermeiden. Ausgehend von analytischen Prüfungshandlungen anhand des Kennzahlensets NRW und den Ergebnissen der örtlichen Prüfung führen wir eine stichprobenhafte Prüfung auffälliger und unserer Erfahrung nach fehleranfälliger Bilanzpositionen durch. Hierbei nehmen wir in erster Linie die Bewertungsverfahren und -methoden in den Blick und ergänzen diese Systemprüfung um Einzelfallprüfungen.

Die Prüfungsschwerpunkte mit den entsprechenden Bilanzpositionen werden von uns im Einzelfall festgelegt.

Die Prüfung erfolgte auf Basis der nachfolgend in zusammengefasster Form dargestellten Bilanz:

AKTIVA		in Tausend Euro
1 Anlagevermögen		
1.1 Immaterielle Vermögensgegenstände		28
1.2 Sachanlagen		932.955
1.2.1 Unbebaute Grundstücke	14.007	
1.2.2 Bebaute Grundstücke	228	
1.2.3 Infrastrukturvermögen	809.839	
1.2.4 Bauten auf fremden Grund und Boden	1.449	
1.2.5 Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	72.125	
1.2.6 Maschinen, technische Anlagen, Fahrzeuge	7.268	
1.2.7 Betriebs- und Geschäftsausstattung	21.482	
1.2.8 Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau	6.557	
1.3 Finanzanlagen		1.439.247
1.3.1 Anteile an verbundenen Unternehmen	636.669	
1.3.2 Beteiligungen	4.209	
1.3.3 Sondervermögen	701.122	
1.3.4 Wertpapiere des Anlagevermögens	5.545	
1.3.5 Ausleihungen	91.702	
2 Umlaufvermögen		
2.1 Vorräte		0
2.1.1 Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, Waren	0	
2.1.2 Geleistete Anzahlungen	0	
2.2 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände		117.063
2.2.1 Öffentlich-rechtliche Forderungen	32.494	
2.2.2 Privatrechtliche Forderungen	79.654	
2.2.3 Sonstige Vermögensgegenstände	4.916	
2.3 Wertpapiere des Umlaufvermögens		0
2.4 Liquide Mittel		5.153
3 Aktive Rechnungsabgrenzung		30.065
	Summe	2.524.511

Passiva		in Tausend Euro
1 Eigenkapital		
1.1 Allgemeine Rücklage		840.790
1.2 Sonderrücklagen		17.814
1.3 Ausgleichsrücklage		206.881
2 Sonderposten		
2.1 für Zuwendungen		283.240
2.2 für Beiträge		146.724
2.3 für den Gebührenaussgleich		9.716
2.4 Sonstige Sonderposten		6.841
3 Rückstellungen		
3.1 Pensionsrückstellungen		534.951
3.2 Rückstellungen für Deponien und Altlasten		9.703
3.3 Instandhaltungsrückstellungen		21.000
3.4 Sonstige Rückstellungen		49.063
4 Verbindlichkeiten		
4.1 Anleihen		0
4.2 Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen		49.462
4.3 Verbindl. aus Krediten zur Liquiditätssicherung		252.207
4.4 Verbindl. aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen		7.901
4.5 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen		15.546
4.6 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen		17.580
4.7 Sonstige Verbindlichkeiten		37.153
5 Passive Rechnungsabgrenzung		17.939
	Summe	2.524.511

Aufbau des Prüfberichtes

Ergebnisse unserer Prüfung und Analyse bezeichnen wir im Bericht als **Feststellung**.

Wir haben in diesen Prüfungsbericht lediglich Feststellungen aufgenommen, die nach unserer Auffassung eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung beziehungsweise Begründung durch die Kommune erforderlich machen. Diese sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO.

Eine Stellungnahme der Kommune gegenüber der GPA NRW ist für diesen Prüfbericht nicht erforderlich.

Ergebnisse, zu denen eine Korrektur nicht notwendig, aber aus unserer Sicht sinnvoll erscheint, werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

Informationen zur Prüfung Ihrer Eröffnungsbilanz

Wir haben die Prüfung in Ihrer Stadt vom 16.04.2012 bis zum 02.05.2012 durchgeführt.

Durchführung der Prüfung

Sandra Kowalewski

Stefanie Weppler

Wir haben das Prüfungsergebnis mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Ihres Hauses erörtert.

Der Entwurf des Prüfberichtes wurde Ihnen übersandt. Ihre schriftliche Stellungnahme vom 06.06.2012 zum Berichtsentwurf haben wir bei der Abfassung dieses Berichtes berücksichtigt. Ausführungen hierzu finden Sie in den entsprechenden Berichtsteilen.

Ergebnisse im Einzelnen

Die Stadt Bielefeld hat zum 1. Januar 2009 die kamerale Haushaltsführung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt.

Die Aufstellung der Eröffnungsbilanz durch den Kämmerer und die Bestätigung durch den Oberbürgermeister gemäß § 92 Abs. 1 GO in Verbindung mit § 95 Abs. 3 GO sind erfolgt. Die örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz der Stadt Bielefeld hat das örtliche Rechnungsprüfungsamt durchgeführt. Der Bestätigungsvermerk wurde am 15.12.2011 vom Rechnungsprüfungsausschuss uneingeschränkt erteilt.

Die Feststellung der Eröffnungsbilanz durch den Rat erfolgte ebenfalls am 15.12.2011.

Bilanzkennzahlen

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz bilden wir zunächst Bilanzkennzahlen, die landesweit einheitlich von den Kommunalaufsichten, den Rechnungsprüfungsämtern und uns erhoben werden (NKF-Kennzahlenset NRW).

Diese Kennzahlen weisen für die Stadt Bielefeld folgende Werte aus:

Kennzahlen der Eröffnungsbilanz		
Bezeichnung	Berechnung	Kennzahlenwert (in Prozent)
Infrastrukturquote	$(\text{Infrastrukturvermögen} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	32,1
Eigenkapitalquote I	$(\text{Eigenkapital} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	42,2
Eigenkapitalquote II	$(\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge}) / \text{Bilanzsumme} \times 100$	59,2
Anlagendeckungsgrad II	$(\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge} + \text{langfristiges Fremdkapital}) / \text{Anlagevermögen} \times 100$	87,9
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	$(\text{kurzfristige Verbindlichkeiten} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	11,7

Die aufgeführten Bilanzkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Vermögens- und Schuldenlage der Kommune.

Aussagen über die gesamtwirtschaftliche Situation der Kommune sind jedoch nur unter Berücksichtigung der örtlichen Strukturen und Gegebenheiten möglich. Hierzu ist eine tiefer gehende Analyse erforderlich, die in dem uns zur Verfügung stehenden Prüfzeitraum nicht möglich ist. Eine aussagekräftige Analyse erfordert darüber hinaus einen Zeitreihenvergleich. Erst die Einbeziehung der Folgebilanzen lässt weitergehende Tendenzen erkennen. Hieraus können Schlüsse über die Entwicklung der Vermögens- und Schuldenlage gezogen und Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

Um jedoch im Rahmen der Prüfung der Eröffnungsbilanz zumindest erste Anhaltspunkte für die Einordnung der Stadt Bielefeld im Vergleich zu anderen Kommunen zu gewinnen, haben wir die Bilanzkennzahlen in den interkommunalen Vergleich mit den von uns geprüften kreisfreien Städten gestellt.

Bilanzkennzahlen im interkommunalen Vergleich (in Prozent)				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Stadt Bielefeld
Infrastrukturquote	18,9	51,0	32,7	32,1
Eigenkapitalquote I	0,0	67,9	29,3	42,2
Eigenkapitalquote II	19,4	82,9	49,4	59,2
Anlagendeckungsgrad II	45,9	98,4	76,8	87,9
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,0	38,0	15,6	11,7

Dieser Vergleich dient lediglich als Information. Hieraus sind Tendenzen zu erkennen, die ohne nähere Betrachtung der Strukturen und Gegebenheiten keine Rückschlüsse zulassen und Aussagen begründen.

Auf Grund der vorzunehmenden Korrekturen, die sich aus den nachfolgend beschriebenen Empfehlungen und Feststellungen ergeben, werden sich die Bilanzkennzahlen der Stadt Bielefeld noch verändern.

Prüfung einzelner Bilanzpositionen

Im Anschluss an die Erhebung der Bilanzkennzahlen haben wir die Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 einschließlich Anhang sowie den Prüfungsbericht über die örtliche Prüfung des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes analysiert.

Wir weisen darauf hin, dass von uns eine Schwerpunktprüfung der unseres Erachtens nach fehleranfälligen Bilanzpositionen erfolgt ist. Eine Prüfung aller Bilanzpositionen, zu denen im Bericht des Rechnungsprüfungsamtes Feststellungen oder Hinweise getroffen wurden, wurde nicht vorgenommen.

Infrastrukturvermögen

Grund und Boden des Infrastrukturvermögens

Gemäß § 55 Absatz 2 GemHVO ist für die Bewertung des Grund und Bodens des Infrastrukturvermögens der nach § 13 Absatz 1 der Verordnung über die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte abgeleitete gebietstypische Wert für das Gemeindegebiet für baureifes Land für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser des individuellen Wohnungsbaus in mittlerer Lage zugrunde zu legen. Die Stadt Bielefeld hat hier den entsprechenden Wert für das Jahr 2006 in Höhe von 200 Euro je Quadratmeter zu Grunde gelegt.

Der an den Oberen Gutachterausschuss des Landes NRW gemeldete Wert zum 01.01.2009 beträgt 210 Euro¹. Nach Mitteilung des Gutachterausschusses handelt es sich hierbei um einen aufgerundeten Wert. Der tatsächliche Wert liegt auskunftsgemäß zum 01.01.2009 bei 207,50 Euro, mithin 20,75 Euro je Quadratmeter Grund und Boden des Infrastrukturvermögens. Das Infrastrukturvermögen wurde somit zum Umstellungszeitpunkt zu gering bewertet.

¹ s. http://www.boris.nrw.de/borisplus/data/BWUE/BWUE_5711000_2009_frei.pdf

Feststellung

Die Bewertung des Grund und Bodens des Infrastrukturvermögens entspricht nicht den Vorgaben des § 55 Absatz 2 in Verbindung mit § 32 Absatz 1 Nr. 2 GemHVO.

Brücken und Tunnel

Ermittlung der Normalherstellungskosten

Die Ermittlung der Normalherstellungskosten für Brücken und Tunnel erfolgte bei der Stadt Bielefeld bereits im Jahr 2006. Analog der Vorgehensweise zur Straßenbewertung hat die Stadt Bielefeld die ermittelten Normalherstellungskosten zum Eröffnungsbilanzstichtag nur teilweise (hier: Ostwestfalen-Tunnel) aktualisiert. Eine Preissteigerung und damit eine Aktualisierung der Normalherstellungskosten wurden für die weiteren Bauwerke mit Ausnahme der Durchlässe verneint und damit nicht berücksichtigt. Eine entsprechende Dokumentation hierzu liegt auskunftsgemäß nicht vor.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt hat in seinem Prüfungsbericht bereits darauf hingewiesen, dass der erbrachte Nachweis nicht ausreicht, eine Kostensteigerung für Ingenieurbauwerke insgesamt zu verneinen. Insoweit schließen wir uns den Ausführungen des Rechnungsprüfungsamtes an.

Feststellung

Die bei der Bewertung der Brücken und Tunnel zugrunde gelegten Normalherstellungskosten sind auf ihre Aktualität zum Eröffnungsbilanzstichtag zu überprüfen und zu dokumentieren sowie ggf. im Rahmen des § 54 Absatz 1 GemHVO neu zu ermitteln.

Anteile an verbundenen Unternehmen

Die Stadt Bielefeld hat ihre Anteile an folgenden Unternehmen bei den „Anteilen an verbundenen Unternehmen“ mit der Eigenkapitalspiegelbildmethode bewertet:

- SOLION Beteiligungsgesellschaft mbH (100 Prozent)
- SOLION Beteiligungsgesellschaft mbH & Co. Objekt Bielefeld KG (100 Prozent)
- Abwasserverband „Obere Lutter“ (86 Prozent)

§ 55 Absatz 6 GemHVO lässt die Eigenkapitalspiegelbildmethode nur für Beteiligungen an Unternehmen, die nach § 116 Absatz 3 GO nicht in den Gesamtabchluss einbezogen werden brauchen, sowie für Sondervermögen und rechtlich selbständige Stiftungen zu.

Da es sich bei den oben aufgeführten Unternehmen weder um Sondervermögen noch um eine rechtlich selbständige Stiftung handelt, muss beurteilt werden, ob die Unternehmen gemäß § 116 Absatz 3 GO konsolidiert werden müssen. § 116 Absatz 3 besagt, dass verselbständigte Aufgabenbereiche nicht in den Gesamtabchluss einbezogen werden brauchen, wenn sie für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage der Gemeinde zu vermitteln von untergeordneter Bedeutung sind.

§ 116 Absatz 3 GO definiert den Begriff der „untergeordneten Bedeutung“ nicht weiter, so dass auf die handelsrechtliche Literatur verwiesen werden muss. Eine analoge handelsrechtliche Regelung findet sich in § 296 HGB.

Das Konsolidierungswahlrecht nach § 296 Absatz 2 HGB wird als Konkretisierung des Grundsatzes der Wesentlichkeit verstanden. In der Literatur wird mehrheitlich die Meinung vertreten, dass die untergeordnete Bedeutung weder anhand einer allgemein gültigen Regel noch an starren Verhältniszahlen (quantitative Kriterien) festgemacht werden kann. Diese können allenfalls für eine erste Vorauswahl der in Betracht kommenden Unternehmen herangezogen werden. Daran muss sich jedoch immer eine Einzelfallbetrachtung unter Berücksichtigung aller Umstände anschließen.

Entscheidend für die Beurteilung der Bedeutung für den Gesamtabchluss muss vielmehr die Einbindung des Unternehmens in die wirtschaftliche Tätigkeit des gesamten Konzerns „Stadt Bielefeld“ sein (qualitative Kriterien). Anhaltspunkte hierfür können beispielsweise sein:

- das Unternehmen existiert nur, um bestimmte Aufgaben innerhalb des Gesamtkonzerns zu erfüllen,
- das Unternehmen belastet das Konzernergebnis strukturell mit Verlusten oder ist auf laufende Zuschüsse angewiesen,
- wenn bei einem Verzicht auf die Konsolidierung wesentliche Zwischenergebnisse nicht eliminiert werden könnten,
- wenn im Falle der Nichteinbeziehung wesentliche Verpflichtungen oder Risiken nicht abgebildet würden.

Die Stadt Bielefeld hat die untergeordnete Bedeutung der verbundenen Unternehmen lediglich anhand von Verhältniszahlen überprüft. Eine Prüfung der qualitativen Kriterien erfolgte nicht.

Feststellung

Die untergeordnete Bedeutung der verbundenen Unternehmen SOLION Beteiligungsgesellschaft mbH, SOLION Beteiligungsgesellschaft mbH & Co. Objekt Bielefeld KG und des Abwasserverband „Obere Lutter“ muss seitens der Stadt Bielefeld anhand der qualitativen Kriterien überprüft und das Ergebnis entsprechend dokumentiert werden.

Beteiligungen

Die Stadt Bielefeld hat alle Beteiligungen grundsätzlich ohne Überprüfung der gesetzlichen Voraussetzungen gemäß § 55 Absatz 6 GemHVO in Verbindung mit § 116 Absatz 3 GO mit der Eigenkapitalspiegelbildmethode bewertet. Insoweit verweisen wir auf unsere Ausführungen zu den verbundenen Unternehmen.

Im Einzelnen handelt es sich um folgende Beteiligungen:

- Arbeit Plus in Bielefeld GmbH (50 Prozent)

- Interkommunales Gewerbegebiet Ostwestfalen-Lippe GmbH (45 Prozent)
- Flughafen Bielefeld GmbH (25,15 Prozent)
- Radio Bielefeld Betriebsgesellschaft mbH & Co. GmbH (25 Prozent)
- Zweckverband Naturpark Eggegebirge und südlicher Teutoburger Wald (22,73 Prozent)
- Zweckverband VerkehrsVerbund OstWestfalenLippe (20 Prozent)
- Zweckverband Studieninstitut für kommunale Verwaltung Westfalen-Lippe (9,71 Prozent)
- Chemisches Veterinäruntersuchungsamt Ostwestfalen-Lippe AöR (7,14 Prozent)
- Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH (5,90 Prozent)
- Werre-Wasserverband (15,60 Prozent)

Feststellung

Die Bewertung der Beteiligungen der Stadt Bielefeld anhand der Eigenkapitalspiegelbildmethode ist gemäß § 55 Absatz 6 GemHVO i.V.m. § 116 Absatz 3 GO nur zulässig, wenn die quantitativen und qualitativen Kriterien zur Festlegung der untergeordneten Bedeutung erfüllt werden.

Dies ist zu überprüfen und entsprechend zu dokumentieren.

Soweit die Kriterien zur untergeordneten Bedeutung von einzelnen Beteiligungen nicht erfüllt werden, ist eine Bewertung nach der Substanz- oder Ertragswertmethode durchzuführen.

Im Rahmen der Arbeiten zum Gesamtabchluss hat die Stadt Bielefeld bei der Festlegung des Konsolidierungskreises entschieden, dass einzelne Beteiligungen, zum Beispiel die Arbeit Plus in Bielefeld GmbH, gemäß § 50 Absatz 3 GemHVO At-Equity konsolidiert werden müssen, da die untergeordnete Bedeutung nicht gegeben ist. Wir weisen darauf hin,

dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz und die Festlegung des Konsolidierungskreises im Einklang erfolgen müssen, soweit aufgrund der unterschiedlichen Bilanzstichtage keine wesentlichen Veränderungen bei den einzelnen Beteiligungen, die Auswirkung auf die untergeordnete Bedeutung haben können, eingetreten sind.

In ihrer Stellungnahme gibt die Stadt Bielefeld an, dass bei der Festlegung des Konsolidierungskreises die untergeordnete Bedeutung der einzelnen verbundenen Unternehmen und Beteiligungen geprüft wurde. Demnach kommt sie zu dem Ergebnis, dass die Beteiligungen

- Radio Bielefeld Betriebsgesellschaft mbH & Co. GmbH,
- Flughafen Bielefeld GmbH,
- Flughafen Paderborn / Lippstadt GmbH,
- Zweckverband Naturpark Eggegebirge und südlicher Teutoburger Wald,
- Zweckverband Studieninstitut für kommunale Verwaltung Westfalen-Lippe,
- Zweckverband VerkehrsVerbund OstWestfalenLippe und
- Werre-Wasserverband

von untergeordneter Bedeutung sind und im Rahmen der Eröffnungsbilanz anhand der Eigenkapitalspiegelbildmethode bewertet werden können. Bei den übrigen Beteiligungen ist die untergeordnete Bedeutung jedoch nicht gegeben, so dass eine Bewertung anhand der Eigenkapitalspiegelbildmethode nicht zulässig ist und die Stadt eine Neubewertung vornehmen wird.

Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens haben wir uns diesbezüglich die Vorgehensweise zur Festlegung des Konsolidierungskreises bei der Stadt Bielefeld angeschaut. Zur Beurteilung der untergeordneten Bedeutung hat die Stadt lediglich quantitative Kriterien beurteilt, die Prüfung der qualitativen Kriterien fehlt hingegen.

Sonderposten

Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Grundregel zur Berechnung von Sonderposten

Nach § 43 Absatz 5 Satz 2 GemHVO sind die Sonderposten entsprechend der Abnutzung des bezuschussten Vermögensgegenstandes aufzulösen. Der Gesetzgeber knüpft damit die Fortschreibung des Sonderpostens an die Wertentwicklung des Vermögensgegenstandes. Dadurch bleibt das prozentuale Verhältnis von Vermögensgegenstand und Sonderposten in der Bilanz bis zur vollständigen Abschreibung beziehungsweise Auflösung unverändert.

Für die Eröffnungsbilanz bedeutet dieses, dass der prozentuale Zuwendungs- oder Beitragsanteil zum Zeitpunkt der Anschaffung beziehungsweise Herstellung des Vermögensgegenstandes zu ermitteln und auf den Zeitwert des Vermögensgegenstandes zum Eröffnungsbilanzstichtag anzuwenden ist.

Es findet folgendes Berechnungsschema Anwendung:

Berechnungsschema für Sonderposten in der Eröffnungsbilanz				
Vorsichtig geschätzter Zeitwert des geförderten Vermögensgegen- standes	X	Ermittelter Zuwendungs- /Beitragsanteil (in Prozent)	=	Höhe des Sonderpostens

Bei Maßnahmen, die mehrfach gefördert bzw. beitragsfinanziert sind, darf der Sonderposten den Wert des aktivierten Vermögensgegenstandes nicht überschreiten.

Zuwendungen für Straßen

Die Stadt Bielefeld hat zur Ermittlung einer Zuwendungsquote für Fördermaßnahmen im Straßenbereich eine Stichprobe gemäß § 56 Absatz 5 GemHVO zu Grunde gelegt. Diese umfasst 15 Baumaßnahmen, die zwischen Mitte der 1990er Jahre und dem Eröffnungsbilanzstichtag durchgeführt wurden.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt hat in seinem Prüfungsbericht bereits darauf hingewiesen, dass die Datenbasis zur Ermittlung der Förderquote als zu gering angesehen wird und diese ohne zusätzliche erhaltende Informationen als nicht geeignet erscheint, den Nachweis zur Förderquote zu führen.

Die Stichproben sollten in ihrem Umfang ausreichend und im Ergebnis schlüssig sein. Als Richtwert für den Stichprobenumfang können unseres Erachtens rund zehn Prozent der Vermögensmasse als ausreichend angesehen werden.

Insoweit schließen wir uns den Ausführungen des Rechnungsprüfungsamtes an.

Feststellung

Die Ermittlung der Zuwendungsquote für das Infrastrukturvermögen entspricht in Bezug auf den Stichprobenumfang nicht den Regelungen des § 56 Absatz 5 GemHVO.

Beiträge für Straßen

Bei der Ermittlung der Sonderposten für die Straßen hat die Stadt Bielefeld die Beitragsquoten pauschal entsprechend örtlicher Satzungsbestimmungen festgesetzt, zum Beispiel 90 Prozent für Erschließungsbeiträge nach dem BauGB. Für Straßenbaubeiträge nach KAG wurden die satzungsrechtlichen Beitragsquoten in Abhängigkeit von der jeweiligen Straßenkategorie angesetzt.

In der Regel weichen die tatsächlich erhaltenen Beiträge aber von den satzungsrechtlichen Quoten ab, weil die Investitionsmaßnahmen beispielsweise auch nichtbeitragsfähigen Herstellungsaufwand oder gegebenenfalls nicht von der Abrechnung betroffene städtische Grundstücke enthalten können.

Die Quoten sind daher entsprechend der oben genannten Grundregel einzelfallbezogen zu berechnen oder unter den Voraussetzungen des § 56 Absatz 5 GemHVO auf der Grundlage von Stichproben zu ermitteln. Die Berechnungen sind zu dokumentieren.

Feststellung

Die Ermittlung der Beitragsquoten für die Sonderposten der Straßen entspricht nicht den Regelungen des § 56 Absatz 5 GemHVO.

Die Quoten sind auf der Grundlage der tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben, ggf. auf der Basis von Stichproben, zu verifizieren oder anzupassen.

Rückstellungen

Deponierückstellungen

Die Stadt Bielefeld hat die Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Deponien und für die Sanierung der Altlasten nur anhand der in den nächsten zehn Jahren zu erwartenden Kosten berechnet.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt hat in seinem Prüfungsbericht bereits darauf hingewiesen, dass § 36 Absatz 2 GemHVO verlangt, dass die Rückstellungen in Höhe der zu erwartenden Gesamtkosten zum Zeitpunkt der Rekultivierungs- und Nachsorgemaßnahmen anzusetzen sind. Insoweit schließen wir uns den Ausführungen des Rechnungsprüfungsamtes an.

Feststellung

Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Deponien sowie für die Sanierung von Altlasten sind gemäß § 36 Absatz 2 GemHVO in Höhe der zu erwartenden Gesamtkosten anzusetzen.

Rückstellung für Haushaltsausgabereste, U-20 Frauen-Weltmeisterschaft und Beauftragung eines Rechtsbeistandes

Die Stadt Bielefeld hat Rückstellungen für Haushaltsausgabereste in Höhe von rund drei Mio. Euro, sowie Rückstellungen in Höhe von 300 Tausend Euro für die U-20 Frauen-Weltmeisterschaft und in Höhe von 350 Tausend Euro für die Beauftragung eines Rechtsbeistandes gebildet.

Nach § 36 Absatz 4 GemHVO dürfen Verpflichtungsrückstellungen nur gebildet werden, wenn

- die Verpflichtung dem Grunde oder der Höhe nach ungewiss ist,
- die Entstehung der zukünftigen Verbindlichkeit wahrscheinlich ist und die Inanspruchnahme voraussichtlich erfolgen wird,
- die wirtschaftliche Ursache vor dem Abschlussstichtag liegt und
- der zu leistende Betrag nicht geringfügig ist.

Im Rahmen der Prüfung haben wir stichprobenhaft einige Rückstellungen für Haushaltsausgabereste anhand der jeweiligen Begründungen der einzelnen Fachämter überprüft. Nicht in allen Fällen lag die wirtschaftliche Ursache für die zukünftige Inanspruchnahme der Mittel vor dem Eröffnungsbilanzstichtag. Teilweise lagen der Rückstellungsbildung kammerale Erwägungen zur Übertragung der Ausgabeermächtigung zugrunde.

Die Verpflichtung zur Zahlung für die Durchführung der U-20 Frauen-Weltmeisterschaft entstand erst durch einen im Jahr 2009 geschlossenen Vertrag, so dass auch in diesem Fall nicht die wirtschaftliche Ursache vor dem Eröffnungsbilanzstichtag gegeben war.

Die Beauftragung des Rechtsbeistandes war zum Eröffnungsbilanzstichtag lediglich beabsichtigt, die wirtschaftliche Ursache war somit ebenfalls nicht gegeben.

Feststellung

Die Voraussetzungen für die Bildung von Rückstellungen für Haushaltsausgabereste liegen nicht in allen Fällen gemäß § 36 GemHVO vor. Gleiches gilt für die Rückstellungen für die U-20 Frauen-Weltmeisterschaft sowie die beabsichtigte Beauftragung eines Rechtsbeistandes.

Rückstellungen für Weihnachts- und Urlaubsgeld

Die Stadt Bielefeld hat u.a. sonstige Rückstellungen für die schwebenden Verfahren bezüglich des Weihnachts- und Urlaubsgeldes der Beamten (ab dem Jahr 2003 bzw. 2004) in Höhe von rd. elf Mio. Euro gebildet.

Die Rückstellungsbildung hat unter Beurteilung der Wahrscheinlichkeit des Eintritts zu erfolgen. Die überwiegende Zahl der Kommunen in NRW schätzen die Wahrscheinlichkeit als gering ein und haben keine Rückstellungen gebildet.

Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Bielefeld den Bilanzansatz für Weihnachts- und Urlaubsgeld der Beamten zu überdenken.

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass den Rückstellungen bis zu einer endgültigen gerichtlichen Entscheidung weitere Mittel zugeführt werden müssen. Diese Zuführungen stellen Aufwand in den zukünftigen Ergebnisrechnungen dar.

Schlussbemerkung

Um eine Doppelprüfung zu vermeiden, haben wir mit unserer Prüfung auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung aufgesetzt und uns in Form von Stichproben auf die Bilanzpositionen beschränkt, die von ihrer Bedeutung her für die Kommune wesentlich und unserer Erfahrung nach häufig fehleranfällig und problembehaftet sind.

Die Prüfung der ausgewählten Bilanzpositionen hat zu Feststellungen geführt. Die Feststellungen zeigen an, dass die betreffenden Wertansätze einer Korrektur oder einer weitergehenden Überprüfung beziehungsweise Begründung bedürfen.

Herne, den 13.08.2012

Thomas Nauber
Abteilungsleitung

Sandra Rettler
Prüfteamleitung

GPA NRW
Heinrichstraße 1 · 44623 Herne
Postfach 101879 · 44608 Herne
Telefon (02323) 1480-0
Fax (02323) 1480-333
info@gpa.nrw.de
www.gpa.nrw.de