

Überörtliche Prüfung Gesamtabschluss und Beteiligungen der Stadt Bielefeld im Jahr 2016 durch die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) NRW

Anmerkungen des Rechnungsprüfungsamtes zur Informationsvorlage der Verwaltung im Rechnungsprüfungsausschuss am 24.04.2018

Das Rechnungsprüfungsamt nimmt zu den Ausführungen der Verwaltung in der Informationsvorlage (Drucks.-Nr. 6174/2014-2020) wie folgt Stellung:

Zu 2.1 Beteiligungsbericht

Themenbereich 1: nicht aufgeführte Beteiligungen und Leistungs- und Finanzbeziehungen

Auf Grundlage des § 117 GO NRW hat eine Gemeinde einen jährlich fortzuschreibenden Beteiligungsbericht zu erstellen. Dieser hat gem. § 52 GemHVO auch eine Übersicht der gemeindlichen Beteiligungen zu enthalten, die nach Auffassung des RPA zwingend vollständig sein muss. Auch bei den Zweckverbänden und rechtlich selbständigen kommunalen Stiftungen handelt es sich um Beteiligungen der Stadt Bielefeld, die mit zu berücksichtigen sind. Siehe dazu auch 7. Handreichung zum NKF Seite 4319-4320 Ziffer 1.3.2.

Hinsichtlich der Angabe bzw. Erläuterung der Mindestangaben erwartet das RPA eine Klärung durch die zweite NKF-Evaluation. Sollte sich dadurch keine gesetzliche Änderung ergeben, schließt sich das RPA der Interpretation der GPA an.

Die wesentlichen Leistungs- und Finanzbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt sind gem. § 52 Abs. 1 Nr. 6 GemHVO NRW anzugeben und zu erläutern. Hierbei steht die Wesentlichkeit der Beziehungen im Mittelpunkt. Das RPA folgt der Argumentation des Amtes für Finanzen und Beteiligungen.

Zu 2.2 Konsolidierungskreis

Themenbereich 2: jährliche Prüfung der untergeordneten Bedeutung von Beteiligungen

Die Einbeziehung der wesentlichen Beteiligungen in den Konsolidierungskreis der Stadt Bielefeld wurde für die Erstellung des Gesamtabschlusses 2010 geprüft. Die nachfolgenden Gesamtabschlüsse 2011-2013 wurden nicht auf untergeordnete Bedeutung der Beteiligungen hin betrachtet.

Die GPA fordert eine jährliche Prüfung der untergeordneten Bedeutung.

Das RPA geht mit der Meinung des Amtes für Finanzen und Beteiligungen konform, dass eine Überprüfung regelmäßig zu erfolgen hat, wofür aber ein vierjähriger Turnus ausreicht. Alle wichtigen Informationen im Hinblick auf Veränderungen bei den Beteiligungen bzw. bei der Beteiligungsstruktur der Stadt Bielefeld werden im Bereich des Amtes für Finanzen und Beteiligungen erfasst und finden bei der Festlegung des Konsolidierungskreises ihre Berücksichtigung.

Ein eventuelles Risiko, dass auf relevante Änderungen nicht reagiert wird ist als eher gering zu bewerten.

Zu 2.3 Gesamtabschluss

Themenbereich 3: Bilanzierung von Pensionsrückstellungen aus handelsrechtlichen Einzelabschlüssen

Der von der GPA angemahnte Ausweis der Pensionsrückstellungen für Nicht-Beamte unter den sonstigen Rückstellungen widerspricht der Bilanzklarheit, da ein externer Betrachter möglicherweise ein falsches Bild über die Gesamthöhe der Pensionsverpflichtungen erhält. Eine klare Regelung zum Ausweis wird in der GemHVO nicht getroffen.

Das RPA schließt sich den Ausführungen des Amtes für Finanzen und Beteiligungen vollumfänglich an.

Zu 2.3 Gesamtabschluss

Themenbereich 4: rechnungslegungsbezogene Erleichterungen

Rechnungslegungsbezogene Erleichterungen bei der Aufstellung des Gesamtabschlusses dürfen nur in Anspruch genommen werden, wenn die Auswirkungen auf die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage (VSEF-Lage) des Konzerns nicht wesentlich sind. Die GPA fordert eine Dokumentation bzgl. der Zulässigkeit dieser Vereinfachungen. Grundsätzlich schließt sich das RPA dieser Forderung an.

Allerdings muss der Nachweis in einem angemessenen Verhältnis zur Zeitersparnis stehen. Insofern ist den Ausführungen des Amtes für Finanzen und Beteiligungen zu folgen, das aber in seiner Schilderung einen Aufwand beschreibt, der in dem Detaillierungsgrad nicht erforderlich ist.

Das RPA behält sich vor, bei zukünftigen Prüfungen sachgerechte Dokumentationen anzufordern.

Themenbereich 5: Untersuchung auf stille Reserven

Die Aussagen sowohl der GPA als auch des Amtes für Finanzen und Beteiligungen sind differenziert zu betrachten.

Der Aussage der GPA liegt eine strikte Trennung zwischen stillen Reserven und einem Geschäfts- oder Firmenwert (GoF) zugrunde. Tatsächlich aber hängt der GoF von der Höhe der ermittelten stillen Reserven ab. Soweit ein für die Eröffnungsbilanz ermittelter Unternehmenswert (je nach Unternehmenszweck Substanzwert- oder Ertragswertverfahren) den Beteiligungsansatz (Buchwert in der Bilanz der Stadt Bielefeld) übersteigt, ist dieser „Mehrwert“ primär den Vermögensgegenständen zuzuordnen, in denen stille Reserven gesehen werden. Ein darüber hinaus gehender Betrag ist als GoF auszuweisen und planmäßig abzuschreiben.

Das heißt: Der verbliebene Unterschiedsbetrag i. H. v. 270,2 Mio. € ist das Ergebnis der Prüfung auf stille Reserven in den einzelnen Gesellschaften und hätte nicht noch einmal auf stille Reserven hin überprüft werden können.

Die von der GPA getroffenen Aussagen sind insoweit kritisch zu sehen.

Dort, wo Informationen über stille Reserven vorlagen, wurden diese ausgewiesen. Soweit das möglich war, wurden die stillen Reserven denjenigen Anlagegütern oder Anlageklassen zugeordnet, für die sie ermittelt wurden. Das wiederum bedeutet,

dass der „Mehrwert“ entweder als Abschreibung auf das Anlagevermögen (Ausnahme Grund und Boden) oder als Abschreibung des GoF, und damit mit unterschiedlichen Laufzeiten, in das Konzernergebnis einfließt.

Dadurch können sich entgegen der Darstellung des Amtes für Finanzen und Beteiligungen Auswirkungen auf das Eigenkapital des Konzerns ergeben, die sich erst auf lange Sicht ausgleichen. Es lagen in den Dokumentationen des Amtes für Finanzen und Beteiligungen zur Ermittlung der stillen Reserven seinerzeit aber keine Anhaltspunkte vor, die zu anderen Ergebnissen geführt hätten.

Insoweit kann das RPA der Einschätzung der GPA nicht folgen.

Themenbereich 6: Differenzen aus der Aufwands- und Ertragskonsolidierung sind zu eliminieren

Differenzen aus der Konsolidierung sind immer zu eliminieren, soweit das für eine zutreffende Darstellung der VSEF-Lage erforderlich ist. Das betrifft sowohl die Aufwands- und Ertragskonsolidierung als auch die Schuldenkonsolidierung. Nicht alle Ursachen führen zu dauerhaften Differenzen, so dass je nach Ursache und in Abhängigkeit der Höhe der Differenz u. U. auf eine Umbuchung verzichtet werden kann. Das Amt für Finanzen und Beteiligungen untersucht auftretende Differenzen regelmäßig, konnte sie aber nie ganz aufklären. Auch wenn der Saldo aller Abweichungen insgesamt relativ gering erscheint, so sind sie doch bzgl. einzelner Organisationseinheiten zueinander erheblich. Ziel sollte es sein, in Kooperation mit den Tochtergesellschaften diese Differenzen mit den Jahren zu minimieren.

Zu 2.4 wirtschaftliche Gesamtsituation

Themenbereich 7: UWB dauerhaft defizitär, belastet das Konzernergebnis

Das RPA schließt sich den Ausführungen des Amtes für Finanzen und Beteiligungen vollumfänglich an. Ohne genaue Kenntnis oder Analyse, welche Aufwendungen mit welchen Erträgen korrelieren, lassen sich Aussagen über die Wirtschaftlichkeit isolierter Teilaufgaben nicht sachgerecht treffen.

Themenbereich 8: BuO, Verlust reduzieren, Abwägung Kosten und Nutzen für den Bürger

Das RPA schließt sich den Ausführungen des Amtes für Finanzen und Beteiligungen vollumfänglich an.