

Vorlage Nr.: V0032/19
Datum: 24. Oktober 2019

Vorlage

Beratungsfolge	<i>Plandatum</i>		
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	22.10.2019	nicht öffentlich	zur Information
Ältestenrat	04.11.2019	nicht öffentlich	beratend
Ausschuss für Finanzen	02.12.2019	nicht öffentlich	1. Lesung (federführend)
Ausschuss für Finanzen	20.01.2020	nicht öffentlich	beratend (federführend)
Stadtrat	30.01.2020	öffentlich	beschließend

Zuständig: GB Finanzen, Personal, Recht

Gegenstand:

Verzicht auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses der Landeshauptstadt Dresden

Beschlussvorschlag:

Die Landeshauptstadt Dresden verzichtet in Ausübung des Wahlrechts gemäß § 88b Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO) auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

bereits gefasste Beschlüsse:

keine

aufzuhebende Beschlüsse:

keine

Finanzielle Auswirkungen/Deckungsnachweis:

Investiv:

Teilfinanzhaushalt/-rechnung:

Projekt/PSP-Element:

Kostenart:

Investitionszeitraum/-jahr:

Einmalige Einzahlungen/Jahr:

Einmalige Auszahlungen/Jahr:

Laufende Einzahlungen/jährlich:

Laufende Auszahlungen/jährlich:

Folgekosten gem. § 12 SächsKomHVO (einschließlich Abschreibungen):

Konsumtiv:

Teilergebnishaushalt/-rechnung:

Produkt:

Kostenart:

Einmaliger Ertrag/Jahr:

Einmaliger Aufwand/Jahr:

Laufender Ertrag/jährlich:

Laufender Aufwand/jährlich:

Außerordentlicher Ertrag/Jahr:

Außerordentlicher Aufwand/Jahr:

Deckungsnachweis:

PSP-Element:

Kostenart:

Werte der Anlagenbuchhaltung:

Buchwert:

Verkehrswert:

Bemerkungen:

Begründung:

Die Landeshauptstadt Dresden verzichtet in Ausübung des Wahlrechts gemäß § 88b Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO) auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

Gemäß § 88b SächsGemO in der bis zum 12. Juli 2019 gültigen Fassung musste spätestens ab dem Haushaltsjahr 2023 ein kommunaler Gesamtabchluss aufgestellt werden. Dieser ist vergleichbar mit dem Konzernabschluss bei privatrechtlich organisierten Unternehmen.

Aufgrund der Neuerungen durch das Vierte Gesetz zur Änderung der SächsGemO vom 12. Juli 2019 steht es den Kommunen frei, auf die Erstellung eines Gesamtabchlusses zu verzichten. Die Entscheidung über die Wahlrechtsausübung obliegt dem Stadtrat. Mit dieser Vorlage soll eine grundsätzliche Entscheidung herbeigeführt werden. Gemäß Abschnitt XIV. Nr. 3a Verwaltungsvorschrift Kommunale Haushaltswirtschaft (VwV KomHWi) soll darauf aufbauend jeweils ein Stadtratsbeschluss im Zusammenhang mit dem Beschluss über die Haushaltssatzung gefasst werden und sich auf den Gesamtabchluss des jeweiligen Haushaltsjahres beziehen. Sollte in diesem Beschluss abweichend von dem gefassten Grundsatzbeschluss die Entscheidung getroffen werden, einen Gesamtabchluss zu erstellen, wäre mit einer weiteren Vorlage der Terminplan und die Bereitstellung der erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen für die Umsetzung dieses Beschlusses zu genehmigen.

Im Dezember 2010 wurde dem Stadtrat der erste doppische Haushalt für die Jahre 2011 und 2012 vorgelegt. Die Erstellung der Eröffnungsbilanz erfolgte somit zum Stichtag 1. Januar 2011, der erste Jahresabschluss wurde zum Stichtag 31. Dezember 2011 aufgestellt.

Ein kommunaler Gesamtabchluss wurde durch die Landeshauptstadt Dresden (LHD) bisher nicht erstellt.

Inhalt eines Gesamtabchlusses nach § 88b SächsGemO

Der Gesamtabchluss setzt sich zusammen aus dem Jahresabschluss der Kernverwaltung sowie den konsolidierten Jahresabschlüssen der ausgegliederten kommunalen Aufgabenbereiche und Beteiligungen der Kommune. Der „Konzern Stadt“ wird dadurch als eine wirtschaftliche Einheit dargestellt.

Gemäß § 88b SächsGemO sind mit dem Jahresabschluss der Gemeinde die Jahresabschlüsse

- der verselbständigten Organisationseinheiten und Vermögensmassen, die mit der Gemeinde eine Rechtseinheit bilden,
- der Unternehmen nach § 96 SächsGemO (Unternehmen in Privatrechtsform), an denen die Gemeinde eine Beteiligung hält und
- der Zweckverbände und Verwaltungsverbände

zu konsolidieren. Dies gilt sowohl für direkte als auch für indirekte Beteiligungen der Gemeinde. Die Form der Einbeziehung in den Gesamtabchluss hängt davon ab, wie groß der Einfluss der Gemeinde bei jedem einzelnen Unternehmen ist.

Bestandteile des Gesamtabchlusses sind die konsolidierte Ergebnis- und Vermögensrechnung, eine Kapitalflussrechnung sowie ein Konsolidierungsbericht. Der Gesamtabchluss ist gem. § 88c Abs. 1 SächsGemO bis zum 30. Juni des Folgejahres aufzustellen und nach Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt dem Stadtrat zur Bestätigung vorzulegen.

Nach dem Entwurf des Feinkonzepts Gesamtabchluss der LHD wären unter Berücksichtigung von qualitativen und quantitativen Kriterien etwa 15 Unternehmen, Eigenbetriebe und Zweckverbände in den Konsolidierungskreis einzubeziehen.

Für die Aufstellung eines Gesamtabchlusses wären beispielsweise folgende einmalige und laufende Entscheidungen/Prozesse notwendig:

- grundsätzliche Vereinheitlichung von Ansatz, Ausweis und Bewertung der einzelnen Unternehmens-Jahresabschlüsse auf die kommunalen Rechnungslegungsvorschriften,
- Analyse und rechnerische Eliminierung von Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und den einbezogenen Unternehmen sowie zwischen den einbezogenen Unternehmen untereinander,
- Anpassung verschiedener verwaltungsinterner Arbeitsabläufe, vor allem mit Blick auf den Zeitplan und die gleichzeitige Erstellung des städtischen Jahresabschlusses,
- enge Abstimmung zur Rechnungslegung mit den Beteiligungsunternehmen, insbesondere mit dem Teilkonzern Technische Werke Dresden GmbH,
- Ermittlung und Festlegung des Konsolidierungskreises (welche Unternehmen werden aus welchen Gründen und auf welche Art und Weise im Gesamtabchluss berücksichtigt), anschließend jährlich neue Beurteilung,
- Auswahl, Anschaffung und Einführung einer Konsolidierungssoftware.

Derzeitige Darstellung städtischer Unternehmen im Jahresabschluss der LHD

Im Jahresabschluss der LHD werden Unternehmen, an denen die Stadt direkt beteiligt ist, als Finanzanlagevermögen ausgewiesen. Der bilanzielle Wert im städtischen Jahresabschluss basiert auf dem anteiligen Eigenkapital des Unternehmens, das jährlich mittels Zu- und Abschreibungen im städtischen Jahresabschluss auf die jeweils aktuellen Werte der Unternehmen angepasst wird (Eigenkapitalspiegelmethode). Dies gilt grundsätzlich auch für Zweckverbände, in denen die LHD Mitglied ist.

Die städtischen Unternehmen, Beteiligungen, Eigenbetriebe und Zweckverbände machen im Jahresabschluss der LHD etwa 28 Prozent des städtischen Vermögens aus (Stand 31. Dezember 2018).

Durch den Ausweis als Finanzanlagevermögen und die Bewertung mittels Eigenkapitalspiegelmethode werden bilanzielle Veränderungen bei den Unternehmen bereits seit Einführung der Doppik im städtischen Jahresabschluss sichtbar. In der Ergebnisrechnung bewirken die Wertänderungen des Eigenkapitals Zu- und Abschreibungen. Zuwendungen aus und Gewinnausschüttungen an den städtischen Haushalt sind sowohl planungsseitig als auch im Jahresabschluss des städtischen Haushaltes berücksichtigt.

Abwägung zum Verzicht auf einen Gesamtabschluss

Der Sächsische Landtag hat in seiner Sitzung am 23. Mai 2019 das Vierte Gesetz zur Änderung der SächsGemO beschlossen. Damit entfällt die bisherige Pflicht zur Aufstellung eines kommunalen Gesamtabchlusses und wird in ein Wahlrecht umgewandelt (§ 88b SächsGemO). Ziel der Gesetzesänderung ist die Stärkung der kommunalen Eigenverantwortung und Minimierung des durch die kommunale Doppik verursachten Verwaltungsaufwandes.

Nach der Gesetzesbegründung stellen der doppelte Einzelabschluss sowie der Beteiligungsbericht eine ausreichende Grundlage zur sachgerechten Steuerung der Kommune und ihrer Beteiligungen dar.

Dieser Einschätzung folgend wird vorliegend der Verzicht auf einen Gesamtabchluss vorgeschlagen. Der mit der Aufstellung des Gesamtabchlusses nach den oben aufgeführten Maßgaben verbundene Zeit- und Kostenaufwand steht in keinem Verhältnis mit dem hierzu erreichbaren Informationsgehalt. Neben den Kosten für die Beschaffung einer speziellen Konsolidierungssoftware und Definition der Konsolidierungsgrundlagen wäre jährlich zusätzlicher Personalaufwand für die Erfassung, Aufbereitung und Auswertung der Daten sowohl in der Stadtkämmerei als auch in den konsolidierten Unternehmen notwendig.

Die bei einem privatwirtschaftlichen Konzern mit einer Vielzahl von internen wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den Konzernunternehmen beabsichtigten Vorteile des Konzernabschlusses der einheitlichen Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage lassen sich nur bedingt auf den kommunalen Bereich übertragen.

Insbesondere die sehr ausführliche und differenzierte Betrachtung der kommunalen Unternehmen im Rahmen des jährlichen Beteiligungsberichtes, dessen Mindestinhalte durch § 99 SächsGemO geregelt sind, sowie die Bilanzierung der Unternehmen als Finanzlagen nach der Eigenkapitalspiegelmethode setzen die Ziele der umfassenden Information und Transparenz zur Vermögens- und Finanzlage des „Konzerns Stadt Dresden“ bereits um.

Auf Basis der Jahresabschlüsse der Unternehmen wird dem Stadtrat jährlich ein Beteiligungsbericht vorgelegt, der für alle Unternehmen und Zweckverbände die wichtigsten Daten und Informationen mittels tabellarischer Zusammenfassungen und verbaler Erläuterungen zur Verfügung stellt. Der Beteiligungsbericht kann gemäß § 88b Abs. 3 SächsGemO entfallen, wenn ein Gesamtabchluss aufgestellt wird. Während der Beteiligungsbericht zu jedem Unternehmen neben dem Zahlenwerk ausführliche Erläuterungen und Unternehmensbeurteilungen enthält, wäre der Gesamtabchluss eine aggregierte Datendarstellung. Eine Erläuterung wäre zwar im Rahmen des Konsolidierungsberichtes vorgesehen, würde jedoch wesentlich komprimierter als im Beteiligungsbericht ausfallen.

Ein zusätzlicher Informationsgehalt durch eine Konsolidierung der Einzelabschlüsse städtischer Unternehmen unter Eliminierung von wirtschaftlichen Beziehungen untereinander wird weder für die Verwaltung noch für den Stadtrat gesehen.

Aus den oben genannten Gründen wird dem Stadtrat in Ausübung seines Wahlrechts der Verzicht auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses empfohlen. Der Landesdirektion Sachsen ist der Stadtratsbeschluss gemäß § 88b Abs. 1 SächsGemO anzuzeigen.

Anlagenverzeichnis:

keine

Dirk Hilbert