

Haushaltsrechtliche Unterrichtung des Rates öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Finanzausschuss	13.09.2021
Rechnungsprüfungsausschuss	14.09.2021
Rat	16.09.2021

Entwurf des Gesamtabschlusses 2018

I. Gesetzliche Verpflichtung zur Gesamtabschlussaufstellung

Gemäß § 116 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO) i. V. m. §§ 49 ff. Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO) hat die Stadt Köln einen Gesamtabschluss aufzustellen. Danach sind der (Einzel)Jahresabschluss der Stadt Köln sowie die jeweiligen Jahresabschlüsse der verselbstständigten Aufgabenbereiche zu konsolidieren.

Während der Einzeljahresabschluss der Kernverwaltung Stadt Köln die Vermögens-, Schulden-, Ertrags-, und Finanzlage aus Sicht der Kernverwaltung darstellt, bildet der Gesamtabschluss die Leistungsfähigkeit des Konzerns Stadt Köln ab. Hierzu wird die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Kernverwaltung Stadt Köln und ihrer verselbstständigten Aufgabenbereiche so dargestellt, als ob es sich um ein einziges, einheitliches Unternehmen handeln würde. Zu diesem Zweck sind alle internen Beziehungen der einbezogenen verselbstständigten Aufgabenbereiche untereinander und mit der Kernverwaltung Stadt Köln im Gesamtabschluss zu eliminieren. Lediglich die Leistungsbeziehungen zu Einheiten außerhalb des Konzerns bleiben bestehen. Somit schließt der Gesamtabschluss eine Lücke zwischen dem Einzelabschluss der Stadt Köln und dem Beteiligungsbericht, da die Leistungsfähigkeit der wesentlichen von der Stadt Köln beherrschten Einheiten ohne die internen Leistungsbeziehungen aufgezeigt wird und somit ein gesamtheitliches Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns Stadt Köln dargestellt wird.

Gleichwohl ist der sog. Gesamtabschluss seit seiner Einführung wegen des damit verbundenen enormen Verwaltungs- und Buchungsaufwand nicht unumstritten. Die Aufarbeitung offener Gesamtabschlüsse aus vergangenen Haushaltsjahren stellt viele Kommunen immer noch vor große Probleme. Je umfangreicher und vielfältiger das Beteiligungsportfolio ist, desto aufwändiger ist der Aufstellungsprozess. Die kommunalen Spitzenverbände hatten sich in der Vergangenheit daher mehrfach – zuletzt bei der Erarbeitung des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (2. NKFVG NRW) – dafür eingesetzt, dass die arbeitsaufwändigen Gesamtabschlüsse durch schlanke und lesbare Beteiligungsberichte ersetzt werden können. Diesem Vorstoß hat der Gesetzgeber in § 116a GO NRW allerdings nur für Gesamtabschlüsse, die unter bestimmten gesetzlichen Schwellenwerten bleiben, aufgegriffen. Die Stadt Köln bleibt daher zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet.

II. Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabstschlüsse (Vereinfachungsregel)

Zur Erleichterung der hiermit verbundenen Arbeit besteht für die betreffenden Kommunen derzeit nur die Möglichkeit, die noch fehlenden Gesamtabstschlüsse der Jahre 2011 bis 2017 in einem vereinfachten Verfahren zusammen mit der Anzeige des Gesamtabstchlusses für das Jahr 2018 vorzulegen. Nach derzeitiger Gesetzeslage tritt diese Erleichterungsvorschrift, die mit dem „Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabstschlüsse“ geschaffen wurde, jedoch mit Ablauf des 31. Dezember 2021 außer Kraft.

Angesichts der durch die Corona-Pandemie gebundenen Kräfte und der zeit-, arbeits- und kostenintensiven Aufarbeitung der offenen, aber veralteten Gesamtabstschlüsse bei gleichzeitig geringer Steuerungsrelevanz haben die kommunalen Spitzenverbände sich jüngst erneut an das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung mit der Bitte gewandt, Erleichterungen oder jedenfalls eine Fristverlängerung zu ermöglichen. Ein Ergebnis der Beratungen bleibt abzuwarten.

III. Weiteres Verfahren in der Stadt Köln

Auch wenn entsprechende Vorstöße der kommunalen Spitzenverbände ausdrücklich unterstützt und befürwortet werden, sind die in enger Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt erarbeiteten weiteren Verfahrensschritte der Stadt Köln darauf ausgerichtet, den Gesamtabstschluss 2018 noch in diesem Jahr vorzulegen, um von der Erleichterungsregelung in jedem Fall Gebrauch machen zu können. Anderenfalls würden durch die Vorlage und Prüfung der einzelnen Gesamtabstschlüsse erhebliche zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen in der Finanzbuchhaltung und beim Rechnungsprüfungsamt gebunden, ohne dass hiermit Erkenntnis- oder Steuerungsgewinne verbunden wären. Die für die rechtzeitige Vorlage des Gesamtabstchlusses 2018 notwendigen Arbeiten wurden daher in enger Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt priorisiert (zur Anwendung der Vereinfachungsregelung zuletzt: Haushaltsrechtliche Unterrichtung 1003/2021, S. 2).

Die Vereinfachungsregelung des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabstschlüsse sieht vor, auf ein formales Prüfungs- und Bestätigungsverfahren durch den Rat für die lange zurückliegenden Gesamtabstschlüsse 2011 bis 2017 zu verzichten. Der Aufwand für das förmliche Prüf- und Bestätigungsverfahren der inzwischen weit zurückliegenden Gesamtabstschlüsse würde sich hierdurch für die Beteiligten (Verwaltung, Rechnungsprüfungsamt, Rechnungsprüfungsausschuss, Finanzausschuss und Rat) deutlich vermindern. Damit wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Abstschlüsse heute wenig bis keine Aussagekraft mehr haben und mit dem Gesamtabstschluss 2018 ein aktuelleres Zahlenwerk vorliegt.

Vor diesem Hintergrund ist in enger Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt geplant, den Gesamtabstschluss 2018 noch in diesem Jahr dem Rat zur Feststellung vorzulegen. Der von der Kämmerin aufgestellte Gesamtabstschluss 2018 wird nach seiner Bestätigung durch die Oberbürgermeisterin dem Rechnungsprüfungsausschuss und dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung zugeleitet.

Der durch den Rechnungsprüfungsausschuss auf Grundlage des Prüfungsberichtes des Rechnungsprüfungsamtes geprüfte Entwurf des Gesamtabstchlusses 2018 ist entsprechend § 116 Abs. 9 Gemeindeordnung (GO) durch den Rat - vorgesehen ist die Beschlussvorlage für die Sitzung des Rates am 14.12.2021 - zu bestätigen und anschließend der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

Grundlage für den Entwurf des Gesamtabstchlusses 2018 bilden die testierten Jahresabstschlüsse der zum Konsolidierungskreis gehörenden verselbstständigten Aufgabenbereiche.

Der förmlichen Anzeige des Gesamtabstchlusses 2018 werden die Gesamtabstschlüsse der Vorjahre 2011 bis 2017 in aufgestellter und bestätigter Entwurfsfassung beigefügt.

IV. Wesentliche Inhalte des Gesamtabschlusses 2018

Der Entwurf des von der Kämmerin aufgestellten und von der Oberbürgermeisterin bestätigten Gesamtabschlusses ist als Anlage beigefügt. Hierauf und insbesondere den Lagebericht zum Gesamtabschluss wird verwiesen.

Nachfolgend sind die Kerngrößen und Kennzahlen des Gesamtabschlusses 2018 dargestellt:

Gesamtabschluss der Stadt Köln	
	2018
Gesamtkonzernergebnis	-109,0 Mio. €
Gesamtbilanzsumme	24.420,5 Mio. €
Gesamteigenkapital	4.050,7 Mio. €
Eigenkapitalquote II	35,6 %
Aufwandsdeckungsgrad	101,6 %
Investitionsquote	100,7 %

Der Gesamtabschluss wird ausgehend vom Einzelabschluss der Kernverwaltung durch Hinzunahme der Werte aus den Einzelabschlüssen der voll zu konsolidierenden verbundenen Unternehmen erstellt. Dabei werden die sich zunächst ergebenden Summenwerte durch die im Rahmen der Konsolidierung vorzunehmenden Veränderungen von Erträgen und Aufwendungen, Schulden und des Kapitals angepasst. Zwangsläufig verändern sich damit auch die Kerngrößen und Kennzahlen, wie sie sich im Einzelabschluss darstellen.

Im Folgenden wird neben der Erläuterungen der jeweiligen Positionen der Einfluss des Einzelabschlusses der Kernverwaltung auf den Gesamtabschluss dargestellt:

Die Eigenkapitalquote II zeigt, wie hoch der Anteil des Eigenkapitals (einschließlich der Sonderposten für Zuweisungen und Beiträge) an der Bilanzsumme ist. Erhöht sich die Bilanzsumme durch Konsolidierung im Gesamtabschluss bei relativ konstantem Eigenkapital aus dem Einzelabschluss des Mutterunternehmens, sinkt rein rechnerisch die Eigenkapitalquote. Auf Ebene des Konzerns Stadt Köln liegt das absolute Eigenkapital aufgrund der Konsolidierung um 1,1 Mrd. € in 2018 unter dem des Einzelabschlusses der Kernverwaltung. Zugleich steigt die Bilanzsumme um 9,5 Mrd. € gegenüber der des Einzelabschlusses. Daraus ergibt sich die Veränderung der Eigenkapitalquote auf 35,6 % im Vergleich zu 54,3 % im Einzelabschluss 2018 der Kernverwaltung.

Der Aufwandsdeckungsgrad lag 2018 bei 101,6 % im Gesamtabschluss gegenüber 97,9 % im Einzelabschluss der Stadt Köln. Dieser Vergleich zeigt, dass die in den Konzernabschluss einbezogenen Beteiligungen einen relevanten Beitrag zur Deckung der ordentlichen Aufwendungen durch die ordentlichen Erträge leisten.

Die Investitionsquote lag 2018 bei 100,7 %. Der Einzelabschluss der Stadt weist eine Quote von 110,6 % aus. Grundsätzlich ist eine Investitionsquote von 100 % oder darüber vorteilhaft, da damit die Abschreibungen auf das Anlagevermögen durch Investitionen kompensiert werden und das Anlagevermögen ausgeweitet wird.

Das Gesamtkonzernerdefizit gemäß Gesamtergebnisrechnung beträgt -109,0 Mio. Euro. Darin sind die anderen Gesellschaftern zuzurechnenden Anteile in Höhe von 37,5 Mio. € enthalten.

Weitere Informationen zu Berichten, gesellschaftsrechtlichen Veränderungen durch Kauf, Übernahme, Erwerb oder Verkauf von Anteilen sowie Auswirkungen auf den städtischen Haushalt der einzelnen Kalenderjahre können dem Beteiligungsbericht 2018 entnommen werden (Beschlussvorlage 0023/2020).