

Der Bürgermeister

Hilden, den 03.08.2010

AZ.: II/20



Hilden

WP 09-14 SV 20/022

Mitteilungsvorlage

öffentlich

NKF-Gesamtabschluss -Sachstandsbericht

Beratungsfolge:	Sitzung am:	Bemerkungen
Haupt- und Finanzausschuss	15.09.2010	

Beschlussvorschlag:

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt den Sachstandsbericht über die Schritte zum NKF-Gesamtabschluss "Konzern Stadt Hilden" zur Kenntnis.

Erläuterungen und Begründungen:

1. Gesetzlicher Auftrag

Gemäß § 2 des Gesetzes zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (NKFEF NRW) haben die Gemeinden spätestens zum 31.12.2010 den ersten Gesamtabschluss nach § 116 Gemeindeordnung (GO NRW) aufzustellen. Daneben ist gem. § 3 NKFEF ein neuer Teilungsbericht gem. § 117 GO i. V. m. § 52 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) aufzustellen. Der letzte Teilungsbericht erfüllt bereits die neuen Anforderungen.

Mit dem Gesamtabschluss wird ein wichtiges Ziel der Reform des Haushaltsrechtes, nämlich die Erreichung bzw. Rückgewinnung einer Gesamtsicht über die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Gebietskörperschaften, umgesetzt. Mit der Grundüberlegung, dass die Kernverwaltung und alle Teilungen eine wirtschaftliche Einheit sind, wird für den Gesamtabschluss der kommunale Abschluss mit den Abschlüssen der Teilungen kumuliert, um die Struktur des Konzerns – hier "Stadt Hilden" zu verdeutlichen und die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage übersichtlich darstellen zu können.

Unter der Annahme einer **wirtschaftlichen Einheit** werden die Bilanz und die Ergebnisrechnung künftig so dargestellt, als ob keine Ausgliederungen der Teilungen vorlägen.

Den politischen Gremien und der Verwaltungsführung soll dadurch die Möglichkeit eröffnet werden, den "**Konzern Stadt Hilden**" als Gesamtheit zu betrachten, auszurichten und zu steuern.

Dem Gesetz liegt der Gedanke einer Gesamtsteuerung zugrunde. Zukünftig soll nicht mehr allein die wirtschaftliche Lage der Teilbereiche getrennt bewertet werden. Vielmehr ist die **wirtschaftliche Gesamtlage von Bedeutung**. Hierzu müssen die Einzelabschlüsse oder wesentliche Daten daraus von den Teilungen aus dem Haushalt sowie der Abschluss der Stadt Hilden selbst in einen **Gesamtabschluss** unter Eliminierung der Leistungsbeziehungen untereinander übertragen und zusammengefasst werden (Konsolidierungsprozess).

Auch wenn der Gesamtabschluss erstmals in 2011 für das zurückliegende Jahr zu erstellen ist, sind bereits jetzt Vorbereitungen notwendig, damit beim Buchungsverfahren in 2010 Besonderheiten, die für den späteren Abschluss notwendig sind, berücksichtigt werden können. Hierzu zählen z. B. die Klärung von Fragen zur einheitlichen Anwendung von Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften und auch die Kompatibilität der Kontenpläne der Stadt und ihrer Töchter.

Bestandteile des neuen kommunalen Gesamtabschlusses sind gemäß § 49 ff GemHVO

- die Gesamtergebnisrechnung,
- die Gesamtbilanz,
- der Gesamtlagebericht und
- der Gesamtanhang

2. Verfahrensweise

Der Gesamtabchluss ist wesentlich komplexer als nur eine Addition der einzelnen Bilanzposten und der Konten der Gewinn- und Verlustrechnung (Ergebnishaushalt).

Zur Verdeutlichung werden nachfolgend die einzelnen Verfahrensschritte aufgezeigt:

2.1 Festlegung des Konsolidierungskreises und der Konsolidierungsmethode

Der Konsolidierungskreis umfasst grundsätzlich alle Beteiligungen; Sparkassen dürfen lt. Gesetz nicht mit einbezogen werden. Die Konsolidierungsmethode richtet sich in der Regel nach der Beteiligungsquote und der Bedeutung der Beteiligung für die Stadt Hilden (Wesentlichkeit der Beteiligung).

Die Beteiligungsquote (= wie hoch ist meine direkte und indirekte Beteiligung) ist selbsterklärend.

Die Bedeutung der Wesentlichkeit versteht sich schon etwas komplexer.

Die handelsrechtliche Literatur lehnt die Vorgabe exakter allgemein verbindlicher Grenzwerte für die Wesentlichkeit weitgehend ab. Grundsätzlich wird die Wesentlichkeit nicht an den Anteilen an einem Betrieb festgemacht, sondern an der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Beteiligung.

Teile der Literatur halten nachfolgende Grenzwerte für praktikabel; allein oder additiv werden demnach als wesentlich erachtet:

- Abweichungen, durch die der Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag um mindestens 10% und außerdem die Gesamtbilanzsumme um mindestens 0,25% verändert wird;
- Abweichungen, durch die die Gesamtbilanzsumme um mindestens 5% verändert wird;
- Abweichungen, durch die Einzelposten des Jahresabschlusses um mehr als 10% verändert werden, die für die Beurteilung der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage als besonders bedeutsam anzusehen sind.

Bei der Beurteilung, welches Tochterunternehmen in welcher Form in den Gesamtabchluss "Konzern Stadt Hilden" einzubeziehen ist, wurde seitens der Verwaltung vorrangig die Wesentlichkeit geprüft und je nach Ergebnis weiter verfahren¹.

In den folgenden Ausführungen wird auf die jeweiligen Konsolidierungsarten/ Bilanzierungsmethoden eingegangen.

- a) Die **Vollkonsolidierung** (§ 50 Abs. 1 GemHVO i. V. m. §§ 300 – 309 HGB) bedeutet eine vollständige Konsolidierung von Vermögen, Schulden, Erträgen, Aufwendungen und Zwischenergebnissen².

¹ Siehe Schaubild in der Anlage 1

² Vermögens-/ Kapitalkonsolidierung = Aufrechnung des Beteiligungsbuchwertes der Stadt mit dem Eigenkapitalanteil des Tochterunternehmens ("ich kann nicht an mir selbst beteiligt sein")

Schuldenkonsolidierung = Aufrechnung "konzerninterner" Forderungen und Verbindlichkeiten ("ich kann nicht mir selbst gegenüber Forderungen oder Verbindlichkeiten haben")

Aufwands- und Ertragskonsolidierung = "Konzerninterne" Aufwendungen und Erträge sind wie ein innerbetrieblicher Leistungsaustausch (interne Verrechnungen) zu behandeln

Zwischenergebnis-Eliminierung = Lieferung/ Leistung von Vermögensgegenständen im "Konzern Stadt Hilden" sind ergebnisneutral

Diese Methode wird nur dann angewandt, wenn

- die Beteiligung nicht von untergeordneter Bedeutung (= wesentlich) ist und
- die Stadt Hilden einen beherrschenden Einfluss auf die entsprechende Beteiligung ausübt.

Die hier einbezogenen Unternehmen stellen zusammen mit der Kernverwaltung den Konsolidierungskreis im engeren Sinne dar. Für die Stadt Hilden sind nach dieser Methode in den Gesamtabchluss einzubeziehen:

- **Stadt Hilden Holding GmbH incl. der Tochterunternehmen (Beteiligung 100%)**
- **Gem. Seniorendienste Stadt Hilden GmbH (Beteiligung 100%)**
- **WGH mbH (Beteiligung 100%)**
- **GkA Grundstücksgesellschaft Hilden mbH (Beteiligung 52%)**
- **Infrastrukturentwicklungsgesellschaft Hilden mbH (Beteiligung 48%)**

- b) Die Konsolidierung nach der **Equity-Methode** (§ 50 Abs. 3 GemHVO i. V. m. §§ 311,312 HGB) erfolgt bei den Tochterunternehmen, die nicht voll konsolidiert werden, aber auf die seitens des "Mutter-Konzerns Stadt Hilden" ein maßgeblicher Einfluss ausgeübt wird (sogenannte assoziierten Unternehmen). Lt. herrschender Meinung liegt ein maßgeblicher Einfluss ab einer Beteiligungsquote von 20% vor.

Die **Equity-Methode** ist eine Bewertungsmethode, bei der die Beteiligungsanteile auf der Aktivseite der Bilanz als ein Vermögensgegenstand gezeigt und bewertet werden.

Die Beteiligung an einem assoziierten Unternehmen ist in der Konzernbilanz gem. § 312 Abs. 1 Satz 1 HGB mit dem Buchwert anzusetzen.

Der Beteiligungsbuchwert in der Bilanz des "Konzerns Stadt Hilden" wird spiegelbildlich zur anteiligen Eigenkapitalentwicklung am Tochterunternehmen weiterentwickelt.

Bei der erstmaligen Einbeziehung der Tochterunternehmen in den Gesamtabchluss (Erstkonsolidierung) wird der Wertansatz der Beteiligung auf der Grundlage der Wertansätze zu dem Zeitpunkt ermittelt, zu dem das Unternehmen ein assoziiertes Unternehmen geworden ist, also zum 01.01.2010 (Zeitpunkt der Gesamteröffnungsbilanz "Konzern Stadt Hilden"). Demnach bilden die Zahlen der Jahresrechnung per 31.12.2009 die Grundlage für die Gesamteröffnungsbilanz "Konzern Stadt Hilden".

Bei der Folgekonsolidierung ist der eingebuchte Beteiligungswert um die anteiligen Eigenkapitalveränderungen des Tochterunternehmens z. B. durch anteilige Gewinne oder Verluste, Veränderung des Eigenkapitalanteils fortzuschreiben.

Die Stadt Hilden wird nach heutigem Stand lediglich den **Zweckverband Gesamtschule Langenfeld-Hilden** nach dieser Methode in den Gesamtabchluss "Konzern Stadt Hilden" einbeziehen. Damit geht die Stadt Hilden verfahrenskonform mit der Stadt Langenfeld, die sich ebenfalls für diese Methode entschieden hat.

- c) Nach der Vereinfachungsklausel gem. § 116 Abs. 3 GO (in Anlehnung an § 296 HGB) müssen verselbständigte Aufgabenbereiche nicht mit einbezogen werden, wenn sie für die

Beurteilung der Gesamtvermögens-, -ertrags-, -finanzlage von untergeordneter Bedeutung (= unwesentlich) sind. Das bedeutet, dass sich die Gesamtbilanz des "Konzerns Stadt Hilden" bei einer Einbeziehung des Tochterunternehmens in die Konsolidierung nicht wesentlich ändern dürfte.

Bei diesen nicht konsolidierten Tochterunternehmen erfolgt lediglich eine **Bilanzierung nach fortgeführten Anschaffungskosten (= "at cost")**. Auf weitergehende Konsolidierungen wird verzichtet. Dieser Ansatz erfolgt gem. § 50 GemHVO i. V. m. §§ 300 ff HGB auch, wenn die Beteiligungsanteile gering (i. d. R. unter 20%) sind und daher nicht von einem maßgeblichen Einfluss ausgegangen werden kann.

Für die Stadt Hilden besteht für

- Gem. Jugendwerkstatt Hilden GmbH (Beteiligung 100%)
- Stadtmarketing Hilden GmbH (Beteiligung 51%)
- Lokalradio Mettmann Betriebsgesellschaft mbH & Co. KG (Beteiligung 2,2%)
- Gem. Bauverein Hilden e. G. (Beteiligung 0,8%)

keine Konsolidierungsnotwendigkeit, weshalb diese Beteiligungen in der Gesamtbilanz mit fortgeführten Anschaffungskosten ausgewiesen werden. Grundlage hier sind ebenfalls die Zahlen aus den Jahresrechnungen per 31.12.2009, die als Basis in der Gesamteröffnungsbilanz "Konzern Stadt Hilden" dienen.

Bei den Beteiligungen Lokalradio und Bauverein fehlt, aufgrund der sehr niedrigen Beteiligungsquote, der maßgebliche Einfluss, weshalb eine Nicht-Konsolidierung offensichtlich ist und diese beiden Beteiligungen als "Übrige Beteiligung" in der Gesamtbilanz ausgewiesen werden.

Trotz 100%iger Beteiligungsquote und damit vorliegendem maßgeblichem Einfluss an der Gem. Jugendwerkstatt Hilden GmbH wird diese nicht voll konsolidiert und auch nicht nach der Equity-Methode bewertet. Hintergrund ist, dass sich die ordentlichen Erträge in der Bilanz der Gem. Jugendwerkstatt zu 96,58% aus Zuschüssen für laufende Projekte bilden und zu 3,42% aus sonstigen betrieblichen Erträgen. Von den Zuschüssen für Projekte kommen rd. 90% von der ARGE. Sollte diese für die Durchführung von Projekten keine Gelder bewilligen, reduzieren sich auch entsprechend die Aufwendungen.

Setzt man die Summe der Erträge der Gem. Jugendwerkstatt ins Verhältnis zu denen der Stadt Hilden, so macht die Summe der Erträge der Gem. Jugendwerkstatt lediglich 1,11% der Ertragssumme der Stadt Hilden aus, was als unwesentlich erachtet werden kann.

Ein Vergleich der Bilanzsummen der Stadt Hilden und der der Gem. Jugendwerkstatt zum 31.12.2008 zeigt, dass die Bilanzsumme der Jugendwerkstatt lediglich 0,08% der der Stadt Hilden beträgt (392.163,44 € zu 503.785.064,82 €).

Der Einzelposten "Umlaufvermögen" beträgt bei der Jugendwerkstatt mit 354.326,44 € gerade einmal rd. 1,3% im Vergleich zur Einzelposition "Umlaufvermögen" der Stadt Hilden mit 27.543.074,03 €. Auch hier ist eine Wesentlichkeit des Betriebes für den Gesamtabchluss "Konzern Stadt Hilden" nicht gegeben.

Die Gem. Jugendwerkstatt Hilden GmbH wird im Gesamtabchluss als "Anteil an verbundenen nicht konsolidierten Unternehmen" ausgewiesen.

Bei der Stadtmarketing Hilden GmbH liegt aufgrund der Mehrheitsverhältnisse (51%) ein beherrschender Einfluss vor. Dennoch wird dieses Tochterunternehmen nicht voll konsolidiert. Betrachtet man auch hier die Bilanzpositionen zum 31.12.2008, so ist erkennbar,

dass z. B. die Erträge lediglich aus internen Leistungsbeziehungen stammen (Summe ordentliche Erträge ist identisch mit den Erträgen gesamt einschl. der Erträge aus ILV). Diese internen Buchungen würden für die Erstellung des Gesamtabchlusses eliminiert werden, so dass unterm Strich keine Erträge seitens der Stadtmarketing Hilden GmbH in den Gesamtabchluss fließen würden. Bei den Aufwendungen sind solche für Personal eine wichtige Größe. Bei der Stadtmarketing Hilden GmbH belaufen sich die Personalaufwendungen mit Stand 31.12.2008 auf 56.269,45 €. Bezieht man diesen Betrag auf die Personalaufwendungen der Stadt Hilden in Höhe von 32.447.118,- € so ist erkennbar, dass sich der Einzelposten "Personalaufwendungen" des Jahresabschlusses 2008 noch nicht einmal um 0,2% verändern würde.

Folglich ist der Anteil an der Stadtmarketing Hilden GmbH als unwesentlich für den Gesamtabchluss "Konzern Stadt Hilden" zu betrachten, weshalb dieses Tochterunternehmen in der Gesamtbilanz ebenfalls als "Anteil an verbundenen nicht konsolidierten Unternehmen" ausgewiesen wird.

Die tabellarische Übersicht der Bilanzen des "Mutter-Konzerns" Stadt Hilden und ihrer Töchter ist als Anlage 2 beigefügt.

2.2 Vereinheitlichung der Einzelabschlüsse für den Gesamtabchluss

Die Bilanzierung und Bewertung des Gesamtabchlusses erfolgt nach den Regeln der Kernverwaltung. Auch wenn die kaufmännische Buchführung eingeführt wurde, ist zu beachten, dass die Kommunen nach den Vorschriften des NKF bilanzieren. Diese Buchhaltung unterscheidet sich durch spezielle Regelungen von der Buchhaltung nach dem HGB, welche regelmäßig von den Beteiligungen genutzt wird. Die Beteiligungen müssen daher ihre Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnungen nach den Regeln des NKF umschlüsseln und der Verwaltung zur Verfügung stellen.

3. Umsetzung bei der Stadt Hilden

- Die Stadt Hilden nutzt im Rahmen der Umsetzung die Ergebnisse des NRW-Modellprojektes "NKF-Gesamtabschluss", die in einem Praxisleitfaden von September 2009 festgehalten wurden.
- Ende Juni 2010 war die Festlegung des Konsolidierungskreises dem örtlichen Prüfungsamt vorgelegt und anschließend dem Verwaltungsvorstand vorgestellt worden.
- Anfang Juli diesen Jahres fanden Gespräche mit den voll zu konsolidierenden Tochter-Unternehmen statt. Der städt. Kontenplan wurde vorab mit dem Hinweis einer zu erstellenden Überleitungstabelle mitgeschickt.
- Aktuell liegt der an den Mutter-Konzern angepasste Kontenplan der Gem. Seniorendienste vor (sogenannte Überleitungstabelle). Dieser wird nach den Sommerferien dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vorgelegt.
- Die Überleitungstabelle der WGH wird auch bis Ende der Sommerferien vorliegen.
- Danach werden die Kontenpläne mit der der Stadt Hilden Holding GmbH, der IGH und der GkA abgestimmt.

- Hinsichtlich der Konsolidierungsmethoden bei den verbleibenden Zweckverbänden VHS Hilden-Haan und Ittertall stehen noch Gespräche aus.
- Ergänzend ist zu erwähnen, dass die Beteiligungen, deren Eigenkapital im Minus ist voll zu konsolidieren sind. Die Stadt Hilden hält bei dem Zweckverband VHS Hilden-Haan eine Beteiligung von 65,27% (Stand 31.12.2008; Aufteilung auf Basis der Einwohnerzahlen). In der bisher noch nicht testierten Bilanz zum 31.12.2008 wird ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag (=negatives Eigenkapital) in Höhe von rd. 2,3 Mio. € ermittelt. Der Anteil lt. Beteiligungsverhältnis der Stadt Hilden beläuft sich demnach auf rd. 1,5 Mio. € Aufgrund des negativen Eigenkapitals würde die VHS Hilden-Haan vollständig in den Gesamtabschluss einbezogen.
- Um einen ersten aussagekräftigen Gesamtabschluss abbilden zu können, ist die Erstellung einer Gesamteröffnungsbilanz zum Stichtag **01.01.2010 nötig**. Dies soll bis Ende 2010 erfolgen.
- Danach würde dann der erste Gesamtabschluss – bezogen auf den Daten des Jahres 2010 – zu erstellen sein. Dieses setzt aber immer testierte Abschlüsse der einzelnen Gesellschaften vor.

Horst Thiele
Bürgermeister