

**Sitzungsvorlage 2022/107**

Verfasser:  
Stadtkämmerei, Gerhard Engele, Patrick Kassner, Laura Vollmar

Stand: 21.03.2022

Az.

Beteiligung:  
Rechnungsprüfungsamt

Verwaltungs- und Wirtschaftsausschuss	04.04.2022	öffentlich
Ortschaftsrat Eschach	05.04.2022	öffentlich
Ortschaftsrat Schmalegg	05.04.2022	öffentlich
Ortschaftsrat Taldorf	05.04.2022	öffentlich
Gemeinderat	25.04.2022	öffentlich

**Feststellung der Eröffnungsbilanz der Stadt Ravensburg**

**Beschlussvorschlag:**

1. In der Eröffnungsbilanz werden Wahrrückstellungen für die Belastungen durch den kommunalen Finanzausgleich gebildet. Ab dem Jahr 2019 werden zusätzlich Wahrrückstellungen für ausstehende Rechnungen und bereits beauftragte Leistungen gebildet.
2. Der Gemeinderat stellt die Eröffnungsbilanz der Stadt Ravensburg zum 01.01.2019 wie folgt fest:

Eröffnungsbilanz zum 01.01.2019		in EUR
1	Immaterielles Vermögen	301.843,12
2	Sachvermögen	384.194.072,23
3	Finanzvermögen	64.893.942,14
4	Abgrenzungsposten	4.009.741,61
5	Nettoposition	0,00
6	<b>Gesamtbetrag auf der Aktivseite (Summe aus 1 bis 5)</b>	<b>453.399.599,10</b>
7	Basiskapital	319.255.446,07
8	Rücklagen	2.893.446,46
9	Fehlbeträge des ordentlichen Ergebnisses	0,00
10	Sonderposten	86.753.255,51
11	Rückstellungen	3.583.597,82
12	Verbindlichkeiten	32.719.831,03
13	Passive Rechnungsabgrenzungsposten	8.194.022,21
14	<b>Gesamtbetrag auf der Passivseite (Summe aus 7 bis 13)</b>	<b>453.399.599,10</b>

## **Historie**

Der Bund hat mit der Innenministerkonferenz am 21.11.2003 bundesweit den Grundstein zur Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) gelegt. Mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsgesetzes vom 04.05.2009 durch den Landtag von Baden-Württemberg wurde der Zeitpunkt für die Umstellung der Kameralistik auf die Kommunale Doppik für die Kommunen in Baden-Württemberg auf den 01.01.2016 festgelegt. Am 11.04.2013 hat der Landtag durch den Beschluss zur Änderung des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 die Übergangsfrist um vier Jahre auf den 01.01.2020 verlängert.

Am 16.03.2015 hat der Gemeinderat der Stadt Ravensburg mit dem Grundsatzbeschluss zur Umsetzung des NKHR den Umstellungszeitpunkt des Rechnungswesens der Stadt Ravensburg auf den 01.01.2019 festgesetzt (DS 2015/021).

Bereits mit Beschluss des Gemeinderats des ersten doppischen Haushaltsplans für das Jahr 2019 (DS 2019/001) wurde ein Meilenstein erreicht. Der nächste große Meilenstein in der Umstellung auf das NKHR ist mit Beschluss der Eröffnungsbilanz abgeschlossen.

Für die Vermögensbewertung hat der Gemeinderat am 04.12.2017 beschlossen, dass auf den Ansatz von geleisteten Investitionszuschüssen von der Stadt Ravensburg an Dritte vor dem 01.01.2013 verzichtet wird. Im Zeitraum zwischen dem 01.01.2013 bis zum 31.12.2018 erfolgt eine Bilanzierung nur, wenn eine rechtliche oder vertragliche Verpflichtung zur Leistung des Investitionszuschusses besteht (DS 2017/268).

Neben dem Beschluss zum Ansatz von geleisteten Investitionszuschüssen hat der Gemeinderat auch die zu bildenden Wahrrückstellungen zu beschließen.

## **Bildung von Wahrrückstellungen**

Gemäß § 90 Abs. 2 Gemeindeordnung (GemO) i.V.m. § 41 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) sind für ungewisse Verbindlichkeiten, die hinsichtlich ihrer Höhe oder ihrer Fälligkeit nach ungewiss sind, Rückstellungen zu bilden.

Rückstellungen dienen der periodengerechten Verbuchung von unbestimmten Aufwendungen und ungewissen Verbindlichkeiten. Mithilfe von Rückstellungen wird der Ressourcenverbrauch in dem Jahr dargestellt, in dem eine Leistung erbracht wurde, auch wenn die Auszahlung erst in einem Folgejahr erfolgt.

Der Gesetzgeber hat in § 41 Abs. 1 und 2 GemHVO eine Unterscheidung in Pflicht- und Wahrrückstellungen getroffen.

Zu den Pflichtrückstellungen zählen nach § 41 Abs. 1 GemHVO Rückstellungen für:

- die Lohn- und Gehaltszahlungen für Zeiten der Freistellung von der Arbeit im Rahmen von Altersteilzeitarbeit und ähnlichen Maßnahmen
- die Verpflichtungen aus der Erstattung von Unterhaltsvorschüssen
- die Stilllegung und Nachsorge von Abfalldeponien
- den Ausgleich von ausgleichspflichtigen Gebührenüberschüssen
- die Sanierung von Altlasten und
- drohende Verpflichtungen aus Bürgschaften und Gewährleistungen.

Neben diesen Pflichtrückstellungen bietet § 41 Abs. 2 GemHVO die Möglichkeit, weitere Rückstellungen nach § 41 Abs. 2 GemHVO zu bilden, sog. Wahrrückstellungen. Das Wahlrecht liegt im kommunalen Selbstverwaltungsbereich und darf frei ausgeübt werden. Es können Rückstellungen für alle Verbindlichkeiten und Aufwendungen gebildet werden, deren

Grund, Höhe oder Fälligkeit ungewiss ist. Dabei muss die Verpflichtung sicher bzw. sehr wahrscheinlich eintreten.

Für folgende Bereiche können beispielsweise Wahrrückstellungen gebildet werden:

- Finanzausgleich
- Gewerbesteuerrückzahlungen
- Verlustübernahmen
- ausstehende Rechnungen
- anhängige Gerichtsverfahren

Mit § 41 Abs. 2 GemHVO wurde den Kommunen ein Wahlrecht eingeräumt, da die Bildung von Rückstellungen mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden ist und daher der Nutzen für die Kommune in einem Verhältnis zum Aufwand stehen muss. In die Entscheidung zur Bildung einer Wahrrückstellung sollten kurzfristige Erwägungen außer Acht gelassen werden, vielmehr geht es darum, die stetige Aufgabenerfüllung der Gemeinde zu sichern und das Vermögen sowie die Finanz- und Ertragslage der Gemeinde wirklichkeitsgetreu darzustellen. Daher sollten Wahrrückstellungen auch nur für wesentliche ungewisse Verpflichtungen gebildet werden.

Der Grundsatz der Bilanzstetigkeit nach § 42 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 2 GemHVO ist bei der Wahl der freiwilligen Rückstellungen zu beachten. Wurde für einen Sachverhalt eine Wahrrückstellung gebildet, muss für den gleichen Sachverhalt auch in den folgenden Haushaltsjahren eine Rückstellung gebildet werden. Von dem Grundsatz darf nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden.

Die Verwaltung empfiehlt aus diesen Gründen die Bildung folgender Wahrrückstellungen:

#### Finanzausgleichsrückstellung (bereits ab der Eröffnungsbilanz)

In Abhängigkeit von den erwirtschafteten Steuern ist eine FAG-Umlage und eine Kreisumlage von der Stadt abzuführen. Die Umlagen berechnen sich aufgrund des Rechnungsergebnisses des zweitvorangegangenen Jahres. Werden in einem Jahr hohe Steuerbeträge vereinnahmt, wirken sich diese zeitverzögert auf die beiden Umlagen aus. Bei der Bildung einer Rückstellung für den Finanzausgleich, wird sowohl der Ertrag durch die Steuern als auch der Aufwand durch die FAG- und Kreisumlage in einem Rechnungsjahr abgebildet. Durch Inanspruchnahme der Rückstellung in den Folgejahren werden die Folgejahre entlastet. Die Bildung der Rückstellung für den Finanzausgleich ist daher wichtig, um eine hohe Belastung des Haushalts durch Steuerschwankungen entgegenzuwirken und die stetige Aufgabenerfüllung der Stadt Ravensburg zu sichern.

#### Rückstellung für ausstehende Rechnungen im Ergebnishaushalt (ab dem Jahr 2019)

Wenn Verbindlichkeiten am Jahresabschlussstichtag bestehen, aber deren Höhe oder Fälligkeit noch unbekannt sind, können Rückstellungen für ausstehende Rechnungen und Leistungen gebildet werden. Die Haushaltsmittel sind in der Regel im alten Jahr eingeplant, ein Übertrag erfolgt nicht. Um die Deckung dieser Aufwendungen zu gewährleisten, sollten für Bereiche, in denen ggf. hohe Rechnungsbeträge ausstehen, ab dem Jahr 2019 Rückstellungen gebildet werden. Die Bildung einer Rückstellung sollte dabei auf die beiden Bereiche Unterhaltung des unbeweglichen Vermögens (Sachkonten 421\*) sowie auf Zuweisungen und Zuschüsse für lfd. Zwecke (Sachkonten 431\*) begrenzt werden, da vor allem in diesen Bereichen mit hohen Rechnungsbeträgen zu rechnen ist. Aber auch Rückstellungen für andere Sachkonten sind bei entsprechender Prüfung geboten.

#### **Eröffnungsbilanz der Stadt Ravensburg zum 01.01.2019**

Im Rahmen der Umstellung auf das NKHR ist eine Eröffnungsbilanz zu erstellen, die das kommunale Vermögen und die Schulden umfassend darstellt.

In der bisherigen Vermögensrechnung (kameral) wurden lediglich die gesetzlichen Mindestanforderungen für das Anlagevermögen umgesetzt, das Anlagevermögen wurde demnach nur für kostenrechnende Einrichtungen erfasst. Mit der Umstellung von der Kameralistik auf die Kommunale Doppik ist nun eine vollständige Erfassung des städtischen Vermögens vorzunehmen. Für die Eröffnungsbilanz bedeutete dies einen enormen zeitlichen Aufwand zur Ermittlung der Vermögensgegenstände und Vermögenswerte der Stadt Ravensburg. Es wurden keine externen Firmen mit der Vermögensbewertung beauftragt, die Vermögensbewertung erfolgte eigenständig durch die Mitarbeitenden der Stadt Ravensburg. Die Umsetzung des Projekts erforderte einen Mehraufwand in sämtlichen Bereichen der Stadtverwaltung, um die für die Vermögensbewertung maßgebenden Daten zu ermitteln und die Vermögensgegenstände erstmalig zu bewerten.

Die Vermögensbewertung erfolgte in enger Abstimmung mit dem städtischen Rechnungsprüfungsamt. Die Vorgehensweise bei der Vermögensbewertung wurde von der Stadtkämmerei in Zusammenarbeit mit den Fachämtern erarbeitet und anschließend mit dem Rechnungsprüfungsamt abgestimmt. Die Vermögensbewertung wurde begleitend durch das Rechnungsprüfungsamt geprüft, sodass notwendige Korrekturen bereits in die vorliegende Eröffnungsbilanz eingearbeitet werden konnten, um eine richtige Darstellung der Vermögenslage zu gewährleisten.

Die vorliegende Eröffnungsbilanz (Anlage 1) ist das Ergebnis des Umstellungsprojektes. Sie beinhaltet das Vermögen der Stadt Ravensburg zum 01.01.2019 und stellt dessen Finanzierung gegenüber.

Für die Eröffnungsbilanz gelten die Regelungen für den Jahresabschluss analog. Gemäß § 53 Abs. 2 GemHVO ist ein Anhang mit folgenden Angaben zu erstellen:

- angewandte Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden
- Angaben über die Einbeziehung von Zinsen für Fremdkapital in die Herstellungskosten
- nach § 37 Abs. 5 GKV gebildete Pensionsrückstellungen beim Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg
- Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre nach § 42 GemHVO
- Organe der Stadt Ravensburg

Die Bilanz ist durch eine Vermögens- und eine Schuldenübersicht nach § 55 GemHVO zu ergänzen.

In Anlage 1 sind die genannten Punkte behandelt. Die einzelnen Bilanzpositionen werden in dieser genauer erläutert.

Nach Beschluss der Eröffnungsbilanz wird die überörtliche Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg erfolgen. Sollten nach anschließender überörtlicher Prüfung Berichtigungen notwendig sein, können diese gemäß § 63 GemHVO in künftigen Jahresabschlüssen erfolgen. Gewinne oder Verluste aus Berichtigungen sind mit dem Basiskapital zu verrechnen und im jeweiligen Jahresabschluss zu erläutern. Berichtigungen können letztmals im dritten der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss vorgenommen werden. Anschließende Korrekturen sind ergebniswirksam und können nicht direkt mit dem Basiskapital verrechnet werden.

#### **Kosten und Finanzierung:**

Keine finanziellen Auswirkungen.

**Anlage/n:**

Anlage 1: Eröffnungsbilanz der Stadt Ravensburg zum 01.01.2019