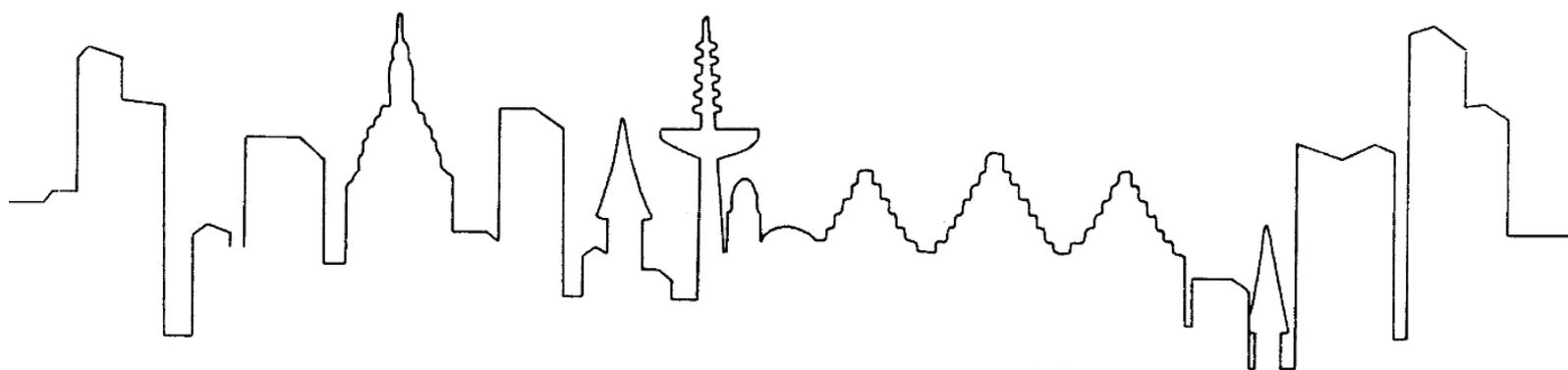


Stadt Frankfurt am Main Revisionsamt

Schlussberichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2022



STADT  FRANKFURT AM MAIN
Der Magistrat
Revisionsamt
Gutleutstraße 26
60329 Frankfurt am Main
E-Mail: info.amt14@stadt-frankfurt.de
www.revisionsamt.stadt-frankfurt.de
<http://www.revision125ffm.com>



Redaktionsschluss: 29.02.2024

Vorbemerkungen

Die Schlussberichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2022 bestehen aus den vier Teilen

I Prüfung des Jahresabschlusses 2022 der Stadt Frankfurt am Main

II Prüfung des Jahresabschlusses 2022 der Zusatzversorgungskasse (ZVK) der Stadt Frankfurt am Main

III Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses 2022 der Stadt Frankfurt am Main

IV Jahresbericht 2022

Die Teile I bis III berichten über die Ergebnisse der Prüfungen der Jahresabschlüsse der Kernverwaltung und der ZVK sowie des Konzernabschlusses der Stadt Frankfurt am Main.

Teil IV enthält Einzelfeststellungen aus der sonstigen unterjährigen Prüfungstätigkeit des Revisionsamtes – aus **Haushalts- und Verwaltungsprüfungen** in der Kernverwaltung, aus Prüfungen der **Informations- und Kommunikations-Technik (IKT)** sowie aus **bautechnisch-wirtschaftliche Prüfungen**.

Zudem beinhaltet Teil IV Feststellungen zum **Beteiligungsmanagement** und zur **wirtschaftlichen Betätigung der Stadt** Frankfurt am Main sowie zu Prüfungen bei **städtischen und stadtnahen Aufgabenträgern**. Hierunter fallen **Eigenbetriebe** sowie juristische Personen des privaten und öffentlichen Rechts (**Gesellschaften, Vereine und Verbände**), an denen die Stadt Frankfurt am Main beteiligt ist oder die Zuwendungen aus städtischen Mitteln erhalten. Weitere Feststellungen betreffen **öffentliche milde Stiftungen**, soweit diese Sicht des Revisionsamtes geboten sind.

Die Jahresabschlüsse dieser Einrichtungen sind jedoch weder Bestandteil der Beschlussfassung noch der Entlastungserteilung durch die Stadtverordnetenversammlung nach § 114 HGO.

Der Jahresabschluss ist durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern (§ 112 Abs. 3 HGO). Dessen Umfang und Inhalt bestimmt § 51 GemHVO. Der Rechenschaftsbericht wird in Frankfurt am Main als „Lage- und Rechenschaftsbericht“ im Jahresabschluss 2022 vorgelegt.

Zum Jahresabschluss des Sonderhaushalts ZVK wird ein separater „Lagebericht“ gem. § 289 HGB vorgelegt.

Gleiches gilt für den Konsolidierten Gesamtabschluss (§ 112a Abs. 5 HGO). Der Konsolidierte Lage- und Rechenschaftsbericht wird in Frankfurt am Main als „Konsolidierungsbericht“ im Konsolidierten Gesamtabschluss 2022 bezeichnet (§ 55 GemHVO).

Die Schlussberichte enthalten nicht nur die gesetzlich vorgeschriebenen Aussagen über das Ergebnis der Prüfung zum Jahresabschluss (§ 128 Abs. 2 HGO). Darüber

hinaus werden Erkenntnisse aus unterjährigen Prüfungen, aus Prüfungen von Bauvorhaben vor deren Genehmigung durch die städtischen Organe sowie aus Prüfungen von Bauabrechnungen dargestellt, die in der Regel bereits Gegenstand von Prüfungsberichten an die zuständigen Ämter oder von Stellungnahmen an den Magistrat waren.

Damit folgt das Revisionsamt seiner Berichtspflicht. Es werden jedoch nur Prüfungsfeststellungen von wesentlicher oder grundsätzlicher Bedeutung oder mit Beispielcharakter für die gesamte Stadtverwaltung in die Schlussberichte aufgenommen.

Politische Bewertungen und Entscheidungen unterliegen nicht der Beurteilung durch das Revisionsamt, wohl aber deren Umsetzungen bzw. Auswirkungen.

Die Schlussberichte enthalten nicht nur Feststellungen mit Beanstandungscharakter, sondern insbesondere auch Empfehlungen, allgemeine Hinweise und Vorschläge zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen.

Der Entwurf der Schlussberichte 2022 wurde in einem formellen Verfahren mit dem Magistrat abgestimmt. Dieses seit den Schlussberichten 2019 praktizierte Verfahren beschleunigt den Prozess der Beschlussfassung durch die Stadtverordnetenversammlung deutlich.

Haushaltsplan, Jahresabschlüsse, Konsolidierter Gesamtabchluss, Beteiligungsbericht, Berichte und Vorlagen des Magistrats sowie die Schlussberichte des Revisionsamtes eröffnen der Stadtverordnetenversammlung die Möglichkeit, sich umfassend über den Verwaltungsablauf in einer konkreten Zeitspanne zu informieren (§ 50 Abs. 2 HGO) und daraus entsprechende Beschlüsse abzuleiten und Wirkungsziele zu formulieren.

Hinweis:

Im Text in blau und unterstrichen dargestellte Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung ([§ xxxx](#)), Etatanträge ([E xxxx](#)) der Fraktionen sowie Magistratsvorlagen ([M xxxx](#)) und Berichte des Magistrats ([B xxxx](#)) beinhalten Hyperlinks auf das **PARLamentsInformationsSystem** . Auf Veröffentlichungen im [Amtsblatt](#) der Stadt Frankfurt am Main wird ebenfalls mittels Hyperlink referenziert. Innerhalb der Schlussberichte kann bei den Tz.-Verweisen über Hyperlinks wie in einem Internet-Browser navigiert werden , sofern der PDF-Reader dies entsprechend unterstützt.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2022 der Stadt Frankfurt am Main	7
II Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2022 der Zusatzversorgungskasse (ZVK) der Stadt Frankfurt am Main	195
III Schlussbericht über die Prüfung des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2022 der Stadt Frankfurt am Main	239
IV Jahresbericht 2022	281
Abkürzungsverzeichnis	383

Stadt Frankfurt am Main Revisionsamt

Schlussberichte 2022 – Teil I

Prüfung des Jahresabschlusses 2022 der Stadt Frankfurt am Main

Inhaltsverzeichnis	Seite
1	Kurzfassung der Prüfungsfeststellungen 19
1.1	Zu Tz. 4 „Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung“ und Tz. 5 „Stand der Entlastungsverfahren“ 19
1.2	Zu Tz. 6 „Prüfungsfeststellungen zum Haushaltsplan und zum Lage- und Rechenschaftsbericht“ 19
1.3	Zu Tz. 7 „Prüfungsfeststellungen zum Jahresabschluss 2022“ 25
2	Anmerkung zu Inhalt und Umfang dieses Schlussberichtes..... 29
3	Prüfungsgrundlage..... 30
4	Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung..... 31
4.1	Prüfungsgegenstand 31
4.2	Art und Umfang der Prüfung 32
4.2.1	Prüfung der Einhaltung der Haushaltswirtschaft (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 HGO).... 32
4.2.1.1	Prüfung der Einhaltung des Haushaltsplanes (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO) 32
4.2.1.2	Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Belegen (§ 128 Abs. 1 Nr. 2 HGO)..... 33
4.2.1.3	Prüfung, ob bei den Erträgen und Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist (§ 128 Abs. 1 Nr. 3 HGO) und weitere Prüfungen nach der Revisionsordnung 33
4.2.2	Prüfung der Darstellung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage durch den Jahresabschluss sowie der Vollständigkeit der Anlagen (§ 128 Abs. 1 Nr. 4 und 5 HGO) 33
4.2.2.1	Ausgangspunkt der Prüfung, Prüfungszeitraum und Prüfungsstandards 33
4.2.2.2	Prüfungsansatz und Verantwortung für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lage- und Rechenschaftsberichtes 34
4.2.2.3	Prüffelder und Prüfungsschwerpunkte..... 35
4.2.2.4	Prüfungsnachweise, Vollständigkeitserklärung..... 36
4.2.2.5	Prüfungsfeststellungen..... 37
4.2.3	Prüfung der Berichterstattung im Lage- und Rechenschaftsbericht (§ 128 Abs. 1 Nr. 6 HGO)..... 37
4.3	Wesentliche Prüfungshemmnisse 37
5	Stand der Entlastungsverfahren 38

6	Prüfungsfeststellungen zum Haushaltsplan und zum Lage- und Rechenschaftsbericht	39
6.1	Einhaltung des Haushaltsplanes	39
6.1.1	Beschluss über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2022.....	39
6.1.2	Haushaltssicherungskonzept.....	40
6.1.3	Regelungen der Budgetierung.....	41
6.1.4	Vorläufige Haushaltsführung	42
6.1.5	Genehmigung von Mehraufwendungen und Mehrauszahlungen	44
6.1.5.1	Mehraufwendungen im Ergebnishaushalt.....	44
6.1.5.2	Mehrauszahlungen im Finanzhaushalt	45
6.1.5.3	Ordnungsmäßigkeit der Genehmigung von Mehraufwendungen und Mehrauszahlungen.....	45
6.1.6	Ermittlung und Bildung von Budgetüberträgen	46
6.1.6.1	Budgetüberträge im Ergebnishaushalt	46
6.1.6.2	Budgetüberträge im Finanzhaushalt.....	49
6.1.7	Einhaltung des Stellenplanes	50
6.1.8	Einhaltung des Haushaltsplanes	53
6.2	Aufstellung des Jahresabschlusses.....	53
6.3	Stellungnahme zum Lage- und Rechenschaftsbericht (Kapitel 6. des Jahresabschlusses)	54
6.3.1	Zusammenfassende Darstellung der Haushaltslage	54
6.3.2	Stand der Aufgabenerfüllung mit den Zielsetzungen und Strategien	55
6.3.2.1	Allgemeines	55
6.3.2.2	Umsetzung in Frankfurt am Main	55
	a) Produkthaushalt.....	55
	b) Ziele und Kennzahlen	56
6.3.2.3	Feststellungen zu den Angaben in Ziffer 6.3 des Jahresabschlusses.....	57
6.3.2.4	Ordnungsmäßigkeit der Berichterstattung zum Stand der Aufgabenerfüllung.....	57
6.3.3	Bericht zu den Umsetzungen der Auflagen und Hinweise der Aufsichtsbehörde	58
6.3.4	Ertrags- und Aufwandslage (Entwicklung des Ergebnishaushaltes)	60
6.3.4.1	Allgemeine Feststellungen	60
6.3.4.2	Erträge des Ergebnishaushaltes	60
6.3.4.3	Aufwendungen des Ergebnishaushaltes	63
6.3.4.4	Zuschussbedarf des Ergebnishaushaltes nach Produktbereichen.....	65
6.3.4.5	Zusammenfassende Feststellung zur Entwicklung des Ergebnishaushaltes	66
6.3.5	Finanzlage (Entwicklung des Finanzhaushaltes).....	69
6.3.5.1	Entwicklung der Zahlungsmittelflüsse.....	69
6.3.5.2	Entwicklung der Schulden und des Schuldendienstes.....	71

6.3.5.3	Kreditermächtigungen	75
6.3.5.4	Liquiditätskredite	75
6.3.5.5	Pensionslasten.....	76
6.3.6	Vermögenslage	77
6.3.6.1	Aktiva und Passiva	77
6.3.6.2	Investitionen	78
6.3.7	Entwicklung in den Produktbereichen.....	78
6.3.8	Vorgänge von besonderer Bedeutung, die nach dem Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind	79
6.3.9	Voraussichtliche Entwicklung mit Chancen und Risiken	79
6.3.10	Angaben zur Beurteilung der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit im Finanzstatusbericht (KASH-Wert im Jahresabschluss).....	81
6.3.11	Zusammenfassende Beurteilung des Lage- und Rechenschaftsberichtes.....	82
7	Prüfungsfeststellungen zum Jahresabschluss 2022.....	83
7.1	Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung	83
7.1.1	Buchführung, Ordnungsgrundlagen, Belegerfassung, Inventur und Inventar	83
7.1.1.1	IT-gestütztes Buchführungssystem	83
7.1.1.2	Ordnungsgrundlagen für finanzrelevante DV-Verfahren	84
7.1.1.3	Belegerfassung – Verwendung von Buchungstexten oder -schlüsseln.....	85
7.1.1.4	Inventur und Inventar	85
7.1.2	Bemerkungen zu rechnungslegungsrelevanten Geschäftsprozessen.....	87
7.1.2.1	Vertragsmanagement.....	88
7.1.2.2	Bestell- und Anordnungswesen	90
7.1.2.3	Gewährung von Zuwendungen und Zuschüssen.....	91
	a) Ordnungsgrundlagen	91
	b) Einführung eines onlinebasierten und datenbankgestützten Antrags- und Fallbearbeitungsmanagements.....	91
7.1.2.4	Umsetzung des Investitionsprogrammes im Sachanlagevermögen.....	91
	a) Allgemeines	91
	b) Aufstellung des Haushaltsplanes, Anwendung der Abgrenzungsrichtlinie	91
	c) Umsetzung der Investitionsmaßnahmen, Desinvestitionen, Abgänge	92
	d) Umsetzung der Finanzierung über Fördermittel	92
7.1.2.5	Umsetzung des Investitionsprogrammes im Finanzanlagevermögen – Gewährung von Wohnungsbaudarlehen	93
7.1.2.6	Debitorische Prozesse, Forderungsmanagement.....	94
	a) Allgemeines	94

	b)	Allgemeine Prüfungsfeststellungen	94
	c)	Prüfungsfeststellung in der Produktgruppe 34.04 Grundstücks- und Gebäudemanagement (ABI)	95
7.1.2.7		Kreditorische Prozesse	96
	a)	Allgemeines	96
	b)	Beschaffungs-/Bestellwesen	96
	c)	Kreditorische Rechnungsbearbeitung	97
7.1.3		Jahresabschluss	98
7.1.4		Anlagen zum Jahresabschluss	98
7.2		Feststellungen und Erläuterungen zu den einzelnen Bestandteilen des Jahresabschlusses 2022	99
7.2.1		Vermögensrechnung (Kapitel 2. des Jahresabschlusses)	99
7.2.1.1		Entwicklung der Vermögensrechnung	99
7.2.1.2		Erläuterungen und Feststellungen zur Vermögensrechnung	100
	A	Aktiva	101
	A.1	Anlagevermögen	102
	A.1.1	Immaterielle Vermögensgegenstände	102
	A.1.1.1	Konzessionen, Lizenzen und ähnliche Rechte	102
	A.1.1.2	Geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse	102
	A.1.2	Sachanlagevermögen	103
	A.1.2.1	Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	103
	A.1.2.2	Bauten, einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken	103
	A.1.2.3	Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen	104
	A.1.2.4	Anlagen und Maschinen zur Leistungserstellung	104
	A.1.2.5	Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	105
	A.1.2.6	Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	105
	A.1.3	Finanzanlagevermögen	106
	A.1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	106
	A.1.3.2	Ausleihungen an verbundene Unternehmen	108
	A.1.3.3	Beteiligungen	110
	A.1.3.4	Ausleihungen an Beteiligungen	111
	A.1.3.5	Wertpapiere des Anlagevermögens	112
	A.1.3.6	Sonstige Ausleihungen	113
	A.1.4	Sparkassenrechtliche Sonderbeziehungen	114
	A.2	Umlaufvermögen	115
	A.2.1	Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	115
	A.2.2	Fertige und unfertige Erzeugnisse, Leistungen und Waren	115
	A.2.3	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	115
	A.2.3.1	Forderungen aus Zuwendungen, Zuschüssen etc.	116
	A.2.3.2	Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	118
	A.2.3.3	Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	119

A.2.3.4	Forderungen gegen verbundene Unternehmen und Unternehmen mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen	120
A.2.3.5	Sonstige Vermögensgegenstände	121
A.2.4	Flüssige Mittel	122
A.3	Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	122
P	Passiva	123
P.1	Eigenkapital	124
P.1.1	Netto-Position	124
P.1.2	Rücklagen, Sonderrücklagen, Stiftungskapital	125
P.1.2.1	Rücklagen aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses	125
P.1.2.2	Rücklagen aus Überschüssen des Außerordentlichen Ergebnisses	126
P.1.2.3	Sonderrücklagen	126
P.1.2.3.1	Zweckgebundene Rücklagen	126
P.1.2.3.2	Stiftungskapital (Sonderrücklage)	128
P.1.3	Ergebnisverwendung	128
P.1.3.1	Ergebnisvortrag	128
P.1.3.1.1	Ordentliche Ergebnisse aus Vorjahren	128
P.1.3.1.2	Außerordentliche Ergebnisse aus Vorjahren	128
P.1.3.2	Jahresergebnis	129
P.2	Sonderposten	130
P.2.1	Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und Investitionsbeiträge	130
P.2.1.1	Zuweisungen vom öffentlichen Bereich	131
P.2.1.2	Zuweisungen vom nicht öffentlichen Bereich	131
P.2.1.3	Investitionsbeiträge	132
P.2.2	Sonderposten für den Gebührenaussgleich	132
P.2.3	Sonderposten für Umlagen nach § 37 Abs. 3 FAG	133
P.2.4	Sonstige Sonderposten	133
P.3	Rückstellungen	134
P.3.1	Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	134
P.3.2	Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse	137
P.3.3	Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Abfalldeponien	138
P.3.4	Rückstellungen für die Sanierung von Altlasten	139
P.3.5	Sonstige Rückstellungen	139
P.4	Verbindlichkeiten	142
P.4.1	Anleihen	142
P.4.2	Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen	142
P.4.3	Verbindlichkeiten aus den Kreditaufnahmen für die Liquiditätssicherung	143
P.4.4	Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften	143
P.4.5	Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie Investitionsbeiträgen	144
P.4.6	Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	144
P.4.7	Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	145

	P.4.8	Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen	146
	P.4.9	Sonstige Verbindlichkeiten.....	147
	P.5	Passive Rechnungsabgrenzungsposten	148
7.2.1.3		Feststellungen und Erläuterungen zu den Übersichten zur Vermögensrechnung (Ziffer 8.1 des Jahresabschlusses).....	149
7.2.2		Ergebnisrechnung (Kapitel 3. des Jahresabschlusses)	150
7.2.2.1		Entwicklung der Ergebnisrechnung	150
7.2.2.2		Erläuterungen und Feststellungen zur Ergebnisrechnung	150
	ER.1	Privatrechtliche Leistungsentgelte	151
	ER.2	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	151
	ER.3	Kostenersatzleistungen und -erstattungen	152
	ER.4	Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen.....	153
	ER.5	Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträge aus gesetzlichen Umlagen	153
	ER.6	Erträge aus Transferleistungen.....	154
	ER.7	Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen	155
	ER.8	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen	155
	ER.9	Sonstige ordentliche Erträge.....	156
	ER.10	Summe der ordentlichen Erträge	157
	ER.11	Personalaufwendungen	157
	ER.12	Versorgungsaufwendungen	158
	ER.13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	158
	ER.14	Abschreibungen.....	161
	ER.15	Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse, Kostenerstattungen sowie für besondere Finanzaufwendungen	162
	ER.16	Steueraufwendungen einschließlich Umlagen	164
	ER.17	Transferaufwendungen	165
	ER.18	Sonstige ordentliche Aufwendungen.....	166
	ER.19	Summe der ordentlichen Aufwendungen	166
	ER.20	Verwaltungsergebnis	166
	ER.21	Finanzerträge	167
	ER.22	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	168
	ER.23	Finanzergebnis	168
	ER.24	Ordentliches Ergebnis	168
	ER.25	Außerordentliche Erträge.....	169
	ER.26	Außerordentliche Aufwendungen.....	170
	ER.27	Außerordentliches Ergebnis.....	171
	ER.28	Jahresergebnis	171
7.2.3		Finanzrechnung (Kapitel 4. des Jahresabschlusses).....	173
7.2.4		Kernaussagen und Kennzahlen (Kapitel 5. des Jahresabschlusses).....	174
7.2.5		Anhang (Kapitel 7. des Jahresabschlusses).....	174

7.2.5.1	Vorbemerkungen.....	174
7.2.5.2	Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden (Ziffer 7.1 des Jahresabschlusses)	174
7.2.5.3	Erläuterungen zur Vermögensrechnung, zur Ergebnisrechnung und zur Finanzrechnung (Ziffern 7.2, 7.3 und 7.4 des Jahresabschlusses).....	175
7.2.5.4	Organe der Stadt Frankfurt am Main (Ziffer 7.5.1 des Jahresabschlusses)	175
7.2.5.5	Anzahl der Beamtinnen und Beamten und Beschäftigten (Ziffer 7.5.2 des Jahresabschlusses)	175
7.2.5.6	Haftungsverhältnisse (Ziffer 7.5.3 des Jahresabschlusses).....	175
7.2.5.7	Anlagenportfolio zur Finanzierung von Personalrückstellungen und im Bereich der unselbstständigen Stiftungen (Ziffer 7.5.4 des Jahresabschlusses)	175
7.2.5.8	Sonstige Sachverhalte von vermögensrechtlicher Bedeutung (Ziffer 7.5.5 des Jahresabschlusses)	176
7.2.5.9	Übersicht über die fremden Zahlungsmittel (Ziffer 7.5.6 des Jahresabschlusses)	177
7.2.5.10	Beteiligungsübersicht (Ziffer 7.5.7 des Jahresabschlusses)	177
7.2.5.11	Kontokorrentkonten der Gesellschaften, Eigenbetriebe und Sondervermögen (Ziffer 7.5.8 des Jahresabschlusses).....	177
7.2.5.12	Rechtlich unselbstständige Stiftungen (Ziffer 7.5.9 des Jahresabschlusses)	177
7.3	Zusammenfassende Beurteilung des Jahresabschlusses.....	178
8	Prüfungsurteil	179
Anlagen	183
Anlage 1	Umbuchungsliste zum Jahresabschluss 2022.....	185
Anlage 2	Stadt Frankfurt am Main – Korrigierter Jahresabschluss zum 31.12.2022.....	188
Anlage 3	Dezernate, Ämter/Betriebe und Geschäftsbereiche nach Produktbereichen und -gruppen.....	191

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

5-1:	Wesentliche Schritte im Rahmen des Entlastungsverfahrens	38
6-1:	Haushaltsplanaufstellungsprozess Haushalt 2023 und Doppelhaushalt 2024/2025.....	43
6-2:	Budgetüberträge im Ergebnishaushalt nach Produktbereichen	46
6-3:	Entwicklung der Budgetüberträge im Ergebnishaushalt (Aufwendungen)	47
6-4:	Budgetüberträge im Finanzhaushalt nach Produktbereichen	49
6-5:	Entwicklung der Budgetüberträge im Finanzhaushalt (Auszahlungen).....	50
6-6:	Entwicklung der Planstellen und der Beschäftigtenzahlen.....	51
6-7:	Entwicklung der Beschäftigtenzahl und des Stellenbesetzungsgrades	52
6-8:	Steuerungsrelevante Kennzahlen in Produkthaushalt und Jahresabschluss	56
6-9:	Erträge des Ergebnishaushaltes.....	60
6-10:	Gewerbsteuererträge (Plansoll, Ergebnis) und Gewerbsteuerhebesatz.....	61
6-11:	Vergleich bedeutender Steuererträge und ordentliches Ergebnis.....	62
6-12:	Aufwendungen des Ergebnishaushaltes.....	63
6-13:	Defizitentwicklung der SWFH (2019 bis 2028)	64
6-14:	Zuschussbedarf des Ergebnishaushaltes nach Produktbereichen	65
6-15:	Zahlungsmittelflüsse der letzten fünf Jahre	69
6-16:	Zahlungsmittelflüsse des Berichtsjahres im Fortgeschriebenen Plan und Ist.....	69
6-17:	Zahlungsmittelfluss aus Investitionstätigkeiten je Haushaltsjahr	70
6-18:	Entwicklung der Effektivschulden	71
6-19:	Planungsmittel und voraussichtliche Gesamtkosten im Haushalt 2023	72
6-20:	Zinsaufwendungen und Tilgungen.....	74
6-21:	Entwicklung der Netto-Neuverschuldung.....	75
6-22:	Entwicklung der Finanzanlagen und der Pensionsrückstellungen	76
6-23:	Zusammensetzung der Vermögenslage	77
6-24:	Entwicklung der Investitions- und Wachstumsquote.....	78
6-25:	Entwicklung des KASH-Wertes (Plan- und Abschlusswerte) in %.....	81
7-1:	Eingesetzte SAP-Module	83
7-2:	Teilprojekte des Projektes „Zukunftsfähigkeit des städtischen Rechnungswesens sicherstellen“	88
7-3:	Entwicklung der Vermögensrechnung	99
7-4:	Zusammensetzung und Entwicklung der Aktiva im Zeitablauf.....	101
7-5:	Entwicklung der Buch- und Kurswerte der Wertpapiere des Anlagevermögens sowie der stillen Reserven	113
7-6:	Zusammensetzung und Entwicklung der Passiva im Zeitablauf	123
7-7:	Zusammensetzung und Entwicklung des Eigenkapitals im Zeitablauf.....	124
7-8:	Zusammensetzung und Entwicklung der Sonderposten im Zeitablauf	130
7-9:	Zusammensetzung und Entwicklung der Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	134
7-10:	Entwicklung der Pensions- und Beihilferückstellung und des Bewertungsunterschiedes	135
7-11:	Entwicklung der Pensionsrückstellungen inkl. Versorgungsrücklage im Verhältnis zu der Anzahl der aktiven (gemäß HPR) und der nicht mehr aktiven Beamtenschaft	136

7-12:	Entwicklung der Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse.....	137
7-13:	Zusammensetzung und Entwicklung der Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Abfalldeponien im Zeitablauf.....	138
7-14:	Zusammensetzung und Entwicklung der sonstigen Rückstellungen im Zeitablauf.....	139
7-15:	Entwicklung der Lebensarbeitszeitkonten und der rechnerischen Verpflichtung.....	141
7-16:	Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	145
7-17:	Entwicklung der abgegrenzten Grabnutzungsentgelte im Zeitablauf.....	148
7-18:	Entwicklung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.....	160
7-19:	Entwicklung der Zuschüsse aus dem städtischen Haushalt an andere Empfänger	163
7-20:	Entwicklung von ordentlichem und außerordentlichem Ergebnis sowie Jahresergebnis	172
7-21:	Entwicklung der Finanzrechnung.....	173

1 Kurzfassung der Prüfungsfeststellungen

Nachfolgend geben wir die wesentlichen Prüfungsfeststellungen dieses Schlussberichtes in zusammengefasster Form wieder¹:

1.1 Zu Tz. 4 „Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung“ und Tz. 5 „Stand der Entlastungsverfahren“

-  Der Magistrat hat den **Jahresabschluss 2022** am 28.04.2023 **aufgestellt**, und damit die **gesetzliche Frist** des § 112 Abs. 5 HGO n. F. (vier Monate nach dem Bilanzstichtag) eingehalten. (Tz. 4.1 und Tz. 6.2)
-  Die Stadtverordnetenversammlung hat den **Jahresabschluss 2020** am 20.10.2022 gem. § 114 Abs. 1 HGO mit [§ 2402](#) **fristgemäß beschlossen und dem Magistrat für 2020 Entlastung erteilt**. (Tz. 5)
-  Den **Jahresabschluss 2021** hat die Stadtverordnetenversammlung am 28.09.2023 mit [§ 3836](#) **fristgemäß beschlossen** und dem **Magistrat für 2021 Entlastung erteilt**. (Tz. 5)
-  Wir empfehlen, den **Prozess zur öffentlichen Bekanntmachung** im Amtsblatt nach § 114 Abs. 2 HGO zu optimieren und die Dauer zu verkürzen. (Tz. 5)

1.2 Zu Tz. 6 „Prüfungsfeststellungen zum Haushaltsplan und zum Lage- und Rechenschaftsbericht“

-  Wir haben keine Erkenntnisse darüber, dass die der Finanzverwaltung seitens der Stadtverordnetenversammlung über die **Allgemeinen Bewirtschaftungsvorschriften** (ABV) auch für das Haushaltsjahr 2022 eingeräumten umfänglichen Gestaltungsmöglichkeiten sachfremd genutzt wurden. (Tz. 6.1.1)
Gemäß den ABV machte der Stadtkämmerer von seinem Recht Gebrauch und stellte somit die notwendige Deckung von Mehraufwendungen und Mindererträgen infolge fehlender haushaltskonformer Beordnung durch die Dezernate VII – Kultur und Wissenschaft – sowie IX – Ordnung, Sicherheit und Brandschutz – in Form einer Ersatzvornahme sicher.
-  Für das Haushaltsjahr 2022 wurde mit M 66 vom 06.05.2022 ein „Haushaltssicherungskonzept zum **Haushalt 2022** gemäß § 92a HGO“ (HSK) vorgelegt. Es wurde mit Genehmigungserlass vom 07.11.2022 genehmigt, wäre allerdings gemäß der Begründung nicht verpflichtend gewesen. (Tz. 6.1.2)
-  Die für das Haushaltsjahr 2002 geltenden **Regelungen zur Budgetierung** wurden auch im Haushaltsjahr 2022 angewendet. Dies wurde jedoch durch die Aufsicht im Rahmen der Genehmigung des Haushaltes 2023 als zu weitgehend kritisiert Die ABV wurden deshalb noch im Dezember 2023 rückwirkend für 2023 angepasst. (Tz. 6.1.3)

¹ Die **Bewertung** der zusammengefassten Prüfungsergebnisse mit den mehrfarbigen Daumen       stellt die Sicht des Revisionsamtes zu den **Prüfungsfeststellungen** zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dar; diese berücksichtigen zum einen die Schwere der Beanstandung und zum anderen die inzwischen erfolgten Reaktionen der geprüften Stelle (Abhilfemaßnahmen) darauf.



Auch wenn die Aufsichtsbehörde in ihrem Genehmigungserlass zum Haushalt 2022 nicht noch einmal ausdrücklich darauf hinwies, erwähnen wir als Revisionsamt dennoch erneut die Ausführungen aus dem Genehmigungserlass 2019, wonach die vorläufige Haushaltsführung nicht mit der Absicht des Gesetzgebers im Einklang steht, die Haushaltssatzung nebst genehmigungspflichtigen Bestandteilen einen Monat vor Ablauf des vorangegangenen Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde vorzulegen und die regelmäßig verspätete Vorlage als Verstoß gegen § 97 Abs. 4 HGO gewertet wurde. (Tz. 6.1.4)

Die regelmäßig späte Vorlage der Haushaltssatzung schränkt die Möglichkeit ein, den Haushalt als Steuerungsinstrument zu nutzen; zudem sind die Haushaltsansätze (zumindest teilweise) dann auch regelmäßig überholt.

Wir erwarten, dass eine Dauer der vorläufigen Haushaltsführung von elf Monaten für 2022 und praktisch zwölf Monaten für 2023 eine Ausnahme bleibt, und die Zeiträume der vorläufigen Haushaltsführung für die Haushalte 2024/2025 ff. wieder verkürzt werden sowie der Aufstellungsprozess für den Haushalt 2026 so rechtzeitig begonnen wird, dass eine Beschlussfassung der Haushaltssatzung 2026 bis zum 31.12.2025 erfolgen kann. Wünschenswert wäre ein Eintreten der Rechtskraft zu Beginn des Haushaltsjahres.



In ihrer Gesamtsumme beliefen sich die in Anspruch genommenen **Mehraufwendungen bzw. Mehrauszahlungen** im Jahr 2022 auf rund 3,3 Mio. € und damit deutlich unter dem Niveau der Vorjahre. (Tz. 6.1.5)

Mit Vortrag [M 61](#) vom 28.04.2023 zum Jahresabschluss 2022, ist der Magistrat seiner diesbezüglichen Berichtspflicht gemäß § 100 Abs. 1 HGO gegenüber der Stadtverordnetenversammlung nachgekommen.



Die jährlichen **Budgetüberträge im Ergebnishaushalt** haben sich in 2022 im Vergleich zum Vorjahr um rund 21,7 Mio. € bzw. um 6,0 % auf nun 380,8 Mio. € abermals deutlich erhöht. **Aus Revisions-sicht war die Höhe der gebildeten Budgetüberträge schon bisher angesichts des defizitären Haushaltes bedenklich.** (Tz. 6.1.6.1)

Im Rahmen der Beschlussfassung über die Aufstellung des Jahresabschlusses, hat der Magistrat mit MB Nr. 436 vom 28.04.2023 eine **haushaltswirtschaftliche Sperre** nach § 107 HGO mit einem Volumen von 109,2 Mio. € **verhängt**, welche er über die taggleiche [M 61](#) zudem der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt hat.

Mit Beschlussfassung über die [M 116](#) vom 14.07.2023, wurde am 20.07.2023 diese **Sperre** durch die Stadtverordnetenversammlung **aufgehoben** und eine **Verwendung dieser Budgetüberträge zur Finanzierung besonderer Maßnahmen genehmigt.**

Die **Kommunalaufsicht bemängelte dieses Vorgehen** im Genehmigungserlass zum Haushalt 2023. In Folge dessen wurden mit [§ 4191](#) vom 14.12.2023 ([M 222](#) vom 08.12.2023) die ABV 2023 rückwirkend angepasst und die Beschlussfassung hinsichtlich der [M 116](#) vom 14.07.2023 dahingehend angepasst, dass die beschlossenen Budgetüberträge in Höhe von 109,1 Mio. € nur insoweit zur Bewirtschaftung frei gegeben sind, wie sie der Weiterführung bereits 2022 begonnener Maßnahmen und der Fortführung laufender Verwaltungstätigkeit dienen.



Die Gesamtsumme der **im Finanzhaushalt gebildeten Budgetüberträge** hat sich gegenüber dem Vorjahr um 112,8 Mio. € oder 14,1 % auf nun 910,3 Mio. € weiter erhöht. **Auch die im Finanzhaushalt gebildeten Budgetüberträge sind aus Revisionsicht bedenklich.** (Tz. 6.1.6.2)

Im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung sollten die jeweiligen Projekte hinsichtlich der Höhe sowie der zeitlichen, personellen und wirtschaftlichen Realisierbarkeit geprüft werden. Ggf. sollten – angepasst an den jeweiligen Projektstand – Budgetverschiebungen im Finanzplanungszeitraum vorgenommen werden.



Der **Stellenplan 2022** wurde eingehalten. (Tz. 6.1.7)



Die Einhaltung des Haushaltsplanes – bestehend aus Gesamthaushalt, Teilhaushalten und Stellenplan – **kann insgesamt bestätigt werden.** (Tz. 6.1.8)



Die Ausführungen des Magistrats zur zusammengefassten **Darstellung der Haushaltslage** im Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 vermitteln – gemessen am Zeitpunkt der Aufstellung des Jahresabschlusses – eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Stadt Frankfurt am Main. (Tz. 6.3.1)



Die gewählte **Struktur des Haushaltsplanes** der Stadt Frankfurt am Main mit den 21 PB entspricht nicht dem Produktbereichsplan nach dem Muster 11 zu § 4 Abs. 2 der GemHVO. Dies kann im Wesentlichen damit begründet werden, dass der Frankfurter Produkthaushalt konzipiert wurde, bevor der Produktbereichsplan des Landes über die GemHVO in Kraft trat. (Tz. 6.3.2.2 a))

Zudem ist der **Haushaltsplan seither teilweise unvollständig**, als dass bestimmte städtische Leistungen entweder nicht (z. B. das Bäderwesen) oder nur unzureichend (z. B. der ÖPNV) im Haushaltsplan der Stadt Frankfurt am Main dargestellt werden. **Die Verwendung der PG 98.03 „ZF - Nicht fachspezifische Gesellschaften“ zur Abbildung der Zuschüsse für den Verlustausgleich der SWFH erachten wir für Steuerungszwecke als nicht geeignet. Wir empfehlen daraus folgend, für eine größere Transparenz den Haushaltsplan entsprechend anzupassen und z. B. um eine PG für das Bäderwesen im PB 21 „Kultur, Freizeit und Sport“ sowie eine weitere PG für die Aufwendungen für den ÖPNV im PB 16 „Nahverkehr und ÖPNV“ ab dem Haushalt 2024 zu ergänzen, um die Kosten für diese Bereiche in den Jahresabschlüssen sowie in den Vorberichten zu den Produkthaushalten transparent darzustellen.**



Im Haushaltsplan werden **Kennzahlen** genannt, auf die im Jahresabschluss dann aber nicht eingegangen wird. Unseres Erachtens widerspricht dies dem § 51 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO, da dieser auf alle nach § 4 Abs. 2 Satz 5 und § 10 Abs. 3 GemHVO definierten Ziele und Kennzahlen abzielt. (Tz. 6.3.2.2 b))



Die Stadt Frankfurt am Main hat die Transformation von der Input-orientierten Steuerung (Budgetansätze) zur Output- bzw. inzwischen Outcome-orientierten Steuerung bis heute nicht wirklich vollzogen. (Tz. 6.3.2.4)

Wir erinnern, dass neben der Einbettung der Produktbereiche mit ihren Produktgruppen und Produkten in den Planungsprozess auch die Darstellung anvisierter Ziele nach der GemHVO Kernbestandteil des kommunalen Haushaltsrechtes sind. Auch wenn sich die Angabe der Leistungsziele und Kennzahlen nach § 4 Abs. 2 Satz 5

GemHVO auf die nach den örtlichen Steuerungsbedürfnissen wesentlichen Produkte beschränkt, sollte die getroffene Auswahl aus Revisionsicht erneut bewertet und ggf. angepasst (ausgeweitet) werden.

Aufgrund der im Jahresabschluss fehlenden Abbildung der Resultate als Vergleich zu den zuvor im Haushaltsplan genannten Zielen, kann letztlich keine Steuerungswirkung entfaltet werden. Wir begrüßen daher die Annahme des [E 116](#) „Haushalt wirkungsorientiert steuern“ im Rahmen der Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung zum Haushalt 2022 und hoffen auf eine zeitnahe Umsetzung. **Voraussetzung wäre, dass die Stadtverordnetenversammlung dem Magistrat Ziele vorgibt oder den Magistrat beauftragt, Ziele aus den Beschlüssen der Stadtverordnetenversammlung abzuleiten. Zur Messung der Zielerreichung wären durch den Magistrat dazu passende steuerungsrelevante Kennzahlen zu entwickeln.**



Die Genehmigung der Haushaltssatzung für den Haushalt 2022 durch die Aufsichtsbehörde erfolgte **mit der Auflage**, den genehmigten Liquiditätskreditrahmen im laufenden Haushaltsvollzug nur bis zu einem Betrag in Höhe von maximal 700,0 Mio. € in Anspruch zu nehmen. (Tz. 6.3.3)

Die Ausführungen im Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 zur **Umsetzung der Auflagen der Aufsichtsbehörde** entsprechen den bei unserer Prüfung gewonnenen Erkenntnissen.



Die Angaben zur **Entwicklung des Ergebnishaushaltes 2022** sind nach unseren Feststellungen zutreffend und decken sich mit den Angaben in der Zusammenfassung der Ergebnisse der Teilhaushalte in Ziffer 8.2 des Jahresabschlusses. Erhebliche Abweichungen der Erträge und Aufwendungen von den Haushaltsansätzen wurden im Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 korrekt dargestellt und erläutert. (Tz. 6.3.4.5)



Der **Ausgleich des städtischen Haushaltes** stellte bereits in den letzten Jahren eine **immer größer werdende Herausforderung** dar. Ein stetiger Zuwachs der Erträge war und ist nicht selbstverständlich, wie die Folgen verschiedener Krisen seit dem Jahr 2020 offenbarten.



Daher ist aus Revisionsicht der **gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsausgleich** in künftigen Jahren über eine **gezielte Steuerung der Aufwendungen** anzustreben; dies schließt über die Abschreibungen auf das Anlagevermögen sowie über die Zinsaufwendungen für Kreditaufnahmen den Finanzhaushalt, speziell das IPG, ein. **Für das Haushaltsjahr 2022 und danach war bzw. ist für das Revisionsamt nicht erkennbar, dass der Magistrat hier konsequent an einer Veränderung dieser Vorbelastungen arbeitet.**



Entlastungen können auch durch ein **proaktives Fördermittelmanagement** erreicht werden, wobei die Anstrengungen um jegliche Fördermittel bei Land, Bund und EU weiter forciert werden sollten.

Zudem sind **neue Ertragsquellen zu erkunden** und bestehende, wie z. B. **Gebühren, Eintrittspreise oder Entgelte**, hinsichtlich ihrer **angemessenen Höhe regelmäßig zu überprüfen**.



Im Rahmen unserer Prüfung der **Entwicklung der Zahlungsmit-
telströme** stellen wir fest, dass der Zahlungsmittelabfluss aus In-
vestitionstätigkeiten in Höhe von 545 Mio. € um 990 Mio. € geringer
ausgefallen ist, als in der Planung mit 1.535 Mio. € vorgesehen. (Tz. 6.3.5.1)

**Die Planung von Investitionsmaßnahmen bzw. ihre Anmeldung
zum Haushaltsplan sollte sich künftig stärker hinsichtlich des
umsetzbaren Volumens an den vorhandenen Personalkapazitä-
ten orientieren bzw. die Kapazitäten sollten weiter optimiert
werden. Entsprechende Abweichungen sind damit zu vermei-
den. Entsprechendes empfiehlt auch die Aufsichtsbehörde im
Genehmigungserlass zum Haushalt 2023.**



Der **Schuldenstand** (Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und
kreditähnlichen Rechtsgeschäften) zum 31.12.2022 nahm gegen-
über dem Vorjahr um 134,0 Mio. € zu und stellt mit **2,7 Mrd. €** in
dem betrachteten Zeitraum der letzten 15 Jahre den höchsten
Stand dar. (Tz. 6.3.5.2)

Die **Effektivschulden** als Summe aus Verbindlichkeiten und Rück-
stellungen (letztere beinhalten insbesondere die Pensions- und
Beihilfeverpflichtungen), abzüglich liquider Mittel und kurzfristiger
Forderungen betragen zum 31.12.2022 inzwischen **4,6 Mrd. €**.



Nach den Planungen des Haushaltes 2023 ist bis zum Ende des
Finanzplanungszeitraumes 2026 mit einem weiteren Anstieg der
Schulden aus investiver Kreditaufnahme auf **5,0 Mrd. €** zu rechnen.
**Eine Umkehr dieser Prognose ist primär durch eine
Reduzierung des geplanten Investitionsvolumens zu
erreichen. Dies hat zur Folge, dass vermeidbare bzw. nicht
erforderliche Investitionsmaßnahmen entfallen und
erforderliche nach Möglichkeit in die Zukunft verlagert werden
sollten (Priorisierung innerhalb des Investitionsprogrammes).
Hierbei ist der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz konsequent
anzuwenden.** (Tz. 6.3.5.3)



Über die **Entwicklung der Kreditermächtigungen** wird
zutreffend berichtet. (Tz. 6.3.5.4)



Die **Liquidität** war im Haushaltsjahr 2022 dauerhaft vorhanden und
ermöglichte die fristgemäße Leistung der Ausgaben. (Tz. 6.3.5.5)



Die Pensions- und Beihilfeverpflichtungen beinhalten eine, über die
bilanzierten Rückstellungen hinaus, zusätzliche stille Last (**Pensi-
onslast**). So beträgt der bewertungstechnische **Bewertungsunter-
schied** zum 31.12.2022 bereits **1,32 Mrd. €** (Vorjahr: 1,28 Mrd. €).
Zum anderen nehmen die Pensionslasten aufgrund der **demogra-
fischen Veränderungen** und des Anstieges der Zahl der Versor-
gung Empfangenden zu. Mit einem verstärkten **Pensionseintritt
der sogenannten „Babyboomer-Jahrgänge“**, bei einer im Regel-
fall unterstellbaren Wiederbesetzung der betroffenen Stellen, ent-
steht ein „**doppelter**“ **Liquiditätsabfluss** – für die laufende Besol-
dungsauszahlung und für die Pensionszahlung. (Tz. 6.3.6.1)



Die **Vermögenslage** zum 31.12.2022 ist geordnet. (Tz. 6.3.6.2)



Die Darstellung auf der Ebene der Produktbereiche hinsichtlich der
Einhaltung der Investitionsbudgets ist korrekt. Die Entwicklung
vom Soll über den fortgeschriebenen Plan zum Ergebnis und der
daraus resultierenden Höhe der neu gebildeten Budgetüberträge
wurde detailliert aufgezeigt. (Tz. 6.3.7)



Die Berichterstattung über die **Entwicklung in den Produktberei-
chen** führte zu keinen Feststellungen und trägt dazu bei, dass der
Lage- und Rechenschaftsbericht ein den tatsächlichen Verhältnis-

sen entsprechendes Bild der Stadt Frankfurt am Main vermittelt.

Hinsichtlich der nach § 48 Abs. 2 GemHVO erforderlichen **Ergänzung der Teilergebnisrechnungen um Leistungsmengen und steuerungsrelevante Kennzahlen** wird – wie im Vorjahr – auf die Ausführungen zum Stand der Aufgabenerfüllung in Ziffer 6.3 des Jahresabschlusses sowie auf unsere diesbezüglichen Prüfungsfeststellungen in Tz. 6.3.2 verwiesen.



Mit negativen Auswirkungen auf die Haushaltslage 2023 ff. wiederum ist, aufgrund des im ersten Quartal 2023 begonnenen Tarifstreites im öffentlichen Dienst in Folge der in 2022 hohen Inflation, zu rechnen. (Tz. 6.3.8)

Dieses Ereignis hätte u. E. bereits hier in Ziffer 6.9 des Jahresabschlusses erwähnt werden müssen. Die (haushalts-)wirtschaftlichen Folgen und Risiken werden jedoch unter Ziffer 6.10 aufgeführt.



Unter Berücksichtigung des Zeitpunktes der Berichterstattung und der Erkenntnisse aus den Prüfungen des Revisionsamtes, werden grundsätzlich die wesentlichen **Aspekte der voraussichtlichen Entwicklung der Stadt Frankfurt am Main mit Chancen und Risiken** (soweit bekannt und kommuniziert) beschrieben. (Tz. 6.3.9, Tz. 7.1.2.1, Tz. 7.2.5.1)



Eine Benennung der aus dem **fehlenden (zentralen/IT-gestützten) Vertragsmanagementsystem** resultierenden Risiken erfolgt seit dem Lage- und Rechenschaftsbericht 2021 nicht mehr. Das ist aus Revisionsicht nicht verständlich.



Weitere, im Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 nicht benannte, Risiken resultieren aus der **fehlenden gesamtstädtischen Digitalisierungsstrategie**. Diese ist durch den Magistrat in Umsetzung des [§ 2625](#) vom 15.12.2022 „*Digitale Daseinsvorsorge Nachhaltig Neu Denken - Meta-Antrag: Frankfurts Digitalisierungsstrategie 2.0 entwickeln*“ zu verfassen.



Wir weisen darauf hin, dass zudem ein **stadtweites Risikofrüherkennungssystem nicht eingerichtet** ist. Ein hierdurch komplettiertes **Risikomanagementsystem** könnte helfen, Risiken zu identifizieren, die die Leistungsfähigkeit zur stetigen Aufgabenerfüllung infrage stellen. Ebenso könnten im Rahmen eines Risikomanagementsystems die Risiken identifiziert werden, die auf der Ebene der Teilhaushalte das Erreichen der definierten Ziele gefährden können, wobei diese derzeit nicht vollumfänglich für alle Produktgruppen definiert sind.



Um schnell die **Beurteilung der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit** nach dem „kommunalen Auswertungssystem Hessen“ (KASH) ersichtlich zu machen, empfehlen wir, den „*KASH-Wert*“ künftig im Rahmen der unterjährigen Trimester-Berichterstattung zur Ausführung des Haushaltes sowie im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses zu ermitteln und in die Berichterstattung gemäß § 28 Abs. 1 GemHVO einfließen zu lassen. **Hierzu sollten mit der Aufsichtsbehörde die rechtlichen Grundlagen und die technische Umsetzung besprochen werden.** (Tz. 6.3.10)



Der **Lage- und Rechenschaftsbericht vermittelt im Wesentlichen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild** vom Verlauf der Haushaltswirtschaft in 2022 und der Lage unter dem Gesichtspunkt der Sicherung der stetigen Erfüllung der Aufgaben der Stadt Frankfurt am Main. Er entspricht nach den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen insgesamt den Anforderungen des § 51 GemHVO. (Tz. 6.3.11)

1.3 Zu Tz. 7 „Prüfungsfeststellungen zum Jahresabschluss 2022“



Wir haben keine Sachverhalte festgestellt, die uns zu der Annahme veranlassen, dass im Rahmen der **SAP-gestützten Rechnungslegung** die Richtigkeit der für die Zwecke der Rechnungslegung verarbeiteten Daten nicht gewährleistet ist. Unbeschadet dessen haben wir insbesondere wegen der **nicht vollständigen Verfahrensdokumentation**, der noch ausstehenden Umsetzung der Feststellungen zum Berechtigungswesen und zur Systemsicherheit **noch keine Freigabeempfehlung** aussprechen können. Die **Buchführung** und das **Belegwesen** sind nach unseren Feststellungen jedoch **ordnungsgemäß** und entsprechen den gesetzlichen Vorschriften nach § 112 Abs. 1 HGO i. V. m. §§ 32 bis 37 GemHVO, einschließlich der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. (Tz. 7.1.1.1)



Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung bedarf es dringend einer stadtinternen **Neuregelung des Freigabeprozesses für finanzrelevante Verfahren**. (Tz. 7.1.1.2)

Wir sehen es unverändert als zwingend erforderlich an, dass das Finanzdezernat oder das für IT zuständige Dezernat die **veralteten stadtinternen Regelungen für die Einführung von finanzrelevanten und nicht finanzrelevanten IKT-Verfahren** aus den Jahren **1986** und **1987** überarbeitet und dabei die aktuellen rechtlichen Vorgaben und technischen Gegebenheiten berücksichtigt. Des Weiteren empfehlen wir in diesem Zusammenhang, eine Vorlage zur Erfüllung der Dokumentationspflichten (Muster einer Verfahrensdokumentation) zu erarbeiten und den dezentralen Bereichen zur Verfügung zu stellen.



Die **Aussagekraft der Buchungstexte** hat sich **insgesamt verbessert**. In einzelnen Bereichen wird bei der Belegerfassung jedoch nach wie vor nicht darauf geachtet, in den in SAP dafür vorgesehenen Feldern aussagefähige Angaben einzutragen. Wir regen an, die Anforderungen erneut mittels Rundschreiben an die Rechnungsführer zu kommunizieren bzw. das Thema durch die Stadtkämmerei bei einer kommenden Rechnungsführungstagung anzubringen. Die **Buchführung und das Belegwesen** sind nach unseren Feststellungen jedoch **insgesamt ordnungsgemäß**. (Tz. 7.1.1.3)



Eine begleitende Prüfung der Inventur zum 30.06.2020, deren Nacharbeiten durch die Stadtkämmerei sich bis 2023 hinzogen, führte zu – für den Einzelfall – bedeutenden Feststellungen. (Tz. 7.1.1.4)

Das **Inventar entspricht**, mit Ausnahme der unter Tz. 7.2 dokumentierten Beanstandungen, insgesamt **den Grundsätzen ordnungsmäßiger Inventarisierung**.



Die Stadt Frankfurt am Main verfügt nach wie vor über **kein (zentrales/IT-gestütztes) Vertragsmanagement**. Aufgrund einer gleichzeitig bestehenden **Vielzahl von mit Dritten abgeschlossenen, zum Teil hoch komplexen, Verträgen** ist daher ein **Vertragscontrolling nur eingeschränkt möglich**. Somit ist auch nicht sichergestellt, dass die **Angaben im Anhang** über Sachverhalte, aus denen sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, **vollständig** sind. **Die Vollständigkeit der Anhangsangaben kann daher von uns weiterhin nicht bestätigt werden. Daraus ergeben sich vielfältige erhöhte Risiken für die Stadt**. Diese wirken sich auch auf die Rechnungslegung aus. Davon ist insbesondere die Vollständigkeit der Schulden (Rückstellungen, Verbindlichkeiten) in der Vermögensrechnung, der Erträge in der Ergebnisrechnung sowie die der Angaben im Anhang (Eventualverbindlichkeiten etc.) betroffen. (Tz. 6.3.4.5, Tz. 6.3.9, Tz. 7.1.2.1, Tz. 7.2.5.1, Tz. 7.2.5.6, Tz. 7.2.5.8, und Tz. 8)



Wir begrüßen weiterhin die Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung über den Haushalt 2022², mit der auch der Etat Antrag [E 118](#)³ angenommen wurde. Der Magistrat sollte daher dringend ein Projekt zur zentralen Bereitstellung eines stadtweiten IT-gestützten Vertragsmanagements initiieren. Seither wurden lediglich drei Berichte gegenüber der Stadtverordnetenversammlung erstattet und keine Mittel im Haushalt vorgesehen.



Das **Umsetzungsprojekt zur Modernisierung des Rechnungswesens** war bis Mitte 2024 geplant. Im Projektverlauf kam es wiederholt zu Verzögerungen, speziell in den Teilprojekten 2, 3 und 4, wegen ungeklärter Personal- und Finanzressourcen. **Wir empfehlen, angesichts der Dringlichkeit des Reformprojektes, die Umsetzung aller Teilprojekte zügig voranzutreiben.** (Tz. 7.1.2)



Gem. dem MB Nr. 57 vom 15.01.2021 ist eine „Modernisierung der **Bestell- und Anordnungsbefugnis**“ erfolgt. Perspektivisch werden durch den stadtweiten Rollout des Verfahrens xFlow alle kreditrischen Geschäftsvorfälle digital abgewickelt, in dem Verfahren auch die entsprechenden Anordnungs- und Bestellbefugnisse hinterlegt sein, so dass die Beschaffung einer gesonderten Software zur Erfassung aller erteilten Befugnisse nicht mehr erforderlich ist. (Tz. 7.1.2.2)



Die städtischen **Richtlinien für die Gewährung städtischer Zuwendungen** wurden in 2022 weiterhin nicht überarbeitet. **Musterzuwendungsrichtlinien** und **einheitliche Muster** für Antragsformulare, Zuwendungs-, Rückforderungs-, Zinsbescheide sowie Verwendungsnachweise befinden sich weiterhin in Erstellung. (Tz. 7.1.2.3)

Die mit Beschluss [§ 7006](#) vom 28.01.2021 von der Stadtverordnetenversammlung an den Magistrat beauftragte **Einführung einer datenbankbasierten Anwendung zur Gewährung von Zuschüssen und Zuwendungen (Zuwendungsdatenbank)** wird vom Magistrat immer noch nur innerhalb des Finanzdezernats „vorbereitet“ (siehe zuletzt den 7. Zwischenbericht [B 474](#) vom 18.12.2023).

Eine Entscheidung über die weitere Vorgehensweise bzw. die Einrichtung eines ämter-/dezernatsübergreifenden Projektes wurde immer noch nicht getroffen.



Aus der Prüfung der im Jahresabschluss 2022 abgebildeten Geschäftsvorfälle ergeben sich wie schon in den Vorjahren grundsätzliche Bemerkungen zu Fehlern bei der **Bilanzierung des Sachanlagevermögens**. **Abhilfemaßnahmen sollten durch entsprechende organisatorische Maßnahmen über die Ausgestaltung der Arbeits- und Kommunikationsprozesse** – insbesondere in den betroffenen bauenden Fachämtern Amt für Bau und Immobilien (ABI), Amt für Straßenbau und Erschließung (ASE), Grünflächenamt, Sportamt, Stadtplanungsamt – **umgesetzt werden.** (Tz. 7.1.2.4)

Wir empfehlen zudem, bereits in den jeweiligen **Rundmails zur Aufstellung der Haushalte** an die Dezernate und Ämter, diese auf die **Anwendung der Abgrenzungsrichtlinie** hinzuweisen.

² Beschluss [§ 1832](#) „Entwurf Haushalt 2022 mit Finanzplanung und eingearbeitetem Investitionsprogramm 2022–2025“

³ „Vertragsmanagement bei Dauerschuldverhältnissen verbessern – Vertragsdatenbank aufbauen“

-  Das Stadtplanungsamt ist weiterhin gehalten, die Differenzen zwischen dem Nebenbuch „proDoppik“ zur **Verwaltung der Wohnungsbaudarlehen** und dem Hauptbuch SAP ECC FI-GL aufzuklären und zu bereinigen, entweder durch Nachaktivierung im Hauptbuch oder durch Korrektur des Nebenbuches „proDoppik“, da das Hauptbuch SAP ECC FI-GL das führende System ist. (Tz. 7.1.2.5)
-  Das **Forderungsmanagement** in der Stadt Frankfurt am Main wurde im Rahmen des Projektes „Zukunftsfähigkeit des städtischen Rechnungswesens sichern“ als „Teilprojekt 1“ im Kassen- und Steueramt zentralisiert (siehe Tz. 7.1.2). Hierdurch soll eine fachgerechte und jederzeit gesamtstädtisch nachvollziehbare einheitliche Handhabung der bestehenden Forderungen erreicht werden. Das Teilprojekt 1 ist konzeptionell abgeschlossen. Seit Herbst 2023 erfolgt der verwaltungsweite Roll-out. (Tz. 7.1.2.6)
- In der vom ABl verwalteten Produktgruppe 34.04 „**Grundstücks- und Gebäudemanagement**“, ist nach unseren bisherigen Feststellungen weiterhin kein geordnetes Forderungsmanagement eingerichtet. Wir empfehlen dringend, neben der begrüßenswerten Beschaffung einer CAFM⁴-Software auch die darin abzubildenden Geschäftsprozesse und Zuständigkeiten vor Produktivsetzung zu definieren und zu dokumentieren. Weiterhin bestehen bleibt die Wichtigkeit eines (stadtweit) zentralen Forderungsmanagements.
-  Die **Bearbeitung von Kreditorenrechnungen** erfolgt inzwischen mehrheitlich digital. Zum Ende des Berichtsjahres arbeiten 37 von 56 Rechnungsführungen produktiv mit dem neuen System xFlow. (Tz. 7.1.2.7)
- Die Umstellung/Anbindung der restlichen Ämter ist weiterhin bis 2024/2025 geplant.** Das Umsetzungsprojekt zur **Reform im städtischen Rechnungswesen** betrifft auch die kreditorischen Prozesse.
-  Die in der Zeit von 2012 bis 2019 aktivierten **Sanierungskosten der Städtischen Bühnen** sind in Folge einer zwischenzeitlich geänderten Beschlusslage nicht mehr aktivierungsfähig. **Wir empfehlen, neben der Ausbuchung von 6,3 Mio. € Sanierungskosten, die Prozesse im Investitionscontrolling zu hinterfragen und zu optimieren, um Wiederholungen zu vermeiden.** (Tz. 7.2.1.2, Posten A.1.2.6)
-  Die seit 2007 angewendete „**Bewertungssystematik für Beteiligungen**“ wurde – obgleich unserer seit mehreren Jahren in Tz. 7.3 erfolgten Beanstandung – auch im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2022 beibehalten. (Tz. 7.2.1.2 Posten A.1.3.1, A.1.3.3)
- Dies führte dort zu ungerechtfertigten bzw. überhöhten außerplanmäßigen Abschreibungen von **Anteilen an verbundenen Unternehmen** bei der Messe Frankfurt GmbH (139,2 Mio. €) sowie Sportpark Stadion GmbH (9,6 Mio. €).
- Wir haben der Stadtkämmerei daher erneut empfohlen, das Vorgehen der Beteiligungsbewertung bei der Aufstellung des Jahresabschlusses neu zu konzipieren und auf den Abschlussstichtag abzustellen. Dies wurde zugesagt und wird im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2023 umgesetzt.
-  Das der **DomRömer GmbH** im Jahr 2020 gewährte **Darlehen** in Höhe von 12,6 Mio. € erachten wir als nicht werthaltig und empfehlen eine vollständige Einzelwertberichtigung der Darlehensforderung mit dem nächsten Jahresabschluss 2023. (Tz. 7.2.1.2 Posten A.1.3.2)

⁴ Computer-Aided Facility Management



Ab dem Jahresabschluss 2022 werden **keine** im Debitorenbuchhaltungsverfahren „**Bibliotheca**“ enthaltenen **Forderungen mehr in SAP gebucht**. Unseres Erachtens **verstößt** die Nichterfassung der Forderungen gegen das **Vollständigkeitsgebot** (§ 38 GemHVO). (Tz. 7.2.1.2 Posten A.2.3.3)



Bewertet mit einem handelsrechtlichen Diskontierungszinssatz würde die **Pensions- und Beihilferückstellung** zum Bilanzstichtag anstatt 1.700,0 Mio. € gar 3.018,0 Mio. € betragen. Zur Finanzierung der Rückstellungen für Neuverbeamtung und der Versorgungsrücklage werden zwar Finanzanlagen getätigt, jedoch nicht in dem notwendigen Maß. Die **Pensionslasten** werden somit auf zukünftige Generationen verlagert. Die **Deckungsquote** der Finanzanlagen sollte im Verhältnis zu den Pensionsrückstellungen nachhaltig verbessert werden. (Tz. 7.2.1.2, Posten P.3.1)



Wir weisen darauf hin, dass aufgrund der Bilanzierungsvorschriften des § 16 GemHVO im Posten P.3.2 „Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse“ **keine Rückstellungen für steuerliche Rückzahlungsrisiken im Zusammenhang mit sogenannten Cum/Cum- und Cum/Ex-Aktien-Transaktionen passiviert** sind, sondern über diese (regelkonform) lediglich im Anhang in Ziffer 7.5.5.3 über „Weitere Sachverhalte von vermögensrechtlicher Bedeutung“ im Unterpunkt „d) Steuerliche Rückzahlungsrisiken“ mit einem **Betrag von 268,9 Mio. €** (Forderungen für Gewerbesteuer (257,0 Mio. €) sowie Nebenforderungen (11,9 Mio. €) zuzüglich etwaiger Erstattungsinsen) berichtet wird. (Tz. 7.2.1.2 Posten P.3.2)



Unsere Prüfungsfeststellungen haben zu einem **per Saldo um 135,8 Mio. € besseren Jahresergebnis** geführt. (Tz. 7.2.1.2 Posten P.1.3.2; Tz. 7.2.2.2 Posten ER.28)

Hiervon betreffen zum einen 1,7 Mio. € das ordentliche Ergebnis, in dem **noch nicht in der Ergebnisrechnung gebuchte Zahlungseingänge aus Miet- und Pachtverträgen** fehlen, welche zum Bilanzstichtag „noch“ in den sonstigen Verbindlichkeiten passiviert sind.

Zum anderen betreffen sie mit (per Saldo) 134,1 Mio. € das außerordentliche Ergebnis, was auf **fehlerhafte Bewertungen von Beteiligungen sowie ausgereichte Darlehen** zurückzuführen ist. (Tz. 7.3)

Die aus unseren Feststellungen resultierenden **Auswirkungen auf den Jahresabschluss 2022** sind aus Anlage 1 und Anlage 2 ersichtlich und in den Tz. 7.2.1.2 für die Vermögensrechnung und Tz. 7.2.2.2 für die Ergebnisrechnung im Einzelnen erläutert.

2 Anmerkung zu Inhalt und Umfang dieses Schlussberichtes

Inhalt und Umfang dieses nach § 128 Abs. 2 HGO zu erstellenden Schlussberichtes (Schlussberichte 2022 – Teil I) spiegeln den Prüfungsauftrag des Revisionsamtes hinsichtlich der Prüfung des Jahresabschlusses der Kernverwaltung (§ 131 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 128 HGO) wider.

Wir berichten zunächst über

- die **Grundlage** unserer Jahresabschlussprüfung (Tz. 3),
- den **Prüfungsgegenstand, Art und Umfang der Prüfung** (Tz. 4) sowie
- den **Stand der Entlastungsverfahren** (Tz. 5).

In Tz. 6 berichten wir über die Prüfung der **Einhaltung des Haushaltsplanes** und des **Lage- und Rechenschaftsberichtes mit unseren Prüfungsfeststellungen**.

In Tz. 7 berichten wir über die **Prüfung des Jahresabschlusses 2022**.

Die **Prüfungsbestätigung** für den Jahresabschluss 2022 der Kernverwaltung befindet sich in Tz. 8.

3 Prüfungsgrundlage

Die Prüfung des Jahresabschlusses gehört nach § 131 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 128 HGO zu den **Pflichtaufgaben des Revisionsamtes**.

Nach § 128 Abs. 1 der HGO hat das Revisionsamt den **Jahresabschluss** mit allen Unterlagen daraufhin zu prüfen, ob

1. der Haushaltsplan eingehalten ist,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt sind,
3. bei den Erträgen und Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist,
4. die Anlagen zum Jahresabschluss vollständig und richtig sind,
5. der Jahresabschluss nach § 112 HGO ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde darstellt und
6. der Bericht nach § 112 Abs. 3 HGO eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Gemeinde vermittelt.

4 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

4.1 Prüfungsgegenstand

Gegenstand unserer Prüfung waren der **Jahresabschluss 2022** sowie der **Lage- und Rechenschaftsbericht** der Stadt Frankfurt am Main, wie unter den Kapiteln 2. bis 8. (Seiten 8 bis 493) des [Jahresabschlusses 2022](#) der Stadt Frankfurt am Main abgebildet, einschließlich der **Buchführung** und des **Inventars**.

Die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit

- von Haushaltswirtschaft und Buchführung,
- der Einhaltung des Haushaltsplanes,
- der Aufstellung des Jahresabschlusses und des Lage- und Rechenschaftsberichtes sowie
- der uns erteilten Aufklärungen und Nachweise

trägt der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main als Verwaltungsbehörde gemäß § 66 Abs. 1 i. V. m. § 112 HGO.

Der Magistrat hat den Jahresabschluss 2022 am 28.04.2023 mit MB Nr. 436 aufgestellt und beschlossen, diesen nebst Lage- und Rechenschaftsbericht sowie Anlagen dem Revisionsamt zur Prüfung zuzuleiten sowie der Stadtverordnetenversammlung mittels der Vorlage [M 61](#) vom 28.04.2023 zur Kenntnis zu geben.

Nach § 112 Abs. 5 HGO soll der Gemeindevorstand den Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen. **Der Magistrat hat mit dem zuvor genannten Beschluss die gesetzliche Frist für den Zeitrahmen zur Aufstellung des Jahresabschlusses 2022 eingehalten.**

Im Einzelnen wurden uns für das Haushaltsjahr 2022 folgende Unterlagen ausgehändigt:

- Haushaltsplan 2022
- Jahresabschluss 2022
- Listen über Niederschlagungen und Erlasse (ggf. Fehlanzeigen)
- Kopien der Bestätigungsvermerke der Geschäftsbereiche an die Stadtkämmerei
- Kopien der Vollständigkeitserklärungen der Geschäftsbereiche an die Stadtkämmerei
- von der Stadtkämmerei zum Jahresabschluss erstellte Arbeitsdateien mit Angaben zum konsumtiven und investiven Teil des Kernhaushaltes
- weitere individuell angeforderte Prüfungsnachweise

Darüber hinaus besteht für die Prüferinnen und Prüfer des Revisionsamtes die Zugriffsmöglichkeit auf die Finanzbuchführungssoftware (siehe Tz. 7.1.1.1), so dass eigenständig Abfragen bzw. Auswertungen aus der Finanzbuchhaltung erzeugt werden können.

4.2 Art und Umfang der Prüfung

Ausgehend von den Prüfungsaufgaben nach § 128 Abs. 1 HGO ergaben sich nachfolgend aufgeführte Konkretisierungen des Prüfungsstoffes und der Prüfungshandlungen.

4.2.1 Prüfung der Einhaltung der Haushaltswirtschaft (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 HGO)

4.2.1.1 Prüfung der Einhaltung des Haushaltsplanes (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO)

Der Haushalt für das Jahr 2022 wurde als **Produktgruppenhaushalt** (§ 4 GemHVO) aufgestellt.⁵ Die Haushaltsmittel wurden grundsätzlich den Dezernaten (Budgetbereiche) zur Bewirtschaftung im Sinne einer dezentralen Ressourcenverwaltung zugewiesen.

Einen Überblick über die **Zuordnung der Produktgruppen des Haushaltes zu den Dezernaten, Ämtern/Betrieben und Geschäftsbereichen** zum 31.12.2022 gibt **Anlage 3**.

Die für die Ausführung des Produktgruppenhaushaltes geltenden Budgetierungsregeln für Erträge/Aufwendungen und Einzahlungen/Auszahlungen sind in den „**Allgemeinen Bewirtschaftungsvorschriften**“ (ABV) zum Haushalt 2022 auf den Seiten 18 bis 25 abgedruckt. Der Haushaltsplan für den Haushalt 2022 ist in zwei Bänden zusammengeführt. Zum System der Budgetierung verweisen wir auf Tz. 6.1.3.

Für das Haushaltsjahr 2022 wurde kein **Nachtragshaushalt** verabschiedet. Nach unseren Feststellungen haben auch keine Sachverhalte im Sinne des § 98 HGO vorgelegen, die die Erstellung eines Nachtragshaushaltes erfordert hätten.

Die Abschlussdaten der **Teilergebnisrechnung** und der **Teilfinanzrechnung** sind im Jahresabschluss 2022 nach **Produktbereichen** (PB) und **Produktgruppen** (PG) sowie nach Ertrags- und Aufwandsarten dargestellt.

Im Rahmen einer separaten prozessorientierten Prüfung in 2020, hatten wir die städtische Vorgehensweise zum Abschluss des Haushaltes untersucht und dabei unser Verständnis der in diesem Prozess enthaltenen inhärenten Risiken aktualisiert.

Als Ergebnis dieser Prüfung haben wir in ausgewählten Bereichen Budgetüberschreitungen unter Berücksichtigung der durch die ABV gestatteten Verrechnungsmöglichkeiten aufgezeigt und wie deren Deckung nachgewiesen wurden.

Darauf aufbauend haben wir beurteilt, ob die Stadtkämmerei und die zur Prüfung ausgewählten Dezernate für die wesentlichen inhärenten Risiken in diesem Prozess angemessene Kontrollmaßnahmen vorgesehen haben. Soweit wir es für erforderlich hielten, haben wir das System der internen Kontrollen auf seine Wirksamkeit hin geprüft, insbesondere soweit es der Sicherung der Einhaltung des Haushaltsplanes dient.

⁵ Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 1832](#) vom 09.06.2022 ([M 29](#) „Entwurf Haushalt 2022 mit Finanzplanung und eingearbeitetem Investitionsprogramm 2022–2025“ vom 18.02.2022).

Im Rahmen von aussagebezogenen Prüfungshandlungen, haben wir anschließend die Haushaltsdaten vor allem im Hinblick auf **Haushaltsüberschreitungen** nach PG auf der Ebene der ausgewählten Budgetbereiche (Dezernatsbudgets) betrachtet. Darüber hinaus wurde die Ordnungsmäßigkeit der Ermittlung von **Haushaltsresten** sowie die **Bildung von Budgetüberträgen** (siehe Ziffer 8.4 im Jahresabschluss 2022) geprüft.

4.2.1.2 Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Belegen (§ 128 Abs. 1 Nr. 2 HGO)

Für das Haushaltsjahr 2022 erfolgte die Prüfung von Belegen in Stichproben, und zwar im Rahmen

- von belegorientierten Einzelprüfungen (auch im Rahmen von Kassenprüfungen) aus der Jahresprüfplanung für die Prüfbereiche 2022 und 2023 (Tz. 4.1 des Teil IV der Schlussberichte 2022),
- von unterjährigen Tagesstichproben der Innenprüfung der Dezernate sowie
- der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses im engeren Sinne (Tz. 7).

4.2.1.3 Prüfung, ob bei den Erträgen und Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist (§ 128 Abs. 1 Nr. 3 HGO) und weitere Prüfungen nach der Revisionsordnung

Der Auswahl adäquater Prüfbereiche bezüglich der Prüfung des Haushaltsjahres liegt im Rahmen der Jahresprüfplanung 2022 eine Risikoanalyse zugrunde.

Bei den Prüfungen standen Fragen der Prozessqualität, der **Ordnungsmäßigkeit** – wie der Aufbau und das Funktionieren interner Kontrollsysteme – sowie der **Wirtschaftlichkeit** und **Zweckmäßigkeit** des Verwaltungshandelns im Vordergrund.

Wir haben bei diesen Prüfungen auch Feststellungen getroffen, wenn offensichtlich geltende Vorschriften oder Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung nicht beachtet wurden, dies war jedoch nicht Ziel dieser Prüfungen.

Zu etwaigen Feststellungen aus dem Bereich der Haushalts- und Verwaltungsprüfungen, die das Haushaltsjahr 2022 betreffen oder im Kalenderjahr 2022 durchgeführt wurden, verweisen wir auf unsere Darstellungen in Tz. 4.1 des Teil IV der Schlussberichte 2022.

4.2.2 Prüfung der Darstellung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage durch den Jahresabschluss sowie der Vollständigkeit der Anlagen (§ 128 Abs. 1 Nr. 4 und 5 HGO)

4.2.2.1 Ausgangspunkt der Prüfung, Prüfungszeitraum und Prüfungsstandards

Ausgangspunkt unserer Prüfung war der von uns geprüfte und unter dem Datum vom 20.06.2023 mit einer Prüfungsbestätigung versehene **Vorjahresabschluss**.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung haben wir, mit Unterbrechungen, in den **Monaten April bis Dezember 2023** durchgeführt.

Sinngemäße Anwendung fanden – mangels Vorgaben in der HGO – die §§ 317, 320 und 321 HGB sowie die vom Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V. (IDR) in den IDR-Leitlinien und IDR-Prüfhilfen festgestellten **Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse**.

4.2.2.2 **Prüfungsansatz und Verantwortung für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lage- und Rechenschaftsberichtes**

Wir haben die Prüfung risikoorientiert, jedoch ohne spezielle Ausrichtung auf eine Unterschlagungsprüfung, so angelegt, dass **wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße** gegen Rechnungslegungsvorschriften, die sich auf die Darstellung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Frankfurt am Main wesentlich auswirken, **mit hinreichender Sicherheit** erkannt werden.

Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 317 HGB unter Beachtung der vom IDR festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführte Prüfung eine wesentliche falsche Darstellung stets aufdeckt. Falsche Darstellungen können aus Verstößen oder Unrichtigkeiten resultieren. Sie werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie einzeln oder insgesamt die auf der Grundlage dieses Jahresabschlusses und Lage- und Rechenschaftsberichtes getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Adressaten beeinflussen.

Während der Prüfung üben wir pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen im Jahresabschluss und im Lage- und Rechenschaftsbericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zu dienen. Das Risiko, dass wesentliche falsche Darstellungen nicht aufgedeckt werden, ist bei Verstößen höher als bei Unrichtigkeiten, da Verstöße betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen bzw. das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können.
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung des Jahresabschlusses relevanten internen Kontrollsystem und den für die Prüfung des Lage- und Rechenschaftsberichtes relevanten Vorkehrungen und Maßnahmen, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit dieser Systeme der Stadt Frankfurt am Main abzugeben.
- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Magistrat angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Magistrat dargestellten geschätzten Werte und damit zusammenhängenden Angaben.
- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt des Jahresabschlusses einschließlich der Angaben sowie ob der Jahresabschluss die zugrundeliegenden Geschäftsvorfälle und Ereignisse so darstellt, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild

der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Frankfurt am Main vermittelt.

- beurteilen wir den Einklang des Lage- und Rechenschaftsberichtes mit dem Jahresabschluss, seine Gesetzesentsprechung und das von ihm vermittelte Bild von der Lage der Stadt Frankfurt am Main.
- führen wir Prüfungshandlungen zu den vom Magistrat dargestellten zukunftsorientierten Angaben im Lage- und Rechenschaftsbericht durch. Auf Basis ausreichender geeigneter Prüfungsnachweise vollziehen wir dabei insbesondere die den zukunftsorientierten Angaben vom Magistrat zugrunde gelegten bedeutsamen Annahmen nach und beurteilen die sachgerechte Ableitung der zukunftsorientierten Angaben aus diesen Annahmen. Ein eigenständiges Prüfungsurteil zu den zukunftsorientierten Angaben sowie zu den zugrundeliegenden Annahmen geben wir nicht ab. Es besteht ein erhebliches unvermeidbares Risiko, dass künftige Ereignisse wesentlich von den zukunftsorientierten Angaben abweichen.

Wir erörtern mit den für die Überwachung Verantwortlichen unter anderem den geplanten Umfang und die Zeitplanung der Prüfung sowie bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschließlich etwaiger Mängel im internen Kontrollsystem, die wir während unserer Prüfung feststellen.

4.2.2.3 Prüffelder und Prüfungsschwerpunkte

Unter Berücksichtigung unserer Erkenntnisse aus der Prüfung vorhergehender Jahresabschlüsse und der Bewertung des **gesamstädtischen Kontrollumfeldes**, konzentrierte sich die Prüfung des Jahresabschlusses 2022 auf die wesentlichen Bestandteile und Posten des Jahresabschlusses. Vor diesem Hintergrund haben wir folgende **sechs Prüffelder** definiert und innerhalb derer die folgenden **Prüfungsschwerpunkte** festgelegt:

- **Prüffeld 1:** Nachweis, Ausweis und Bewertung geleisteter Investitionszuschüsse, erworbener Lizenzen, der Grundstücke und Gebäude, des Infrastrukturvermögens, der Betriebs- und Geschäftsausstattung und der Anlagen im Bau, insbesondere korrekte Abgrenzung von aktivierungspflichtigen Herstellungskosten und nicht aktivierungsfähigem Erhaltungsaufwand; Vollständigkeit, Erfassung und Bewertung der Sonderposten; **Schwerpunkte:** Prozesse im ABI in Folge des HLM-Umsetzungsprojektes: Meldung fertiggestellter Anlagen vom ABI an die zentrale Anlagenbuchhaltung in der Stadtkämmerei; Zugangsprüfung einzelner bekannter fertiggestellter Anlagen
- **Prüffeld 2:** Nachweis, Ausweis und Bewertung der Beteiligungen, der verbundenen Unternehmen sowie der Forderungen (einschließlich langfristiger Ausleihungen) und Verbindlichkeiten gegenüber Beteiligungen und verbundenen Unternehmen, Finanzaufwendungen und -erträge; **Schwerpunkt:** Bilanzierung der in den Finanzanlagen (Ausleihungen gegenüber verbundenen Unternehmen und Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht) ausgewiesenen Wohnungsbaudarlehen (Fortsetzung)
- **Prüffeld 3:** Nachweis, Ausweis und Bewertung der Wertpapiere, der sonstigen Ausleihungen, der Forderungen aus Steuern, Lieferungen und Leistungen und Transferzahlungen, der Flüssigen Mittel, der Sonderposten für den Gebührenaussgleich und der Kreditverbindlichkeiten sowie der damit zusammenhängenden Aufwendungen und Erträge; Finanzrechnung; **Schwerpunkte:** Bilanzierung

der in den Finanzanlagen (sonstige Ausleihungen) ausgewiesenen Wohnungsbaudarlehen (Fortsetzung); Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die weiteren Finanzanlagen und das Umlaufvermögen

- **Prüffeld 4:** Nachweis, Ausweis und Bewertung der personalbezogenen Rückstellungen, Nachweis der personalbezogenen Aufwendungen und Erträge; **Schwerpunkt:** Weiterentwicklung der Pensionsrückstellungen und der Pensionslasten sowie der Rückstellung für Verpflichtungen aus Lebensarbeitszeitkonten (LAK)
- **Prüffeld 5:** Nachweis und Vollständigkeit der Erträge/Aufwendungen aus Transferleistungen sowie Nachweis, Ausweis und Bewertung der damit zusammenhängenden Forderungen/Verbindlichkeiten
- **Prüffeld 6:** Nachweis und Vollständigkeit der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und für Zuweisungen und Zuschüsse; Nachweis, Ausweis und Bewertung der nicht-personalbezogenen Rückstellungen und der übrigen Verbindlichkeiten sowie Rechnungsabgrenzungsposten

4.2.2.4 Prüfungsnachweise, Vollständigkeitserklärung

Als **Prüfungsunterlagen** dienten uns Bücher, Inventare, Verträge, Konto- und Depotauszüge, Belege und sonstige Aufzeichnungen der Stadt Frankfurt am Main.

Gewünschte **Auskünfte, Aufklärungen und Nachweise** haben wir zum einen bei den Bediensteten der Stadtkämmerei und zum anderen bei den Bediensteten der die jeweiligen Sachverhalte betreffenden städtischen Fachämter eingeholt. Uns sind alle erbetenen Auskünfte, Aufklärungen und Nachweise – sofern nicht unter Tz. 4.3 „Wesentliche Prüfungshemmnisse“ abweichend dargestellt – bereitwillig erteilt worden.

Entsprechend der Rundmail der Stadtkämmerei zum Jahresabschluss 2022 vom 15.11.2022, hatten die Ämter bzw. Geschäftsbereiche diverse Angaben für die Erstellung des Anhanges (z. B. über ihre sonstigen finanziellen Verpflichtungen) sowie eine diesbezügliche **geschäftsbereichsbezogene „Vollständigkeitserklärung“** gegenüber der Stadtkämmerei bis zum 10.02.2023 zu machen. Zur Bestätigung der Ordnungsmäßigkeit der Buchhaltung, war von den Ämtern bzw. Geschäftsbereichen zudem als „Anlage zum Jahresabschluss“ ein **geschäftsbereichsbezogener „Bestätigungsvermerk“** bis zum 24.02.2023 an die Stadtkämmerei zu senden. Zudem waren diese Meldungen dem Revisionsamt als Abdruck zu übermitteln. **Die Bestätigungen lagen zu den Meldeterminen jeweils weitgehend vor.**

Der Stadtkämmerer hat uns die Vollständigkeit von Buchführung, Jahresabschluss sowie Lage- und Rechenschaftsbericht für das Haushaltsjahr 2022 am 22.02.2024 **schriftlich bestätigt.**

4.2.2.5 Prüfungsfeststellungen

Unsere Feststellungen, die sich auf fehlerhafte Angaben in Vermögens- und Ergebnisrechnung beziehen, haben wir zum einen bei den Erläuterungen zu den geprüften Posten in Tz. 7.2 dargestellt und diese zudem in **Anlage 1** in einer **Umbuchungsliste** zusammengefasst.

Anlage 2 zeigt die Auswirkungen auf die einzelnen Jahresabschlussposten. Gemäß dem Hinweis Nr. 3 zu § 114 HGO sind die in den Schlussbericht aufgenommenen Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes, die nach dem Beschluss der Gemeindevertretung als Korrekturen des Jahresabschlusses notwendig und umzusetzen sind, erst mit dem nächsten aufzustellenden Jahresabschluss vorzunehmen.

4.2.3 Prüfung der Berichterstattung im Lage- und Rechenschaftsbericht (§ 128 Abs. 1 Nr. 6 HGO)

Weiterhin haben wir die Ausführungen im **Lage- und Rechenschaftsbericht** über die Entwicklung in den Produktbereichen (Ziffer 6.8 des Jahresabschlusses) analysiert. Hierbei wurde vor allem geprüft, ob die Darstellung für den jeweiligen Produktbereich ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt und ob weitere Vorgänge bekannt waren, die im Lage- und Rechenschaftsbericht für den jeweiligen Produktbereich hätten erwähnt werden müssen.

Wie bislang auch, verbinden wir diese Prüfung mit unseren Feststellungen zur Entwicklung der Haushaltslage der Stadt und den dabei gewonnenen Erkenntnissen sowie ggf. aus unserer Sicht gebotenen Steuerungsmaßnahmen. Über die Ergebnisse berichten wir in Tz. 6.3.7.

Ferner beurteilten wir die Angaben

- zu den **Vorgängen von besonderer Bedeutung, die nach dem Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind** (siehe Tz. 6.3.8),
- zur **voraussichtlichen Entwicklung mit Chancen und Risiken** (siehe Tz. 6.3.9) sowie
- zur Beurteilung der **dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit** im Finanzstatusbericht (siehe Tz. 6.3.10).

4.3 Wesentliche Prüfungshemmnisse

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2022 haben sich keine **Prüfungshemmnisse** ergeben.

5 Stand der Entlastungsverfahren

Die nachfolgende Tabelle zeigt die wesentlichen Schritte im Rahmen des Entlastungsverfahrens gemäß § 114 HGO für die vier letzten Jahresabschlüsse auf:

5-1: Wesentliche Schritte im Rahmen des Entlastungsverfahrens

Jahresabschlüsse/ Schlussberichte	Vorlage der Schlussberichte des Revisionsamtes zur Kenntnisnahme	Beratung im Haupt- und Finanzausschuss sowie Sonderausschuss für Controlling und Revision	Beschlussfassung und Entlastung durch Stadtverordnetenversammlung	öffentliche Bekanntmachung nach § 114 Abs. 2 HGO im Amtsblatt
2019	M 122 vom 23.08.2021	20.09.2021 25.10.2021	§ 841 vom 11.11.2021	Nr. 1/2 vom 11.01.2022 auf Seite 43 ff.
2020	M 136 vom 29.08.2022	04.10.2022 18.10.2022	§ 2402 vom 20.10.2022	Nr. 50 vom 13.12.2022 auf Seite 1685 ff.
2021	M 130 vom 07.08.2023	11.09.2023 26.09.2023	§ 3836 vom 28.09.2023	Nr. 1/2 vom 09.01.2024 auf Seite 16 ff.

Die zeitliche Vorgabe des § 114 Abs. 1 HGO, wonach Feststellung und Entlastung innerhalb von zwei Jahren nach dem Abschlussstichtag zu erfolgen haben, wurde erstmals für den Jahresabschluss 2014, und seither jährlich eingehalten.⁶

Die Entwürfe der Schlussberichte werden seit 2019 ff. im Vorfeld mit dem Magistrat bzw. den Dezernaten abgestimmt (Änderung des Verfahrens), bevor sie zusammen mit dem Magistratsvortrag zur Feststellung der Jahresabschlüsse sowie über die Entlastung des Magistrats der Stadtverordnetenversammlung zugeleitet werden. Das geänderte Verfahren wird auch durch den Hessischen Rechnungshof für sachgerecht befunden.⁷

Durch diese Änderung konnte für 2019 bis 2021 jeweils eine Verkürzung der Beschlussfassung von einem Monat (in Summe nun drei Monate) bewirkt werden.

Wir empfehlen, den Prozess zur öffentlichen Bekanntmachung im Amtsblatt nach § 114 Abs. 2 HGO zu optimieren und die Dauer zu verkürzen.

⁶ Aus Revisionsicht ist zum Entlastungsverfahren bei der Stadt Frankfurt am Main zu bemerken, dass der hessische Gesetzgeber mit einem Zeitraum von zwei Jahren nach dem Abschlussstichtag den Kommunen eine sehr großzügige Frist eingeräumt hat, sich mit den Abschlüssen und den Prüfungsergebnissen zu befassen; bei Kapitalgesellschaften wie der GmbH beträgt die Frist nur acht Monate ([§ 42a Abs. 2 GmbHG](#)).

⁷ Vgl. Präsident des Hessischen Rechnungshofes, Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften, [Großstädtebericht, 222. Vergleichende Prüfung](#): „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“, Ziffer 2.8.2.

6 Prüfungsfeststellungen zum Haushaltsplan und zum Lage- und Rechenschaftsbericht

Nachfolgend stellen wir unsere Prüfungsfeststellungen zum Jahresabschluss 2022 nach § 128 Abs. 1 Nr. 1 und 6 i. V. m. § 112 Abs. 3 und 4 Nr. 2 HGO dar.

6.1 Einhaltung des Haushaltsplanes

6.1.1 Beschluss über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2022

Mit Beschluss [§ 1832](#) vom 09.06.2022 hat die Stadtverordnetenversammlung entsprechend den §§ 94 ff. HGO die Haushaltssatzung zum [Haushalt 2022](#) ([M 29](#) vom 18.02.2022) beschlossen.

Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2022 weist damit

im Ergebnishaushalt	in Mio. €
im ordentlichen Ergebnis	
einen Gesamtbetrag der Erträge von	4.414,4
einen Gesamtbetrag der Aufwendungen von	4.642,6
im außerordentlichen Ergebnis	
einen Gesamtbetrag der Erträge von	0,0
einen Gesamtbetrag der Aufwendungen von	0,0
ein Jahresergebnis von	-228,2
im Finanzhaushalt	
einen Saldo aus den Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit von	28,8
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit von	57,4
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von	801,7
Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit von	744,0
Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit von	125,0
einen Zahlungsmittelbedarf von	96,5
aus.	

Mit dem vorgenannten Beschluss durch die Stadtverordnetenversammlung wurden gemäß § 8 der Haushaltssatzung die ABV in Kraft gesetzt.

Nach diesen ABV kann die Anwendung der Hinweise zur HGO bzw. der Hinweise zur GemHVO durch die Haushaltssatzung, den Haushaltsplan sowie Rundschreiben des Dezernats VI – Finanzen, Beteiligungen und Personal – und der Stadtkämmerei oder durch Anweisungen des Stadtkämmerers den jeweiligen städtischen Aufgaben und Bedürfnissen angepasst werden.

Dem Finanzdezernat wurden somit auch für das Haushaltsjahr 2022 umfängliche Gestaltungsmöglichkeiten seitens der Stadtverordnetenversammlung eingeräumt.

Wir haben keine Erkenntnisse, dass diese sachfremd genutzt wurden.

Gemäß den ABV machte der Stadtkämmerer von seinem Recht Gebrauch und stellte somit die notwendige Deckung von Mehraufwendungen und Mindererträgen infolge fehlender haushaltskonformer Beordnung durch die Dezernate VII – Kultur und Wissenschaft – sowie IX – Ordnung, Sicherheit und Brandschutz – in Form einer Ersatzvornahme sicher.

Die Aufsichtsbehörde hat mit ihrem Genehmigungserlass vom 07.11.2022 die genehmigungsbedürftigen Teile der Haushaltssatzung genehmigt.

Die öffentliche Bekanntmachung über die Auslegung der Haushaltssatzung der Stadt Frankfurt am Main für das Haushaltsjahr 2022 mit ihren Anlagen erfolgte im [Amtsblatt Nr. 47](#) vom 22.11.2022 auf Seite 1559 ff. unter Hinweis auf die Auslagestellen. Nach erfolgter Auslage erlangte der Haushalt 2022 am 02.12.2022 Rechtskraft. Bis dahin waren die Regelungen zur vorläufigen Haushaltsführung (siehe Tz. 6.1.4) anzuwenden.

Die Stadtverordnetenversammlung wurde hierüber mit [B 487](#) vom 19.12.2022 informiert.

6.1.2 Haushaltssicherungskonzept

Für das Haushaltsjahr 2022 wurde mit [M 66](#) vom 06.05.2022 ein „Haushaltssicherungskonzept zum Haushalt 2022 gemäß § 92a HGO“ (HSK) vorgelegt.

Mit dem Beschluss des HSK durch die Stadtverordnetenversammlung ([§ 1833](#) vom 09.06.2022) wurde gemäß Ziffer 3 das über den Jahresabschluss 2021 ermittelte, verbesserte ordentliche Ergebnis 2021 über eine Erhöhung des Bestandes an ordentlichen Rücklagen im Haushaltsplan 2022 berücksichtigt („HSK-light“)⁸.

Zudem erfolgte mit dem Haushalt 2022 im Ergebnishaushalt ab dem Haushaltsjahr 2023 bis 2025 eine Reduzierung der Budgetansätze im ordentlichen Ergebnis der Dezernate I bis XII sowie des ZF-Bereiches jeweils anteilig an den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie an den Zuweisungen und Zuschüssen um 134,2 Mio. € p. a. Ferner wurden allerdings weiterhin in einzelnen Dezernaten pauschale Konsolidierungsveranschlagungen (negative Soll-Ansätze) in den Budgets nicht aufgelöst.

Mit Beschlussziffer 9 des [M 66](#) wurde beschlossen, dass neben dem vorgelegten Investitionsprogramm zum Haushalt 2022 eine sog. „Projektliste Investitionen“ (Anlage 2) erstellt wurde. Für die in der Projektliste genannten Maßnahmen wurde festgelegt, dass im Haushaltsvollzug in begründeten Einzelfällen nach vorheriger Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung zu einzelnen Maßnahmen Planungen vorgezogen und Planungsaufträge erteilt werden können. Eine Umset-

⁸ Für den Haushalt 2023 wurde mit [M 93](#) vom 16.06.2023 ein „konventionelles“ HSK vorgelegt, in dem verbindliche Festlegungen über Konsolidierungsmaßnahmen getroffen werden.

zung von Maßnahmen wäre allerdings dann nur über einen Nachtragshaushalt oder durch die Veranschlagung in nachfolgenden Haushalten möglich.

Die Aufsichtsbehörde hat mit ihrem o. g. Genehmigungserlass vom 07.11.2022 auch das vorgelegte HSK für das Haushaltsjahr 2022 genehmigt. Allerdings wäre gemäß Ziffer II. Nr. 2 und 3 der Begründung und Hinweise zur Genehmigung ein HSK nicht verpflichtend gewesen.

6.1.3 Regelungen der Budgetierung

Die mit der Einführung des neuen Steuerungsmodells ab dem Haushaltsjahr 2002 gültigen **Regelungen der Budgetierung wurden auch im Haushaltsjahr 2022 angewendet**. Über die ABV werden diese mittels **Budgetierungsmerkmalen (BGM)** umgesetzt, welche auch die Grundlagen zur Bildung von Sollveränderungen und Budgetüberträgen (siehe Tz. 6.1.6) sind. Diese Merkmale entsprechen Haushaltsvermerken und sind als Teil der ABV Bestandteil der Haushaltssatzung.

Jedem Konto des Ergebnishaushaltes ist jeweils ein BGM zugeordnet. Eine Übersicht ist als [Anlage 2a](#) zum [M 29](#) vom 18.02.2022 beigefügt. Die ABV enthalten tabellarische Übersichten über die **Regelungen der Deckungsfähigkeit sowie Übertragbarkeit** und sind im Produkthaushalt 2022. Diese Festlegungen gelten allgemein als verbindlich, sofern im Einzelfall keine abweichende Regelung getroffen wurde.

Gemäß den Ausführungen der ABV (Ziffer 3.1) sind im Haushaltsjahr 2022 Haushaltssollveränderungen im Ergebnishaushalt über die Budgetmerkmale hinweg auch zulässig, wenn in begründeten Einzelfällen zwischen den Budgetverantwortlichen und der Stadtkämmerei Einvernehmen besteht. Dies gilt für alle Budgetmerkmale mit Ausnahme der BGM 21, BGM 30 und BGM 40. Insbesondere wirkte sich dies auf die Anzahl der von den Dezernaten formell zu erstellenden Mehrkostenvorlagen reduzierend aus.

In den Festlegungen wird auch die Budgetierung der Haushaltsmittel von beweglichem Vermögen und geringwertigen Wirtschaftsgütern sowie von sonstigen Investitionen geregelt.

Die Regelungen der Budgetierung wurden jedoch durch die Aufsichtsbehörde im Rahmen der Genehmigung des Haushaltes 2023 als zu weitgehend kritisiert. Die ABV wurden deshalb noch im Dezember 2023 rückwirkend für 2023 angepasst.⁹

⁹ Vgl. [§ 4191](#) vom 14.12.2023 ([M 222](#) vom 08.12.2023) sowie Tz. 6.1.6.

6.1.4 Vorläufige Haushaltsführung

Wie in Tz. 6.1.1 erläutert, waren die Bestimmungen der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 99 HGO bis zum 01.12.2022 zu beachten und anzuwenden.

Die Stadtkämmerei erinnerte bereits mit Rundmail vom 14.12.2021 an die entsprechenden Regelungen zur vorläufigen Haushaltsführung. Hiernach darf die Gemeinde nach § 99 Abs. 1 HGO nur die finanziellen Leistungen erbringen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die die drei Kriterien „Weiterführung einer bereits bestehenden Aufgabe“, „Notwendigkeit“ und „Unaufschiebbarkeit“ erfüllen. Die Ausweitungen bestehender Leistungen oder die Wahrnehmung neuer Maßnahmen im Ergebnishaushalt sowie der Beginn neuer Investitionsmaßnahmen sind während der vorläufigen Haushaltsführung nicht zulässig. Ergänzend wies die Stadtkämmerei auf das zwingende Gebot einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung hin.

Auch wenn die Aufsichtsbehörde in ihrem Genehmigungserlass zum Haushalt 2022 nicht noch einmal ausdrücklich darauf hinwies, erwähnen wir als Revisionsamt dennoch erneut die Ausführungen aus dem Genehmigungserlass 2019, wonach die vorläufige Haushaltsführung nicht mit der Absicht des Gesetzgebers im Einklang steht, die Haushaltssatzung nebst genehmigungspflichtigen Bestandteilen einen Monat vor Ablauf des vorangegangenen Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde vorzulegen und die regelmäßig verspätete Vorlage als Verstoß gegen § 97 Abs. 4 HGO gewertet wurde.

Auch der Hessische Rechnungshof merkte dies im Rahmen der 222. Vergleichenden Prüfung an, dass die späte Vorlage der Haushaltssatzung die Möglichkeit einschränkt, den Haushalt als Steuerungsinstrument zu nutzen.¹⁰ Zudem sind die Haushaltsansätze (zumindest teilweise) dann auch regelmäßig überholt.

Ursächlich für die regelmäßig verspätete Haushaltsgenehmigung und die damit lange vorläufige Haushaltsführung sind zum einen die Abhängigkeit zur Aufstellung und den Genehmigungen der vorhergehenden Haushalte und zum anderen die per se zu langen Zeiträume in den Ablaufplanungen.^{11 12} Diese werden u. a. durch die Ergebnisse von Kommunalwahlen und den davon anhängigen Koalitionsverhandlungen mitbestimmt.

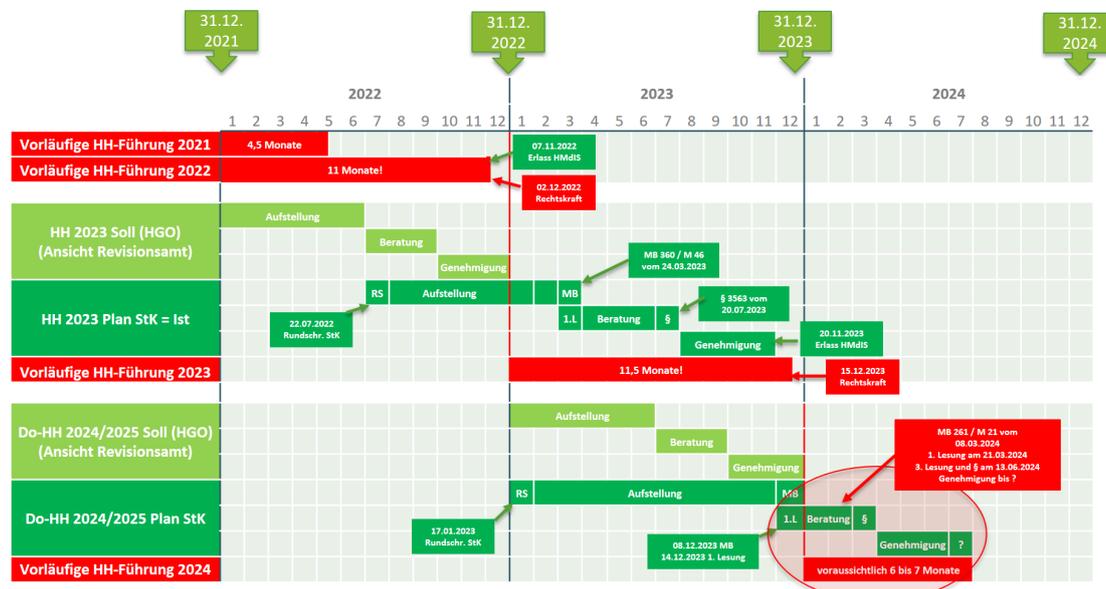
¹⁰ Vgl. Präsident des Hessischen Rechnungshofes, Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften, [Großstädtebericht, 222. Vergleichende Prüfung](#): „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“, Ziffer 2.8.1.

¹¹ Der interne „Ablaufplan Haushalt 2023“ vom 22.07.2022 sieht z. B. die Verabschiedung des Etats in 3. Lesung durch die Stadtverordnetenversammlung für Juli 2023, also um mindestens ein halbes Jahr verspätet vor!

¹² Der interne „Ablaufplan Doppelhaushalt 2024/2025“ vom 17.01.2023 sieht die Verabschiedung des Etats in 3. Lesung durch die Stadtverordnetenversammlung für März 2024, also um mindestens ein viertel Jahr verspätet vor!

Nachfolgende Übersicht zeigt den Zeitablauf für den Aufstellungsprozess des Haushaltes 2023 und des Doppelhaushaltes 2024/2025 im Ist bzw. Plan und stellt diese den gem. HGO grundsätzlich wünschenswerten Zeiten und Fristen gegenüber:

6-1: Haushaltsplanaufstellungsprozess Haushalt 2023 und Doppelhaushalt 2024/2025¹³



Wir erwarten, dass eine Dauer der vorläufigen Haushaltsführung von elf Monaten für 2022 und praktisch zwölf Monaten für 2023 eine Ausnahme bleibt, und die Zeiträume der vorläufigen Haushaltsführung für die Haushalte 2024/2025 ff. wieder verkürzt werden sowie der Aufstellungsprozess für den Haushalt 2026 so rechtzeitig begonnen wird, dass eine Beschlussfassung der Haushaltssatzung 2026 bis zum 31.12.2025 erfolgen kann. Wünschenswert wäre ein Eintreten der Rechtskraft zu Beginn des Haushaltsjahres.

Der Genehmigungserlass für den Haushalt 2023 vom 20.11.2023 fordert bis zum 29.02.2024 die Vorlage eines Konzeptes, wie die Stadt Frankfurt am Main ein den Anforderungen des § 97 Abs. 3 HGO entsprechendes Verfahren zur Aufstellung, Beschlussfassung und Vorlage des Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2025 und anschließende Jahre sicherstellt.

Im Übrigen verweisen wir auch auf Teil IV, Tz. 4.4.2.

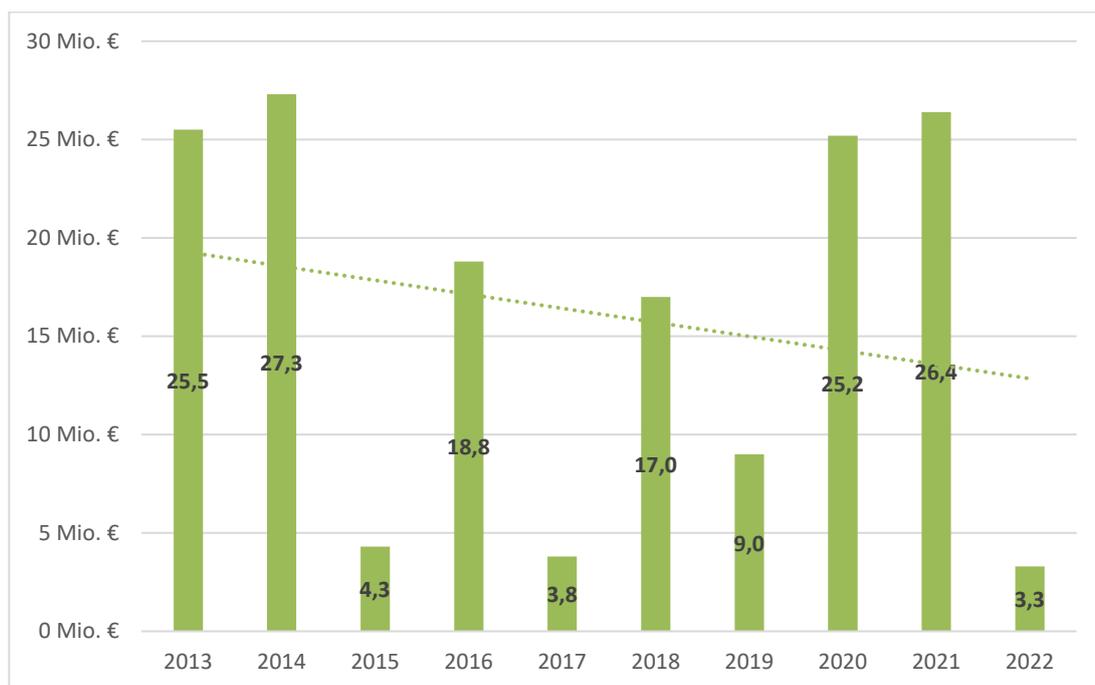
¹³ Der Haushaltsplanaufstellungsprozess für den Doppelhaushalt 2024/2025 wurde anhand des veröffentlichten Rundschreibens der Stadtkämmerei vom 17.01.2023 dargestellt. Gemäß aktuellen Pressemitteilungen des Finanzdezernats, wird allerdings mit einer Einbringung des Haushaltes in den Magistrat am 08.03.2024 und mit der 1. Lesung in der Stadtverordnetenversammlung am 21.03.2024 gerechnet. Demnach verzögert sich dann auch die Verabschiedung des Haushaltes durch die Stadtverordnetenversammlung sowie die damit einhergehende Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde. Es ist zu erwarten, dass die vorläufige Haushaltsführung 2024 dann auch ca. 10 Monate andauern wird.

6.1.5 Genehmigung von Mehraufwendungen und Mehrauszahlungen

6.1.5.1 Mehraufwendungen im Ergebnishaushalt

In Ziffer X. des MB Nr. 436 vom 28.04.2023 (Ziffer VII. der [M 61](#)) zum Jahresabschluss 2022, ist mittels einer Aufstellung dokumentiert, dass im **Ergebnishaushalt** insgesamt Mehraufwendungen in Höhe von 3,3 Mio. € genehmigt wurden.

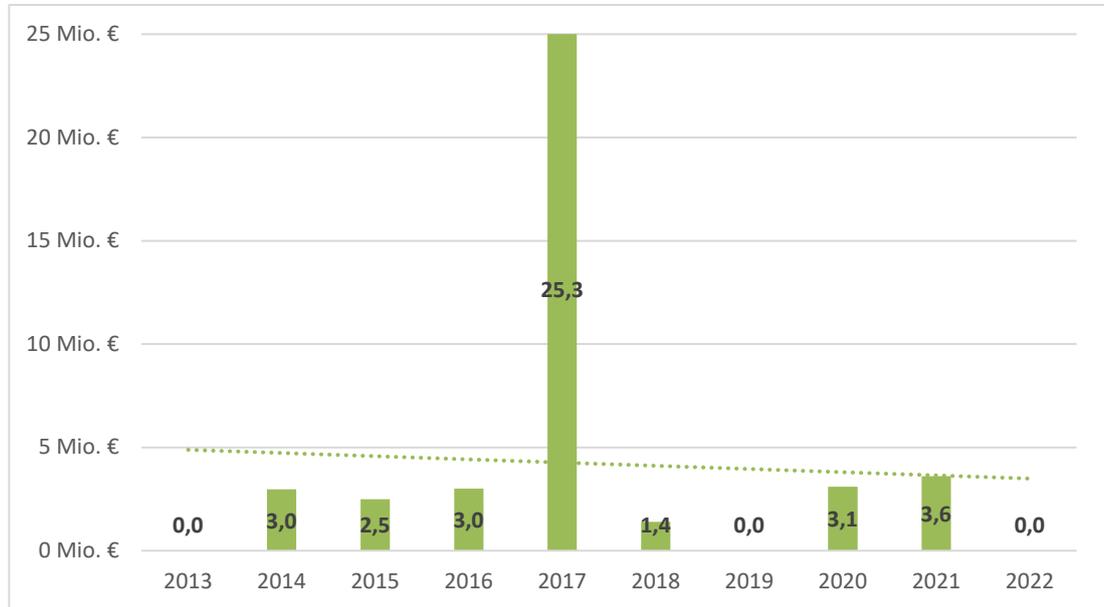
Entwicklung der Mehraufwendungen im Ergebnishaushalt



6.1.5.2 Mehrauszahlungen im Finanzhaushalt

Im **Finanzhaushalt** war die Genehmigung von Mehrauszahlungen nicht erforderlich.

Entwicklung der Mehrauszahlungen im Finanzhaushalt¹⁴



6.1.5.3 Ordnungsmäßigkeit der Genehmigung von Mehraufwendungen und Mehrauszahlungen

In ihrer Gesamtsumme beliefen sich im Jahr 2022 die in Anspruch genommenen Mehraufwendungen im Ergebnishaushalt auf rund 3,3 Mio. €. Die Mehrauszahlungen im Finanzhaushalt lagen bei 0 €. Somit lagen die genehmigten Mehraufwendungen bzw. Mehrauszahlungen deutlich unter dem Niveau der Vorjahre.

Mit der Aufnahme dieser Ausführungen in den Vortrag [M.61](#) zum Jahresabschluss 2022 vom 28.04.2023, ist der Magistrat seiner Berichtspflicht gemäß § 100 Abs. 1 HGO gegenüber der Stadtverordnetenversammlung nachgekommen.

¹⁴ Bei den Mehrauszahlungen in 2017 i. H. v. 25,3 Mio. € handelte es sich um die Zuführung in die Kapitalrücklage der Kliniken Frankfurt-Höchst GmbH (19,4 Mio. €) sowie die Gesamtanierung des Gesellschaftshauses im Palmengarten (5,9 Mio. €).

6.1.6 Ermittlung und Bildung von Budgetüberträgen

Die Grundlagen zur Ermittlung und der Bildung von Budgetüberträgen gemäß § 21 GemHVO sind in den ABV zum Haushalt 2022 in Form der in Tz. 6.1.3 dargestellten BGM konkretisiert.

6.1.6.1 Budgetüberträge im Ergebnishaushalt

Die folgende tabellarische Auflistung zeigt die Verteilung der mit Ablauf des Haushaltsjahres 2022 ermittelten bzw. die für das Jahr 2023 neu gebildeten Budgetüberträge im Ergebnishaushalt nach den 21 Produktbereichen (PB) auf:

6-2: Budgetüberträge im Ergebnishaushalt nach Produktbereichen

PB	Bezeichnung	Haushaltssoll (2022)	Budgetüberträge (nach 2023)	Anteil gebildete Überträge zu Haushaltssoll
		in Mio. €	in Mio. €	in %
10	Wahlen und übergeordnete Angelegenheiten	19,4	3,1	16,0
11	Ordnung und Sicherheit	118,2	4,4	3,7
12	Brandschutz und Rettungsdienst	110,8	0,0	0,0
13	Stadtplanung	26,7	1,1	4,1
14	Geoinformation und Grundstücksordnung	18,0	0,3	1,7
15	Bauaufsicht und Denkmalschutz	22,7	0,3	1,3
16	Nahverkehr und ÖPNV	290,5	30,1	10,4
17	Wohnen	25,4	0,8	3,1
18	Soziales	1.303,1	6,9	0,5
19	Gesundheit	50,7	6,9	13,6
20	Bildung	928,1	144,8	15,6
21	Kultur, Freizeit und Sport	287,6	13,6	4,7
22	Umwelt	289,7	5,8	2,0
30	Büro OB/Betreuung der Gremien	29,4	1,8	6,1
31	Finanzen	39,8	3,0	7,5
32	Personal und Organisation	159,8	50,5	31,6
33	Revision und Recht	14,9	0,0	0,0
34	Grundstücks- und Gebäudemanagement	80,3	5,5	6,8
35	Zentrale Dienste	52,4	13,2	25,2
36	Wirtschaftsförderung	17,4	2,8	16,1
98	Zentrale Finanzwirtschaft	757,3	85,9	11,3
		4.642,2	380,8	8,2

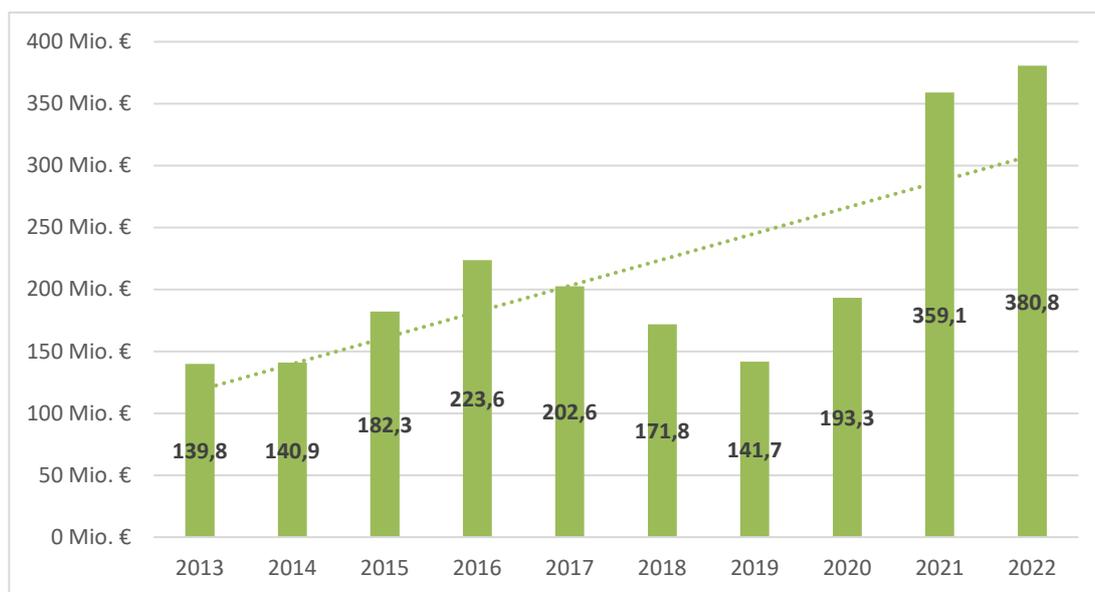
Im Jahresabschluss 2022 erfolgt unter den Übersichten in Ziffer 8.4.1 eine Aufschlüsselung nach Dezernaten und Budgetierungsmerkmalen.

Die Gesamtsumme der im Ergebnishaushalt 2022 gebildeten Budgetüberträge in Höhe von 380,8 Mio. € hat sich gegenüber dem Vorjahr (359,1 Mio. €) um 21,7 Mio. € oder 6,0 % erhöht.

Mit 31,6 % weist der PB 32 „Personal und Organisation“ den größten Anteil gebildeter Überträge (50,5 Mio. €) im Verhältnis zum Haushaltssoll (159,8 Mio. €) auf. Der PB mit dem größten neu gebildeten Rest in Höhe von 144,8 Mio. € ist wieder der PB 20 „Bildung“.

Nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Budgetüberträge der letzten zehn Jahre:

6-3: Entwicklung der Budgetüberträge im Ergebnishaushalt (Aufwendungen)



Durch die entsprechend den ABV vorgenommene Übertragung der nicht verbrauchten Mittel des Ergebnishaushaltes, wurde der dezentralen Ressourcenverantwortung grundsätzlich Rechnung getragen.

Aus Revisionsicht ist die Höhe der gebildeten Budgetüberträge angesichts des defizitären Haushaltes weiterhin bedenklich.

Gemäß Ziffer V. des [M 61](#) „Jahresabschluss 2022 inklusive Finanzcontrollingbericht 2022“ wird darauf verwiesen, dass von den 380,8 Mio. € ein Teilbetrag von 109,1 Mio. € einer **haushaltswirtschaftlichen Sperre** i. S. d. § 107 HGO unterliegt. Die Stadtverordnetenversammlung stimmte der Einrichtung dieser Sperre mit [§ 3595](#) vom 20.07.2023 zu.

Für die **Aufhebung der Sperre sowie die Mittelverwendung** war eine gesonderte Beschlussfassung i. R. d. Haushaltsausführung 2023 durch die Stadtverordnetenversammlung notwendig. Mittels [M 116](#) (Ziffer II.) vom 14.07.2023, wurde durch den Magistrat die „Aufhebung der haushaltswirtschaftlichen Sperre nach § 107 HGO zur Finanzierung besonderer Maßnahmen“ beantragt. Am 20.07.2023 wurde dies durch die Stadtverordnetenversammlung mit [§ 3639](#) beschlossen und gemäß Ziffer III. verfügt, dass für die jeweiligen Projekte gesonderte Einzel- oder Sammelvorlagen durch den Magistrat erstellt und zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Im Genehmigungserlass zum Haushalt 2023 vom 20.11.2023¹⁵, moniert die Aufsicht (wie bereits wir in den Vorjahren an dieser Stelle) die weitreichende Auslegung der gesetzlichen Übertragungsmöglichkeiten:

„Wiederholt auftretende Übertragungen von Haushaltsmitteln in erheblichem Umfang sind, unter dem Gesichtspunkt einer sorgfältigen Haushaltsplanung, kritisch zu sehen. Insbesondere wenn Übertragungen außerhalb der haushaltsrechtlichen Vorgaben erfolgen. ...

Das Haushaltsrecht sieht in § 21 GemHVO die Übertragbarkeit von nicht verbrauchten Haushaltsmitteln vor. Dabei ist zu beachten, dass dies nicht uneingeschränkt erfolgen darf. Die Allgemeinen Bewirtschaftungsvorschriften der Stadt Frankfurt am Main müssen die rechtlichen Vorgaben der GemHVO sowie der hierzu erlassenen Hinweise berücksichtigen. Die aktuelle Fassung der o.g. Bewirtschaftungsvorschriften legt diese Vorgaben zu weit aus, und ist daher anzupassen. Im Rahmen des Haushaltsvollzuges des Jahres 2023 kann nur auf solche Mittelübertragungen zurückgegriffen werden, die den gesetzlichen Vorgaben entsprechen bzw. aufgrund von Bewirtschaftungsvorschriften erfolgten, die im Einklang stehen mit den Vorgaben des § 21 GemHVO nebst Hinweisen hierzu.

Vor dem Hintergrund der geltenden Planungsgrundsätze und dem Gesichtspunkt einer sorgfältigen Haushaltsplanung, sind wiederholt auftretende Übertragungen von Haushaltsmitteln in erheblichem Umfang kritisch zu sehen. Dies gilt sowohl im Ergebnis als auch im Finanzhaushalt.“

In Folge dessen hat der Magistrat mit [M 222](#) „Genehmigung sowie Auflagen und Hinweise der Aufsichtsbehörde zur Haushaltssatzung der Stadt Frankfurt am Main für das Haushaltsjahr 2023 sowie zu den Wirtschaftsplänen der Eigenbetriebe für das Wirtschaftsjahr 2023 mit Anpassung der Allgemeinen Bewirtschaftungsvorschriften zum Haushalt 2023“ vom 08.12.2023 eine **rückwirkende Änderung der ABV für das Haushaltsjahr 2023** auf den Weg gebracht (Ziffer 3.).

Ferner sieht die [M 222](#) in Ziffer 4 vor, dass die am 20.07.2023 mit [§ 3595](#) **beschlossenen Budgetüberträge in Höhe von 109,1 Mio. €** nur insoweit zur Bewirtschaftung frei gegeben sind, wie sie der Weiterführung bereits 2022 begonnener Maßnahmen und der Fortführung laufender Verwaltungstätigkeit dienen.

Die Stadtverordnetenversammlung hat den [M 222](#) mit [§ 4191](#) vom 14.12.2023 beschlossen.

Weitere Vorlagen zur gezielten Verwendung von gebildeten Budgetüberträgen ([M 179](#) vom 16.10.2023, [M 189](#) vom 30.10.2023 und [M 195](#) vom 10.11.2023) waren durch Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung bzw. des Ausschusses für Controlling und Revision bis zur nächsten turnusmäßigen Sitzung zurückgestellt. Nach einem Schreiben des Stadtkämmerers vom 22.01.2024, wurden diese Vorlagen vom Hauptamt (Büro des Magistrats) am 23.01.2024 zurückgezogen.

Über die weiteren Auswirkungen berichten wir in den Schlussberichten über die Prüfung der Jahresabschlüsse 2023.

¹⁵ Siehe [M 222](#) vom 08.12.2023.

6.1.6.2 Budgetüberträge im Finanzhaushalt

Die nachfolgende Tabelle beinhaltet im Einzelnen die nach den 21 Produktbereichen (PB) ermittelten bzw. die für das Jahr 2023 neu gebildeten Budgetüberträge im investiven Bereich (Saldo der investiven Ausgaben, Einnahmen aus Desinvestitionen sowie erhaltenen Zuschüssen von Dritten; ggf. zurückgezahlten Zuschüssen):

6-4: Budgetüberträge im Finanzhaushalt nach Produktbereichen

PB	Bezeichnung	Haus-	Budget-	absolute	Anteil gebilde-
		haltssoll (2022)	überträge (nach 2023)	Abweichung	te Überträge zu Haushalts-
		in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in %
10	Wahlen und übergeordnete Angelegenheiten	0,2	0,2	0,0	100,0
11	Ordnung und Sicherheit	1,8	1,6	-0,2	88,9
12	Brandschutz und Rettungsdienst	5,6	14,7	9,1	262,5
13	Stadtplanung	66,1	167,7	101,6	253,7
14	Geoinformation und Grundstücksordnung	0,3	0,1	-0,2	33,3
15	Bauaufsicht und Denkmalschutz	0,1	0,0	-0,1	0,0
16	Nahverkehr und ÖPNV	174,0	140,8	-33,2	80,9
17	Wohnen	3,5	0,3	-3,2	8,6
18	Soziales	2,3	16,2	13,9	704,3
19	Gesundheit	35,3	43,6	8,3	123,5
20	Bildung	185,1	216,5	31,4	117,0
21	Kultur, Freizeit und Sport	15,0	87,7	72,7	584,7
22	Umwelt	32,7	64,3	31,6	196,6
30	Büro OB/Betreuung der Gremien	3,4	19,7	16,3	579,4
31	Finanzen	8,0	21,3	13,3	266,3
32	Personal und Organisation	4,8	15,2	10,4	316,7
33	Revision und Recht	0,1	0,3	0,2	300,0
34	Grundstücks- und Gebäudemangement	20,4	29,3	8,9	143,6
35	Zentrale Dienste	4,9	9,6	4,7	195,9
36	Wirtschaftsförderung	7,5	7,9	0,4	105,3
98	Zentrale Finanzwirtschaft	173,4	53,2	-120,2	30,7
		744,5	910,2	165,7	122,3

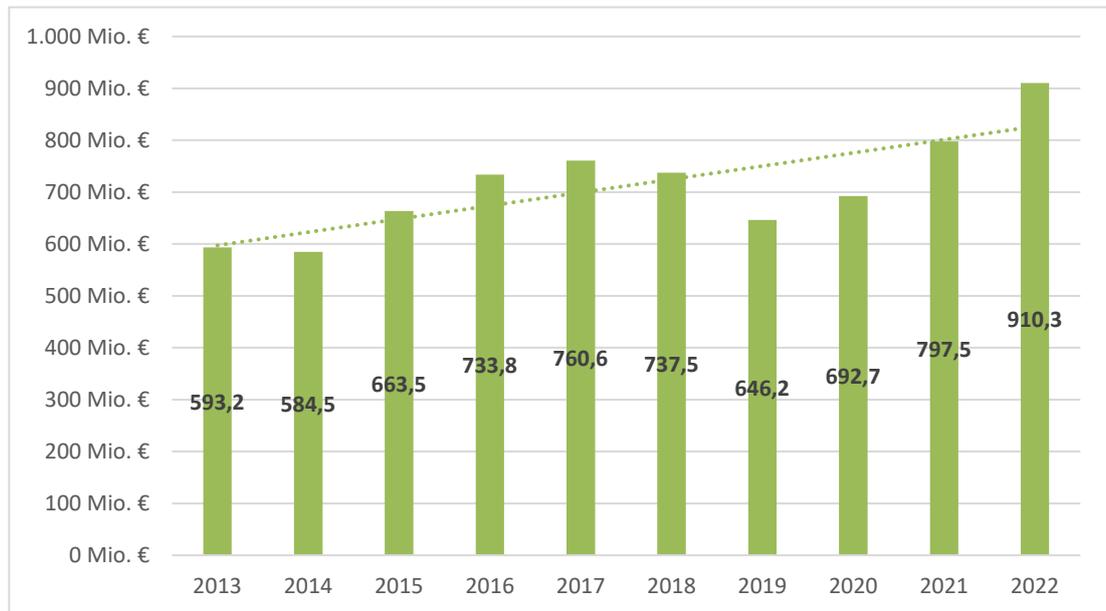
Die Gesamtsumme der im Finanzhaushalt 2022 gebildeten Budgetüberträge (910,2 Mio. €) hat sich gegenüber dem Vorjahr (797,5 Mio. €) um 112,7 Mio. € oder +14,1 % erhöht. Die neu gebildeten Budgetüberträge im Finanzhaushalt überschreiten das Haushaltssoll um 165,7 Mio. € oder 22,3 %.

Die relativ **größte Überschreitung im Verhältnis zum Haushaltssoll** weist der PB 30 „Büro OB/Betreuung der Gremien“ auf, bei dem die neu gebildeten Budgetüberträge fast das sechsfache des Haushaltssolls betragen. Die größte absolute Überschreitung weist mit 101,6 Mio. € der PB 13 „Stadtplanung“ aus.

Im Jahresabschluss 2022 erfolgt unter den Übersichten in Ziffer 8.4.2 eine Aufschlüsselung nach Dezernaten und Investitions- bzw. Finanzierungsaspekten.

Nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Budgetüberträge der letzten zehn Jahre:

6-5: Entwicklung der Budgetüberträge im Finanzhaushalt (Auszahlungen)



Die Einhaltung der Budgets des investiven Bereiches und damit auch die Bildung der Budgetüberträge wurden anhand der Daten des Investitionscontrollings festgestellt. Bei dieser Betrachtung ist es möglich, zusätzlich zu den Zahlungsströmen (Einzahlungen und Auszahlungen) – entsprechend der Vorgehensweise beim Ergebnishaushalt – auch bereits eingebuchte Forderungen und Verbindlichkeiten (Einnahmen und Ausgaben) zu berücksichtigen. **Wir nehmen zur Kenntnis, dass hierdurch von der Darstellung des Gesamtfinanzhaushaltes und der Teilfinanzhaushalte gem. § 3 GemHVO abgewichen wurde, welcher auf Einzahlungen und Auszahlungen abstellt.**

Auch die im Finanzhaushalt gebildeten Budgetüberträge sind aus Revisionsicht bedenklich. Im Übrigen verweisen wir auf Tz. 6.3.5.1 über die Entwicklung der Zahlungsmittelflüsse sowie die in Tz. 6.1.6.1 dargestellten Beanstandungen der Aufsicht, welche teilweise auch für den Finanzhaushalt gelten.

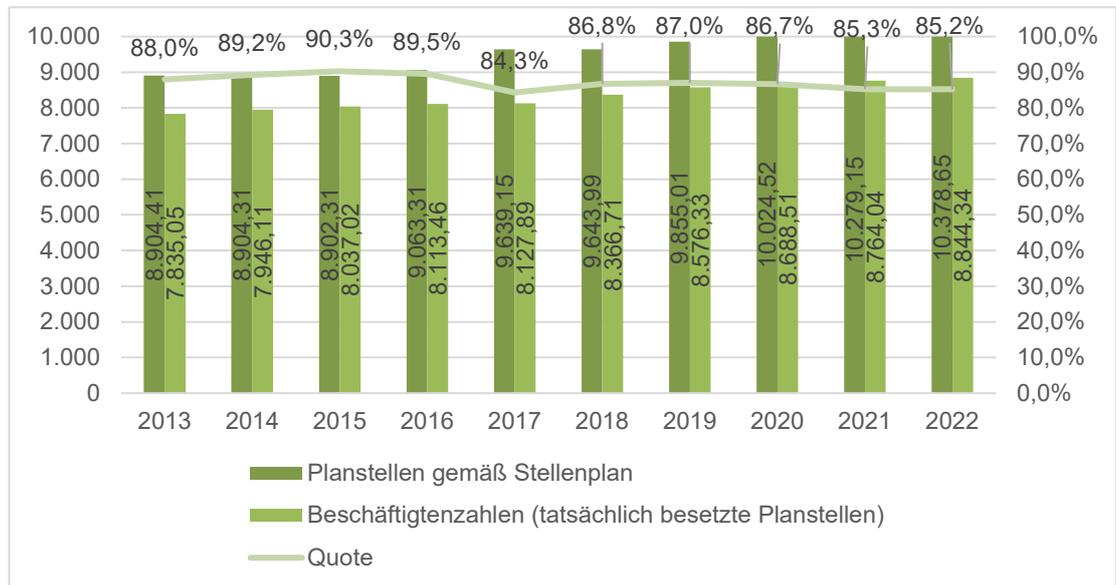
6.1.7 Einhaltung des Stellenplanes

Der Stellenplan (§ 5 GemHVO) ist Teil des Haushaltsplanes (§ 95 Abs. 3 Satz 2 HGO und § 1 Abs. 1 GemHVO), weswegen nach § 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO durch uns zu prüfen ist, ob dieser eingehalten wurde.

Über die Einhaltung des Stellenplanes wird im Jahresabschluss 2022 in Ziffer 6.5.2.1 im Zusammenhang mit der Erläuterung der Personalaufwendungen berichtet. Dort werden für die letzten zehn Bilanzstichtage tabellarisch die **Beschäftigtenzahlen** (tatsächlich besetzte Planstellen) den **Planstellen gemäß dem Stellenplan** gegenübergestellt.

Diese **Entwicklung** geben wir nachfolgend grafisch wieder:

6-6: Entwicklung der Planstellen und der Beschäftigtenzahlen



Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 1832](#) vom 09.06.2022 wurde der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2022 mit den Veränderungen aus den beschlossenen Etatanträgen und mit Beschluss [§ 1834](#) der Stellenplan 2022 ([M 34](#) vom 04.03.2022) beschlossen.

Wir haben die Zahl der **Planstellen gemäß Stellenplan 2022** mit den im **Jahresabschluss 2022** ausgewiesenen Werten verglichen. Weiterhin haben wir die Zahl der **Planstellen gemäß Stellenplan 2022** mit einer **Auswertung aus dem Stellenverwaltungssystem (SVS)** zum Stichtag 31.12.2022 verglichen und in beiden Fällen **Übereinstimmung festgestellt**.

Die **Beschäftigtenzahlen** (besetzte Planstellen) haben sich seit dem 31.12.2013 folgendermaßen verändert:

6-7: Entwicklung der Beschäftigtenzahl und des Stellenbesetzungsgrades

Stichtag	Beschäftigtenzahl		Stellenbesetzungsgrad	
	zum Stichtag	Veränderung zum Vorjahr	zum Stichtag	Veränderung zum Vorjahr
	in Stellen	in Stellen	in %	in %-Punkten
31.12.2013	7.835,05	+ 71,85	88,0	+ 0,8
31.12.2014	7.946,11	+ 111,06	89,2	+ 1,3
31.12.2015	8.037,02	+ 90,91	90,3	+ 1,0
31.12.2016	8.113,46	+ 76,44	89,5	- 0,8
31.12.2017	8.127,89	+ 14,43	84,3	- 5,2
31.12.2018	8.366,71	+ 238,82	86,8	+ 2,4
31.12.2019	8.576,33	+ 209,62	87,0	+ 0,3
31.12.2020	8.688,51	+ 112,18	86,7	- 0,4
31.12.2021	8.764,04	+ 75,53	85,3	- 1,4
31.12.2022	8.844,34	+ 80,30	85,2	- 0,0

Die Tabelle im Jahresabschluss nennt zudem die **Stellenbesetzungsgrade** der einzelnen Stichtage, als Verhältnis von besetzten Stellen zu Planstellen. Zum 31.12.2022 ist der Stellenbesetzungsgrad gegenüber dem Vorjahr mit 85,2 % konstant geblieben. Von seinem bisher höchsten (oben dargestellten) Wert Ende 2015 von 90,3 % ist er damit weiterhin entfernt.

Bezogen auf die Anzahl der 10.378,65 Planstellen **würde ein Stellenbesetzungsgrad von 90,3 % bedeuten, dass in 2022 rund 526 Stellen zusätzlich hätten besetzt werden müssen**. Die Differenz aus Planstellen und Beschäftigtenzahlen beträgt jedoch 1.534,31 nicht besetzte Stellen; erst mit einer Besetzung dieser 1.534,31 Stellen wäre ein Stellenbesetzungsgrad von 100 % erreicht.

Im Jahresabschluss werden als Faktoren eines schwankenden Besetzungsgrades u. a. die Zahl der Beschäftigten ohne Bezüge auf Planstellen, die Zahl der Beschäftigten in Teilzeit, Personalfluktuaton, Wiederbesetzungssperren sowie die Dauer von Auswahl- und Besetzungsverfahren genannt.

Der Stellenplan 2022 wurde eingehalten.

Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 2600](#) vom 26.04.2018 wurde der Magistrat u. a. beauftragt, analog zu den Berichten zur Ausführung des Haushaltes ein unterjähriges Berichtswesen einzuführen, das die Entwicklung des Personalbestandes bzw. die Ausführung des Stellenplanes aktuell und mittelfristig darstellt. Diese Berichtspflicht zur Ausführung des Stellenplanes in der Gemeindeverwaltung wurde erstmals mit dem Bericht B 83 vom 08.03.2019 zum Stand 31.12.2018 umgesetzt. Der **Bericht zur Ausführung des Stellenplanes und zur Entwicklung des Personalbestandes Jahresbericht 2022**, als Grundlage für ein strategisches Personalmanagement und –controlling, wurde der Stadtverordnetenversammlung als [B 200](#) vom 05.05.2023 zur Kenntnis gegeben.

6.1.8 Einhaltung des Haushaltsplanes

Die unterjährige Bewirtschaftung des Haushaltes 2022 und die Arbeiten zum Jahresabschluss 2022 erfolgten insgesamt ordnungsgemäß entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorgaben. **Die Einhaltung des Haushaltsplanes – bestehend aus Gesamthaushalt, Teilhaushalten und Stellenplan – kann somit insgesamt bestätigt werden.**

6.2 Aufstellung des Jahresabschlusses

Der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main hat den [Jahresabschluss 2022](#) gemäß MB Nr. 436 vom 28.04.2023 wie folgt aufgestellt:

Die Vermögensrechnung	in €
mit einer Bilanzsumme von	17.992.181.817,07
Das Jahresergebnis nach Zuführungen zu und Entnahmen aus zweckgebundenen Rücklagen der rechtlich unselbständigen Stiftungen	
mit einem Ergebnis von	32.132.939,97
davon	
Ordentliches Jahresergebnis nach Rücklagen	187.027.223,03
Außerordentliches Jahresergebnis nach Rücklagen	-154.894.283,06
Die Finanzrechnung mit	
einem Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit von	493.156.921,26
einem Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von	-544.532.825,16
einem Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit von	149.165.374,04
einem Saldo aus haushaltsunwirksamen Vorgängen (einschl. Liquiditätskredite) von	-75.412.532,43
und einem Zahlungsmittelüberschuss von	22.376.937,71
und mit einem Zahlungsmittelbestand am Ende des Haushaltsjahres von	472.817.774,10.

Unter Ziffer IV. wird im MB Nr. 436 ausgeführt, dass in den vorgenannten Ergebnissen die vorgeschriebenen Zuführungen zu und Entnahmen aus zweckgebundenen Rücklagen der Gebührenbereiche und rechtlich unselbständigen Stiftungen bereits enthalten sind.

Die Veränderungen des Ergebnisses durch die **Zuführungen zu und Entnahmen aus Rücklagen** sind im doppischen Rechnungswesen als **Ergebnisverwendungsbuchungen** zu betrachten. Diese erfolgten nach Beschlussfassung durch die Stadtverordnetenversammlung über die Vorlage [M 61](#) vom 28.04.2023 im Haushaltsjahr 2023.

Der Überschuss des Jahresergebnisses nach Rücklagen, der aus dem Saldo der ordentlichen Erträge und ordentlichen Aufwendungen (inkl. Finanzergebnis) resultiert (**ordentliches Ergebnis**), wird

mit 187.027.223,03 €

der „Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses“ zugeführt.

Der **Stand der ordentlichen Rücklagen** inklusive des Überschusses 2022

beträgt damit 577.296.989,42 €.

Das Defizit des Jahresergebnisses nach Rücklagen, das aus dem Saldo der außerordentlichen Erträge und außerordentlichen Aufwendungen resultiert (**außerordentliches Ergebnis**), wird

mit -154.894.283,06 €

gegen den vorgetragenen Verlust verrechnet.

Der **kumulierte Fehlbetrag** beläuft sich damit inklusive des Defizits 2022

auf -180.354.449,66 €.

6.3 **Stellungnahme zum Lage- und Rechenschaftsbericht (Kapitel 6. des Jahresabschlusses)**

6.3.1 **Zusammenfassende Darstellung der Haushaltslage**

Hinsichtlich der in Ziffer 6.2 des Jahresabschlusses vorgenommenen zusammenfassenden Darstellung der Haushaltslage des Magistrats, sind aus unserer Sicht folgende Kernaussagen hervorzuheben:

- Die **Ergebnisrechnung 2022** schließt mit einem Überschuss in Höhe von rund 32 Mio. € ab. Dies entspricht im Vergleich zur Planung einer deutlichen Ergebnisverbesserung von 415 Mio. € im ordentlichen Ergebnis. Im Vergleich zum IST des Vorjahres, stellt dies eine Verringerung von rd. 21 Mio. € dar. Die Ursachen für das im Vergleich zur Planung bessere Ergebnis liegen im Kern auf einer deutlich besseren Entwicklung der Gewerbesteuererträge.
- In der **Finanzrechnung 2022** war ein Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 493 Mio. € zu verzeichnen, worin sich die deutliche Verbesserung des Ergebnishaushaltes widerspiegelt. Aus Investitionstätigkeiten ergab sich hingegen per Saldo ein Zahlungsmittelbedarf in Höhe von 545 Mio. €, so dass der daraus resultierende Zahlungsmittelbedarf von rechnerisch rund 51 Mio. € aufgrund der Liquiditätssituation aus investiver Kreditaufnahme gedeckt werden musste. Unter Berücksichtigung von erforderlichen Auszahlungen für Tilgungen, wurden Zahlungsmittel aus Finanzierungstätigkeit in Höhe von 149 Mio. € herangezogen.
- Der **investive Schuldenstand** erhöhte sich von 2,35 Mrd. € auf 2,5 Mrd. € (siehe auch Tz. 6.3.5.2), der Stand der **Liquiditätskredite** zum Jahresende konnte von 149 Mio. € auf 92 Mio. € reduziert werden (siehe auch Tz. 6.3.5.4).

Die Ausführungen des Magistrats vermitteln – gemessen am Zeitpunkt der Aufstellung des Jahresabschlusses – eine zutreffende Vorstellung von der Haushaltslage der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022.

6.3.2 Stand der Aufgabenerfüllung mit den Zielsetzungen und Strategien

6.3.2.1 Allgemeines

Für das Haushaltsjahr 2022 galt gemäß § 4 Abs. 2 und § 10 Abs. 3 GemHVO, dass in den Teilhaushalten des Produkthaushaltsplanes **produktorientierte Leistungsziele** unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauches sowie **Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung** angegeben werden.

Sinn und Zweck dieser Regelung ist die Idee der **Steuerung des Verwaltungshandelns über Ziele und Zielvereinbarungen** und die Möglichkeit, die Umsetzung der Ziele bzw. die Zielerreichung mit Hilfe von **messbaren Kennzahlen** besser nachprüfen zu können (Hinweis Nr. 4 zu § 4 GemHVO).

Gemäß § 51 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO soll der **Rechenschaftsbericht** auch Angaben über den Stand der Aufgabenerfüllung mit den (im Produkthaushalt dargestellten) Zielsetzungen und Strategien enthalten.

6.3.2.2 Umsetzung in Frankfurt am Main

a) Produkthaushalt

In den Haushaltsplänen (Produkthaushalte) und den Jahresabschlüssen¹⁶ wird auch über qualitative Ziele und Leistungskennzahlen berichtet.

Einen Überblick über die Produktbereiche (PB) und Produktgruppen (PG) des Haushaltes zum 31.12.2022 gibt **Anlage 3**.

Zur Gliederung des Haushaltes **merken wir – wie in den Vorjahren – an, dass die gewählte Struktur des Haushaltsplanes der Stadt Frankfurt am Main mit den 21 PB nicht dem Produktbereichsplan nach dem Muster 11 zu § 4 Abs. 2 der GemHVO entspricht.¹⁷ Eine Anpassung ist bis heute unterblieben, da dies auch aus unserer Sicht einen relativ hohen Arbeitsaufwand verursachen würde.**

Ferner merken wir an, dass bestimmte städtische Leistungen entweder nicht oder nur unzureichend im Haushaltsplan der Stadt Frankfurt am Main dargestellt werden. So existiert in dieser Systematik beispielsweise keine PG, die das von der BBF „bereitgestellte“ zuschussbedürftige Bäderwesen „repräsentiert“. Der ÖPNV wird nur eingeschränkt „repräsentiert“, da über die PG 16.10 „traffiQ (Treuhandbereich)“ nur ein Teil der „Betriebskosten“ des ÖPNV (Bus und Schiene) erfasst bzw. dargestellt werden; die weiteren Defizite, die bei der VGF für den schie-nengebundenen ÖPNV anfallen, werden über den steuerlichen Querverbund der

¹⁶ Ergänzt um die unterjährigen Trimester „Finanzcontrolling-Berichte“ bzw. ab August 2017 „Berichte zur Ausführung des Haushaltes“.

¹⁷ Das Muster gem. GemHVO umfasst 16 verbindlich festgelegte PB und 111 PG. Im Muster 11 wird z. B. der PB 18 „Soziales“ als PB 05 „Soziale Leistungen“ vorgegeben. Hierzu ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Frankfurter Produkthaushalt konzipiert wurde, bevor der Produktbereichsplan des Landes über die GemHVO in Kraft trat.

SWFH „getragen“. ¹⁸ Die SWFH gleicht die Verluste der VGF auf Basis eines Ergebnisabführungsvertrages aus. Gleiches geschieht für die Verluste der BBF. Finanziert wird dies insbesondere durch abgeführte bzw. ausgeschüttete Gewinne von Mainova und AVA bzw. Fraport oder Süwag.

Die darüber hinaus seit dem Jahr 2019 bei der SWFH entstehenden Verluste werden seit dem Haushaltsjahr 2019 in Umsetzung des mit dem Haushalt 2019 beschlossenen [E 72](#) „Ausgleich Eigenkapitalverzehr bei der Stadtwerke Holding“ durch die Stadt in Form von Zuschüssen ausgeglichen. Damit im Bedarfsfall die finanzielle Handlungsfähigkeit der SWFH auch nach 2023 gesichert bleibt, wurde mit dem Haushalt 2022 der [E 143](#) „Handlungsfähigkeit der Stadtwerke Holding sichern“ beschlossen. Diese Zuschüsse werden im PB 98 „Zentrale Finanzwirtschaft“ in der PG 98.03 „Nicht fachspezifische Gesellschaften“ abgebildet (siehe hierzu vertiefend Tz. 6.3.4.3 „Aufwendungen des Ergebnishaushaltes“).

Die Verwendung der PG 98.03 „ZF - Nicht fachspezifische Gesellschaften“ zur Abbildung der Zuschüsse für den Verlustausgleich erachten wir für Steuerungszwecke als nicht geeignet. Wir empfehlen daraus folgend, für eine größere Transparenz den Haushaltsplan entsprechend anzupassen und z. B. um eine PG für das Bäderwesen im PB 21 „Kultur, Freizeit und Sport“ sowie eine weitere PG für die Aufwendungen für den ÖPNV im PB 16 „Nahverkehr und ÖPNV“ ab dem Haushalt 2024 zu ergänzen, um die Kosten für diese Bereiche in den Jahresabschlüssen sowie in den Vorberichten zu den Produkthaushalten transparent darzustellen.

Im Hinblick auf die unzureichende Abbildung von Leistungen im Haushaltsplan, die von den Beteiligungen erbracht werden, verweisen wir auch auf die fehlende gesamstädtische Beteiligungsstrategie und das fehlende strategische Beteiligungscontrolling (siehe im Einzelnen Tz. 5.1.2 im Teil IV der Schlussberichte 2022).

b) Ziele und Kennzahlen

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahlen von Produkten und Kennzahlen im Produkthaushalt sowie im Jahresabschluss 2022:

6-8: Steuerungsrelevante Kennzahlen in Produkthaushalt und Jahresabschluss

	Produkthaushalt Band 2			Jahresabschluss (Ziffer 6.3)		
	PB 11-22 ¹⁹	PB 30-36, 98	Summe	PB 11-22	PB 30-36, 98	Summe
Produktbereiche	13	8	21	9	0	9
Produktgruppen	68	36	104	27	0	27
Produkte	288	185	473	-	-	-
Kennzahlen	315	61	376	58	0	58

¹⁸ Die SWFH gleicht die Verluste der VGF auf Basis eines Ergebnisabführungsvertrages aus. Gleiches geschieht für die Verluste der BBF. Finanziert wird dies insbesondere durch abgeführte bzw. ausgeschüttete Gewinne von Mainova und AVA bzw. Fraport oder Süwag.

¹⁹ Die PB 11–22 beinhalten Produkte und Leistungen, die unmittelbar für Bürgerinnen und Bürger erbracht werden; die PB 30–36 sowie der PB 98 „Zentrale Finanzwirtschaft“ enthalten Produkte und Leistungen, die sich eher an die Verwaltung „intern“ richten.

Im Haushalt 2022 werden bei den 104 PG zur Steuerung des jeweiligen Aufgabebereiches insgesamt 376 Kennzahlen ausgewiesen. Diese Kennzahlen sind in die Kategorien „Leistungsmengen der Produktgruppen“ und „Strategische Ausrichtung nach Wirkungsdimension“ unterteilt. Einige Kennzahlen sind in beiden Kategorien enthalten. Grundsätzlich stellt sich die Frage, inwieweit die für die PG-Verantwortlichen diese Kennzahlen evaluieren und gegebenenfalls modifizieren.

Auffallend ist, dass in Ziffer 6.3 des Jahresabschlusses 2022 von den 104 PG aus den 21 PB aktuell lediglich 58 (rund 15 %) „ausgewählte Leistungskennzahlen“ aufgeführt werden, „die den Stand der Aufgabenerfüllung der Stadt Frankfurt am Main darstellen“. Es wird weiter ausgeführt: „Hierbei stehen die Produktbereiche 11 bis 22 im Fokus, deren Leistungserbringung unmittelbar für Bürgerinnen und Bürger wahrnehmbar ist.“ Aus den PB 30 bis 36 sowie 98 werden somit keine Leistungskennzahlen dargestellt.

Im Einzelfall werden im Haushaltsplan somit zwar Kennzahlen genannt, auf die im Jahresabschluss dann aber nicht eingegangen wird. Dies wird im Jahresabschluss selbst wie vorgenannt damit begründet, dass so ein schneller Überblick ermöglicht werden soll. **Unseres Erachtens widerspricht dies jedoch dem § 51 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO, da dieser auf alle nach § 4 Abs. 2 Satz 5 und § 10 Abs. 3 GemHVO definierten Ziele und Kennzahlen abzielt.**

Viele der dargestellten „Kennzahlen“ erfüllen aus unserer Sicht nicht die Anforderungen, welche Kennzahlen an sich mitbringen müssen, um damit eine Steuerung zu ermöglichen. Kennzahlen von besonderer Bedeutung, wie Betreuungsquoten in der Kinderbetreuung, werden nicht genannt.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen in Teil IV, Tz 4.4.2.

6.3.2.3 Feststellungen zu den Angaben in Ziffer 6.3 des Jahresabschlusses

Unsere Prüfung der in Ziffer 6.3 des Jahresabschlusses tabellarisch dargestellten Kennzahlen führte zu keinen Feststellungen. Die in den jeweiligen Fachbereichen gewählten Methoden zur Ermittlung der genannten Werte sind geeignet. Die Kennzahlen konnten entsprechend nachgewiesen werden.

6.3.2.4 Ordnungsmäßigkeit der Berichterstattung zum Stand der Aufgabenerfüllung

Im Vergleich zu der Prüfung in früheren Jahren, ergaben sich im jetzt vorliegenden Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 keine Einzelfeststellungen (siehe Tz. 6.3.2.3), dennoch ist diese Berichterstattung weiterhin unvollständig und unpräzise. Dies ist weiterhin im Wesentlichen darauf zurückzuführen, **dass die Stadt Frankfurt am Main die Transformation von der Input-orientierten Steuerung (Budgetansätze) zur Output-orientierten Steuerung²⁰ bis heute nicht wirklich vollzogen hat** und somit im Haushaltsplan nur für wenige Produkte ein oder gar mehrere Ziele sowie steuerungsrelevante Kennzahlen definiert werden.

²⁰ Inzwischen wird zunehmend von der Output- zur Outcome-orientierten Steuerung übergegangen, d. h. die Wirkung des Verwaltungshandelns wird noch stärker in den Fokus der Ziele gesetzt.

Aufgrund der im Jahresabschluss fehlenden Abbildung der Resultate, als Vergleich zu den zuvor im Haushaltsplan genannten Zielen, kann letztlich keine Steuerungswirkung entfaltet werden.

Wir erinnern erneut daran, dass neben der Einbettung der Produktbereiche mit ihren Produktgruppen und Produkten in den Planungsprozess auch die Darstellung anvisierter Ziele seit längerem Kernbestandteil des kommunalen Haushaltsrechtes ist (§ 4 Abs. 2 und § 10 Abs. 3 GemHVO a. F.). Auch wenn sich die Angabe der Leistungsziele und Kennzahlen nach § 4 Abs. 2 Satz 5 GemHVO n. F. ab 2021 nun auf die nach den örtlichen Steuerungsbedürfnissen wesentlichen Produkte „beschränkt“, **empfehlen wir die bisher getroffene Auswahl aus Revisionsicht neu zu bewerten und ggf. anzupassen.**

Wir begrüßen daher die Annahme des [E 116](#) „Haushalt wirkungsorientiert steuern“ im Rahmen der Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung zum Haushalt 2022²¹ und hoffen auf eine zeitnahe Umsetzung. **Voraussetzung wäre, dass die Stadtverordnetenversammlung dem Magistrat Ziele vorgibt oder den Magistrat beauftragt, Ziele aus den Beschlüssen der Stadtverordnetenversammlung abzuleiten. Zur Messung der Zielerreichung wären durch den Magistrat dazu passende steuerungsrelevante Kennzahlen zu entwickeln.**

Zur jüngsten Berichterstattung des Magistrats über den Umsetzungsstand des Etatantrages, verweisen wir auf [B 296](#) vom 14.07.2023. Der Bericht führt im letzten Absatz zutreffend aus: *„Die Weiterentwicklung der wirkungsorientierten Steuerung ist hierbei grundsätzlich abhängig von den tatsächlich verfügbaren Personalkapazitäten sowohl der Stadtkämmerei zur Koordinierung der Verfahren und Aktivitäten, als auch der Fachämter im Hinblick auf die fachliche Expertise und den Möglichkeiten der Datenerhebung und -verarbeitung. Der Magistrat ist überzeugt, dass die Vorteile einer deutlichen Stärkung der entsprechenden Kompetenzen und Strukturen den entsprechenden Aufwand rechtfertigen.“*

Daraus folgt aus Sicht der Revision jedoch, dass die Umsetzung des [E 116](#) noch einige Jahre erfordern wird.

6.3.3 Bericht zu den Umsetzungen der Auflagen und Hinweise der Aufsichtsbehörde

Die nach § 102 Abs. 4, § 103 Abs. 2 und § 105 Abs. 2 HGO erforderliche Genehmigung der Aufsichtsbehörde zu den Festsetzungen in den §§ 2, 3 und 4 der Haushaltssatzung (Kreditaufnahmen, Verpflichtungsermächtigungen und Liquiditätskredite) für das Haushaltsjahr 2022 wurde am 07.11.2022 erteilt.

Diese **Genehmigung des Innenministeriums** des Landes Hessen als Aufsichtsbehörde für die Stadt Frankfurt am Main erfolgte *„in Anbetracht der besonderen Umstände und Gegebenheiten“ ohne Auflagen* (Ziffer II. 4.). Jedoch stellt das Innenministerium im Hinblick auf § 101 Abs. 6 HGO dezidierte Erwartungen an den Haushaltsvollzug im Jahr 2023. Die durch die Stadt Frankfurt zu treffenden Maßnahmen **„sind darauf auszurichten, im Haushaltsvollzug 2023 sowie in den weiteren Ergebnis- und Finanzplanungsjahren 2024 und 2025 möglichst jahresbezogene ausgeglichene Ergebnisse zu erzielen“**.

²¹ Beschluss [§ 1832](#) vom 18.02.2022.

Die Aufsichtsbehörde hat die Genehmigung mit **aufsichtsbehördlichen Hinweisen** (Ziffer III.) zur Ausführung des Haushaltes für die Jahre 2022/2023 verbunden, wonach *„die Sicherstellung des Haushaltsausgleiches im Ergebnis- und Finanzhaushalt – selbst bei der aktuellen durch die globale Pandemie bedingten volkswirtschaftlichen Situation – ein vordringliches haushaltspolitisches Ziel bleiben“* sollte. Die Aufsichtsbehörde weist darauf hin, dass *„die avisierte Inanspruchnahme der ordentlichen Rücklagemittel zwecks Ausgleich des Ergebnisses sollten und überjährige Liquiditätskredite vermieden werden“* müssen. *„In Anbetracht ihrer hohen Finanzkraft sollte es der Stadt möglich sein, jahresbezogen den Haushaltsausgleich in Planung und Rechnung erreichen zu können. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt auch um eine deutliche Reduzierung zu leistender Verlustausgleiche an Eigenbetriebe bemüht sein. Die verantwortlichen Gremien der Stadt stehen daher in der Pflicht, das Gebot einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung im Sinne von § 92 Abs. 2 HGO im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung nachhaltig zu beachten. Entsprechend sind die Grenzen der Vertretbarkeit und Zumutbarkeit des wirtschaftlichen Handelns im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung umfänglich zu hinterfragen. Dies gilt sowohl für die Beibehaltung der Standards, als auch für das vorgehaltene Leistungsangebot.“*

Ferner sieht die Aufsichtsbehörde *„die weitere Ausweitung der Planstellen im Stellenplan“* kritisch. Ein *„besonderes Augenmerk ist auf der Ertragsseite „weiterhin auf die Entwicklung der Gewerbesteuer zu richten“, und „im Haushaltsvollzug [...] verantwortungsvoll abzuwägen, ob und welche der etatisierten Aufwendungen und Auszahlungen und in welchem Umfang tatsächlich in Anspruch genommen werden sollten (§ 96 Abs. 1 HGO)“*.

Die entsprechenden Genehmigungserlasse für die in den **Wirtschaftsplänen** vorgesehenen Kreditaufnahmen, Verpflichtungsermächtigungen und Kassenkredite **von den drei Eigenbetrieben**

- Hafen- und Marktbetriebe der Stadt Frankfurt am Main,
- Stadtentwässerung Frankfurt am Main sowie
- Kita Frankfurt

enthalten wie im Vorjahr **keine Auflagen**; die Wirtschaftspläne der übrigen Eigenbetriebe haben keine genehmigungspflichtigen Bestandteile.

Im Genehmigungserlass stellt die Aufsichtsbehörde fest, dass der **Ergebnishaushalt** 2022 und auch die Ergebnishaushalte der Folgejahre des Finanzplanungszeitraumes den Vorgaben des § 92 Abs. 5 Nr. 2 Nr. 1 HGO ausgeglichen vorgelegt wurden.

Die Festsetzungen des **Finanzhaushaltes** für das Jahr 2022 entsprachen den Vorgaben des § 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO; der Finanzhaushalt gilt als ausgeglichen.

Die verwaltungsseitige **Bekanntgabe des Genehmigungserlasses** vom 07.11.2022 erfolgte mit [B 487](#) vom 19.12.2022.

Im Jahresabschluss 2022 wird unter Ziffer 6.4 des Lage- und Rechenschaftsberichtes berichtet, inwieweit der Auflage der Aufsichtsbehörde nachgekommen wurde.

Diese Ausführungen entsprechen aus Sicht des Revisionsamtes den bei unseren Prüfungen zum Haushaltsjahr 2022 gewonnenen Erkenntnissen.

6.3.4 Ertrags- und Aufwandslage (Entwicklung des Ergebnishaushaltes)

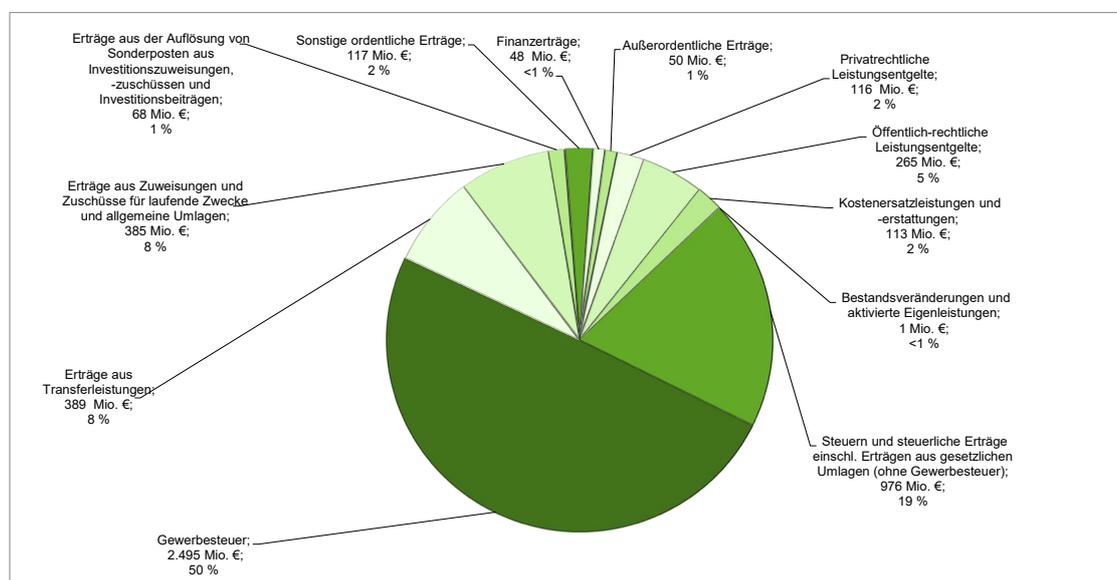
6.3.4.1 Allgemeine Feststellungen

Hinsichtlich der Entwicklung des Ergebnishaushaltes verweisen wir auf die Ausführungen unter der Ziffer 6.2.1 sowie 6.5 im Lage- und Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2022.

6.3.4.2 Erträge des Ergebnishaushaltes

Die Aufkommen aus spezifischen und prägnanten Ertragsquellen des Ergebnishaushaltes der Stadt Frankfurt am Main, gemäß der Zusammenfassung der **Teilergebnishaushalte in Ziffer 8.2** des Jahresabschlusses, werden durch das nachfolgende Diagramm vermittelt:

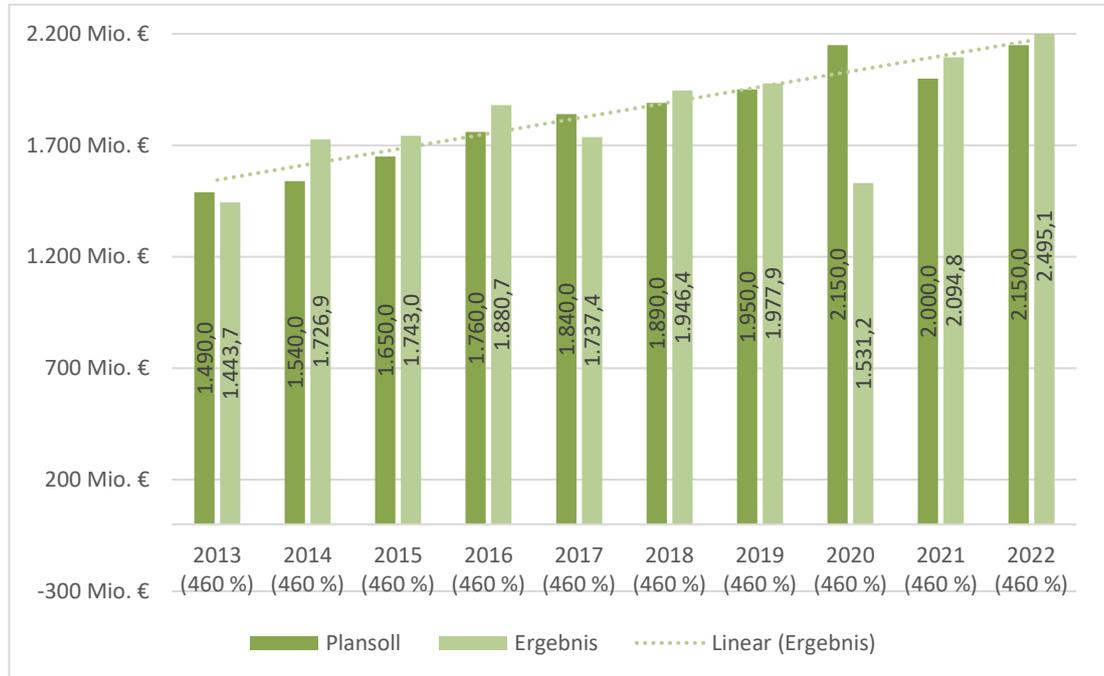
6-9: Erträge des Ergebnishaushaltes



Die Erträge des Ergebnishaushaltes im Jahr 2022 betragen insgesamt 5,05 Mrd. €. Der Anteil an Steuern und steuerähnlichen Erträgen einschl. Erträgen aus gesetzlichen Umlagen dominiert deutlich. Das Aufkommen der Gewerbesteuer (inkl. Umlage) ist im Vergleich zum Vorjahr deutlich um 400 Mio. € angestiegen und zeigt mit einem Gesamtanteil an den Erträgen von rd. 50 % (Vorjahr: 46 %) die grundsätzlich hohe Abhängigkeit der Stadt von diesem Steueraufkommen und damit die Abhängigkeit von den im Stadtgebiet ansässigen Gewerbebetrieben.

Das folgende Diagramm verdeutlicht das markante Auf und Ab der Gewerbesteuererträge im Zeitverlauf bei einem (seit 2007) unverändert gebliebenen Gewerbesteuerhebesatz von 460 %:

6-10: Gewerbesteuererträge (Plansoll, Ergebnis) und Gewerbesteuerhebesatz



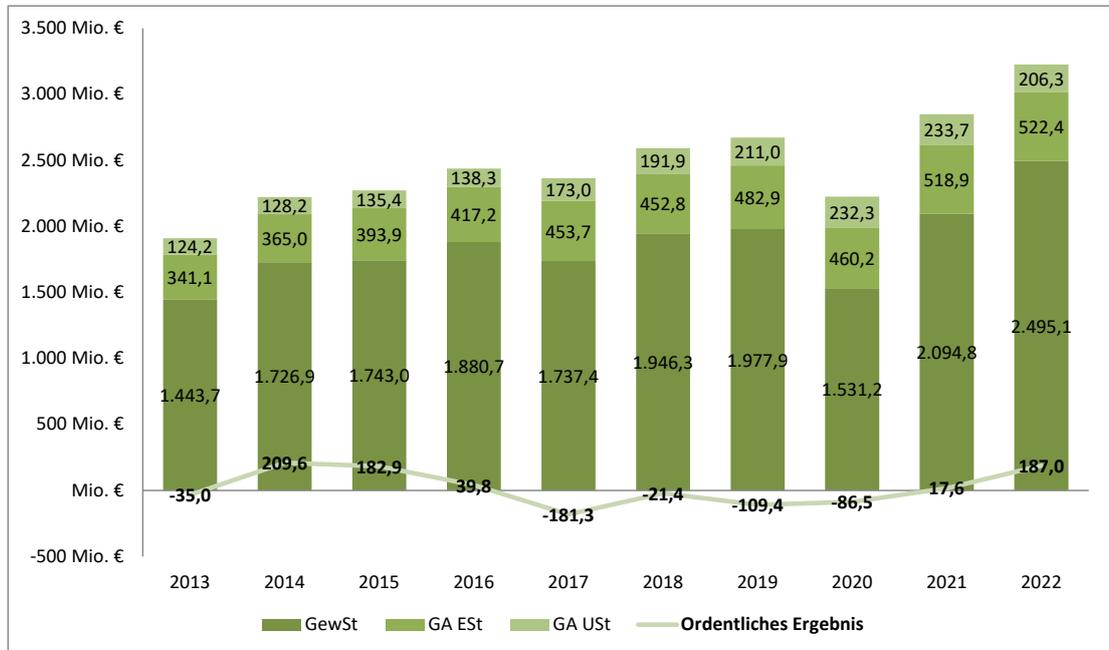
Detaillierte Erläuterungen hinsichtlich der Entwicklung der Gewerbesteuer finden sich im Lage- und Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2022 in den Ziffern 6.2.1, 6.5.1.4 und 6.8.21.

Die Gewerbesteuer ist die größte Einnahmequelle der Stadt. Veränderungen der konjunkturellen Rahmenbedingungen beeinflussen – wie die Corona-Pandemie eindrucksvoll aufgezeigt hat – somit direkt das Jahresergebnis und können möglicherweise den Ausgleich des Haushaltes im Abschluss gefährden.

Gute Unternehmensergebnisse bedeuten hohe Gewerbesteuererträge, schlechte Unternehmensergebnisse ziehen hingegen niedrige Gewerbesteuererträge nach sich. Bei Letzteren droht eventuell eine „doppelte Gefahr“, denn nicht nur die Vorauszahlungen der Gewerbesteuer werden nach unten angepasst, sondern letztlich wird häufig auch die Steuerfestsetzung zurückliegender Erhebungszeiträume nach unten korrigiert (Verlustrücktrag) und bereits gezahlte Gewerbesteuern müssen zurückgezahlt werden.

Im nachfolgenden Diagramm haben wir die Jahresergebnisse der konjunkturell abhängigen und wesentlichen Einnahme- und Ertragsarten (Gewerbsteuer, Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) der letzten zehn Jahre zusammengestellt und die Summe dem ordentlichen Ergebnis des Ergebnishaushaltes vergleichend gegenübergestellt:

6-11: Vergleich bedeutender Steuererträge und ordentliches Ergebnis



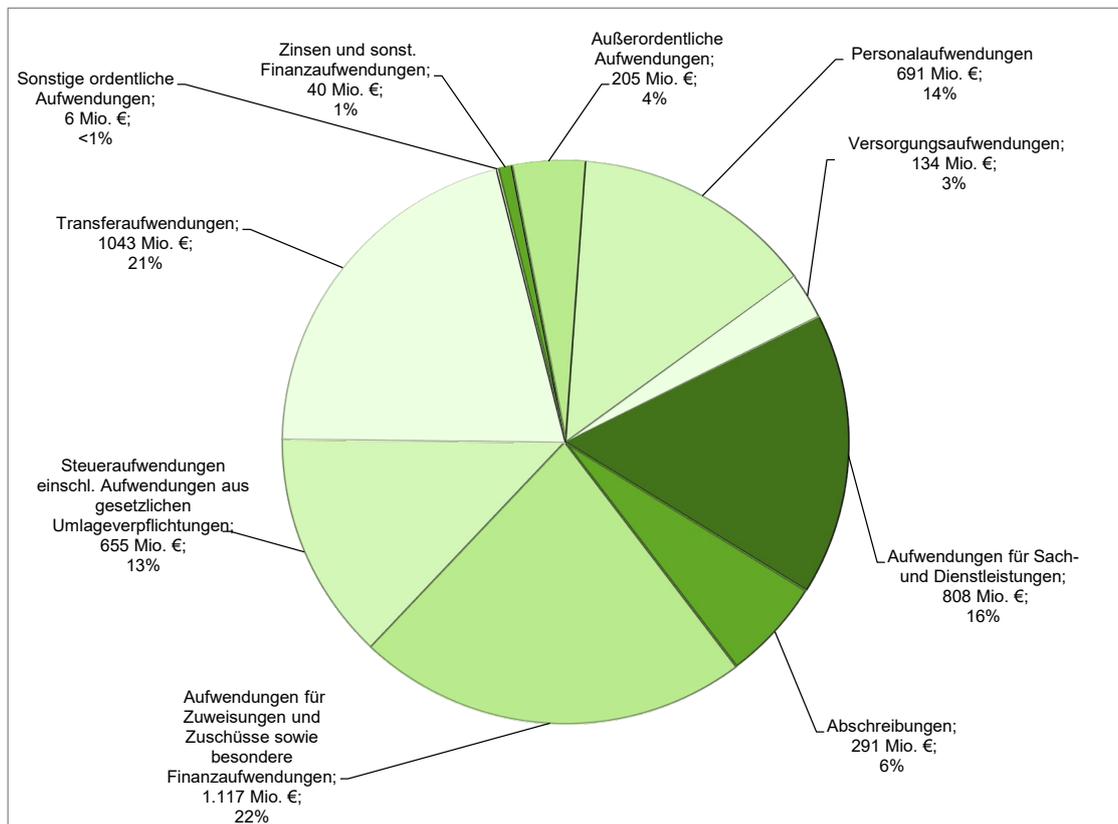
Hier zeigt sich die direkte Abhängigkeit des ordentlichen Ergebnisses von den dargestellten Steuererträgen. Ab dem Jahr 2016 wird erkennbar, dass **deutlich höhere ordentliche Erträge zum Ausgleich des Ergebnishaushaltes notwendig sind**, nicht zuletzt um Steigerungen auf der Aufwandseite aufgrund von steigenden Transferleistungen, höheren Kinderbetreuungskosten etc. zu kompensieren.

Als Konsequenz davon stellt der Ausgleich des städtischen Haushaltes eine immer größer werdende Herausforderung dar. Das positive ordentliche Ergebnis der Jahre 2021 (17,6 Mio. €) und 2022 (187,0 Mio. €) war nur aufgrund gestiegener Steuererträge möglich.

6.3.4.3 Aufwendungen des Ergebnishaushaltes

Über die Schwerpunkte der Aufwandspositionen gem. der Zusammenfassung der **Teilergebnishaushalte in Ziffer 8.2** des Jahresabschlusses gibt das nachfolgende Diagramm Auskunft:

6-12: Aufwendungen des Ergebnishaushaltes



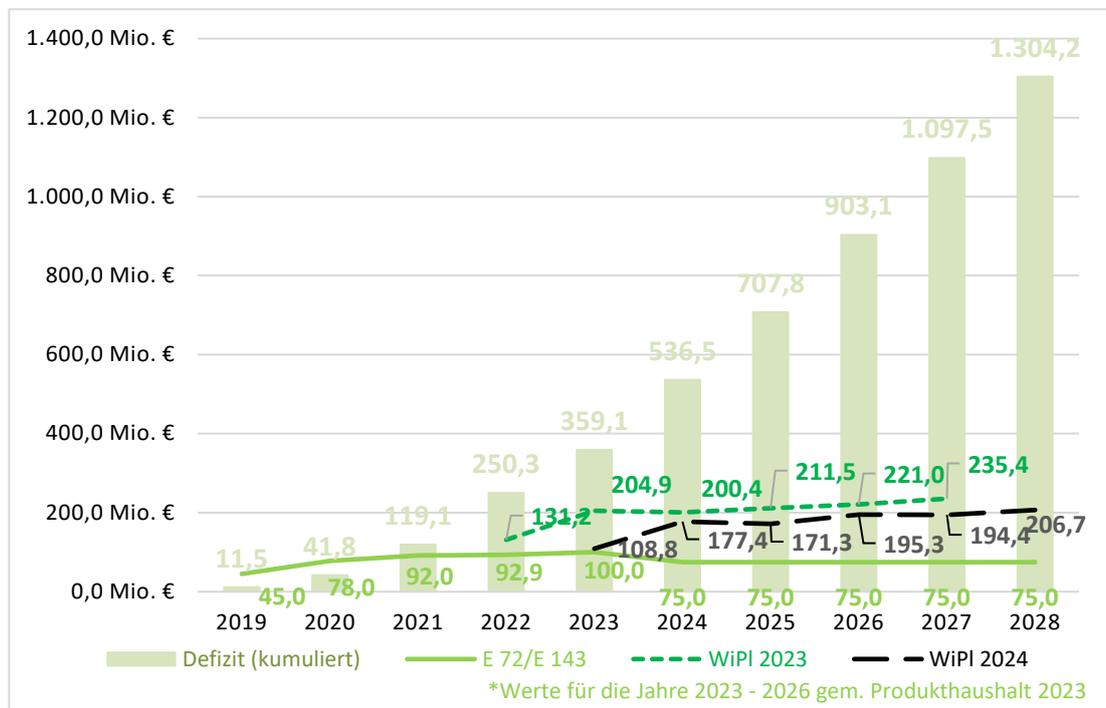
Die Aufwendungen des Ergebnishaushaltes im Haushaltsjahr 2022 betragen insgesamt 5,02 Mrd. €. Die wichtigsten Aufwandsgruppen bilden, wie im Vorjahr, die Transferaufwendungen, die Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Wie bereits unter Tz. 6.3.2.2 hingewiesen, werden seit dem Haushaltsjahr 2019 in Umsetzung des mit dem Haushalt 2019 beschlossenen [E 72](#), „Ausgleich Eigenkapitalverzehr bei der Stadtwerke Holding“, die bei der SWFH entstehenden Defizite durch die Stadt in Form von **Zuschüssen** ausgeglichen²².

²² Diese Zuschüsse werden im PB 98 „Zentrale Finanzwirtschaft“ in der PG 98.03 „Nicht fachspezifische Gesellschaften“ abgebildet. Es erfolgt somit keine differenzierte Darstellung nach „verursachenden Produktgruppen“.

Die Defizitentwicklung der SWFH stellt sich wie folgt dar:

6-13: Defizitentwicklung der SWFH (2019 bis 2028)



Die Darstellung zeigt auf, dass die ursprünglich mit dem [E 72](#) (auf Basis des Wirtschaftsplanes 2019 der SWFH) veranschlagten Zuschussbedarfe deutlich „überholt“ sind. Mit der Annahme des [E 143](#) „Handlungsfähigkeit der Stadtwerke Holding sichern“, im Rahmen der Beschlussfassung zum Haushalt 2022²³, wurde der Magistrat beauftragt, sicherzustellen, dass im Bedarfsfall die finanzielle Handlungsfähigkeit der SWFH auch nach 2023 gesichert bleibt. Dazu wurde er ferner beauftragt, zu prüfen und zu berichten, inwieweit die nach dem Wirtschafts- und Erfolgsplan der SWFH zu erwartenden Jahresfehlbeträge im Ergebnishaushalt des Haushaltsplanentwurfes 2023 ff. der Stadt berücksichtigt werden können. Die Beteiligungsgesellschaften, deren Jahresergebnisse für die Fehlbeträge der SWFH ursächlich sind²⁴, wurden zudem abermals mit der Erstellung von Vorschlägen für Kostensenkungsprogramme beauftragt.²⁵

Die Verbesserung des Wirtschaftsplanes 2024 gegenüber der Version von 2023 beruht ausschließlich auf sich abmildernden Effekten der „Energiekrise“ und ist kein Indiz für eine Verbesserung der unverändert defizitär arbeitenden Bereiche Bäder und ÖPNV. Wir verweisen insoweit auf die [Anlage 1](#) zum [M 45](#) vom 06.03.2020, in

²³ Beschluss [§ 1832](#) vom 18.02.2022.

²⁴ Damit sind insbesondere die strukturell defizitären Tochtergesellschaften der SWFH (VGF und BBF) in der Pflicht, deren Defizite überdies seit Jahren stetig steigen.

²⁵ Hierzu erging mit Datum vom 09.01.2024 erstmals ein konkreter Gesellschafterbeschluss der SWFH an die BBF und die VGF mit der Aufforderung, den Wirtschaftsplan 2024 jeweils so anzupassen, dass 10 Mio. € (BBF) respektive 40 Mio. € (VGF) eingespart werden.

der VGF und BBF bereits in 2019 über die eingeschränkten Möglichkeiten berichtet haben.

Mit [B 175](#) vom 28.04.2023 teilte der Magistrat mit, dass in den Entwurf des Haushaltes 2023 für den Verlustausgleich der SWFH Beträge in Höhe von 100,0 Mio. € in 2023 bzw. 75,0 Mio. € ab 2024 veranschlagt wurden. Die Ansätze basieren Angabe gemäß nicht auf dem Wirtschaftsplan der SWFH, sondern beinhalten sogleich die Erfordernisse aus dem [E 143](#), Vorschläge für Kostensenkungsprogramme, mit denen diese Ergebnisse unter Aufrechterhaltung der notwendigen Leistungen der Daseinsvorsorge verbessert werden, zu erarbeiten, durch die Stadtverordnetenversammlung beschließen zu lassen und die Höhe der notwendigen Einlagen über den Lauf des Erfolgsplanes nachhaltig zu vermindern. Darüber hinaus werden weitere Maßnahmen zur Sicherstellung der finanziellen Handlungsfähigkeit geprüft und zu gegebener Zeit zu entscheiden sein.

6.3.4.4 Zuschussbedarf des Ergebnishaushaltes nach Produktbereichen

Ergänzend zu den umfangreichen tabellarischen Übersichten in der Ziffer 8.2 des Lage- und Rechenschaftsberichtes zum Jahresabschluss 2022, stellen wir nachfolgend die Ergebnisse nach PB, ergänzt um die Angaben des Vorjahres, dar:

6-14: Zuschussbedarf des Ergebnishaushaltes nach Produktbereichen

Produktbereich	Bezeichnung	2022			2021		
		Ordentl. Erträge in Mio. €	Ordentl. Aufw. in Mio. €	Verwaltungsergebnis in Mio. €	Ordentl. Erträge in Mio. €	Ordentl. Aufw. in Mio. €	Verwaltungsergebnis in Mio. €
10	Wahlen und übergeordnete Angelegenheiten	2,2	-21,2	-19,0	1,4	-21,3	-19,9
11	Ordnung und Sicherheit	50,9	-124,9	-74,0	47,6	-118,9	-71,3
12	Brandschutz und Rettungsdienst	56,4	-135,0	-78,6	38,3	-115,3	-77,0
13	Stadtplanung	18,3	-23,1	-4,8	12,8	-21,8	-9,0
14	Geoinformation und Grundstücksordnung	24,2	-18,6	5,6	12,8	-25,3	-12,5
15	Bauaufsicht und Denkmalschutz	27,4	-22,8	4,6	29,1	-23,4	5,7
16	Nahverkehr und ÖPNV	56,3	-281,0	-224,7	52,1	-252,1	-200,0
17	Wohnen	6,3	-24,9	-18,7	1,9	-23,6	-21,6
18	Soziales	557,2	-1.305,2	-748,1	486,5	-1.254,7	-768,2
19	Gesundheit	32,1	-80,3	-48,2	54,5	-89,0	-34,4
20	Bildung	97,8	-938,6	-840,8	99,9	-851,0	-751,1
21	Kultur, Freizeit und Sport	56,0	-304,7	-248,7	48,0	-290,5	-242,6
22	Umwelt	207,6	-303,1	-95,5	197,4	-290,8	-93,4
30	Büro OB / Betreuung der Gremien	0,4	-30,4	-30,0	0,5	-23,5	-23,0
31	Finanzen	18,9	-42,5	-23,6	32,9	-35,3	-2,5
32	Personal und Organisation	4,7	-135,4	-130,7	5,0	-174,4	-169,5
33	Revision und Recht	0,9	-15,0	-14,0	1,5	-14,8	-13,2
34	Grundstücks- und Gebäudemanagement	23,9	-93,2	-69,3	21,5	-83,1	-61,6
35	Zentrale Dienste	8,2	-54,1	-45,9	7,7	-49,2	-41,5
36	Wirtschaftsförderung	0,0	-19,0	-19,0	0,0	-12,3	-12,2
98	Zentrale Finanzwirtschaft	3.705,2	-803,0	2.902,2	3.346,1	-682,3	2.663,8
	Summe	4.954,7	-4.775,9	178,7	4.497,4	-4.452,6	44,8

Die Tabelle zeigt auf, dass der **PB 18 Soziales** mit 1,3 Mrd. € (Vorjahr: 1,3 Mrd. €) die **höchsten ordentlichen Aufwendungen** hat. Den **größten Zuschussbedarf**

(aus dem PB 98 Zentrale Finanzwirtschaft) besitzt mit 840,8 Mio. € (Vorjahr: 751,1 Mio. €) **im Verwaltungsergebnis der PB 20 Bildung**²⁶.

6.3.4.5 Zusammenfassende Feststellung zur Entwicklung des Ergebnishaushaltes

Die Angaben zur Entwicklung des Ergebnishaushaltes in Ziffer 6.2 des Jahresabschlusses stellen zugleich die nach § 112 Abs. 4 Nr. 1 HGO vorgeschriebenen Erläuterungen der Posten der Ergebnisrechnung dar, welche grundsätzlich im Anhang erfolgen sollen. **Die Angaben sind nach unseren Feststellungen zutreffend und decken sich mit den Angaben in der Zusammenfassung der Ergebnisse der Teilhaushalte in Ziffer 8.2 des Jahresabschlusses. Erhebliche Abweichungen der Erträge und Aufwendungen von den Haushaltsansätzen wurden im Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 korrekt dargestellt und erläutert.**

Der Ausgleich des städtischen Haushaltes stellte bereits in den letzten Jahren eine immer größer werdende Herausforderung dar. Ein stetiger Zuwachs der Erträge war und ist nicht selbstverständlich, wie die Folgen verschiedener Krisen seit dem Jahr 2020 offenbarten.

Daher ist aus Revisionsicht der gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsausgleich (§ 92 HGO) in künftigen Jahren, zumindest über eine gezielte Steuerung der Aufwendungen, anzustreben. **Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Investitionen in das Sachanlagevermögen über die anschließend planmäßig vorzunehmenden Abschreibungen, (sowie ggf. zusätzlich Zinsaufwendungen für Kreditaufnahmen), zeitversetzt die Ergebnisrechnung belasten und somit auch über den Finanzhaushalt eine Steuerung des Haushaltsausgleiches erfolgen muss.**

Wir erinnern noch einmal daran, dass die überörtliche Prüfung hierzu im Rahmen der 222. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“ angemerkt hat, dass in Frankfurt mit Investitionen, Personal und Standards finanzielle Vorbelastungen künftiger Haushalte geschaffen wurden, die selbst unter glänzenden Rahmenbedingungen in wirtschaftlich guten Jahren nicht getragen werden konnten.²⁷

Daher ist aus Revisionsicht der gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsausgleich in künftigen Jahren über eine gezielte Steuerung der Aufwendungen anzustreben; dies schließt, wegen der Abschreibungen auf das Anlagevermögen, den Finanzhaushalt, speziell das IPG, ein. **Für das Haushaltsjahr 2022 und danach war bzw. ist für das Revisionsamt nicht erkennbar, dass der Magistrat hier konsequent an einer Veränderung dieser Vorbelastungen arbeitet.**

Entlastungen können auch durch ein proaktives Fördermittelmanagement erreicht werden, wobei die Anstrengungen um jegliche Fördermittel bei Land, Bund und EU weiter forciert werden sollten.

²⁶ Saldo aus der Summe der Ordentlichen Erträge und der Summe der Ordentlichen Aufwendungen, noch vor Berücksichtigung des Finanz- und des außerordentlichen Ergebnisses.

²⁷ Vgl. Präsident des Hessischen Rechnungshofes, Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften, [Großstädtebericht, 222. Vergleichende Prüfung: „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“](#), Ziffer 1.2.2.

Zudem sind neue Ertragsquellen zu erkunden und bestehende, wie z. B. Gebühren, Eintrittspreise oder Entgelte, hinsichtlich ihrer angemessenen Höhe regelmäßig zu überprüfen²⁸.

Erste Ansätze hat der Magistrat hier im Rahmen der Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes zum Haushalt 2023, gemäß § 92a HGO ([Anlage 1](#) zur [M 93](#) vom 16.06.2023), auf den Weg gebracht. Hierzu hatten wir uns gegenüber dem Magistrat jedoch unter anderem hinsichtlich der folgenden Punkte geäußert:

- Wir regten grundsätzlich an, sämtliche **Möglichkeiten zur Erzielung von Erträgen und Einnahmen** konsequent auszuschöpfen.
- Wir wiesen abermals auf das **mangelhafte Vertragsmanagement für Miet- und Pachtverträge im ABI** (siehe Tz. 7.1.2.1 und Tz. 7.1.2.6 c)) hin. Die Stadt Frankfurt am Main „verzichtet“ hierdurch faktisch auf Erträge und Einnahmen. Zudem wiesen wir auf den mit § 1832 beschlossenen E 118 vom 04.05.2022, „*Vertragsmanagement bei Dauerschuldverhältnissen verbessern – Vertragsdatenbank aufbauen*“, ergänzend hin.
- Wir rieten, die **„Auslastung“ der städtischen Verwaltungsgebäude** (im Eigentum und angemietet) zu optimieren und Gebäudenutzungskonzepte zu entwickeln (Verzicht auf Neuanmietungen; Beendigung von Anmietungsverträgen).
- Wir empfahlen, den **Leerstand bei anderen Objekten** zu reduzieren und hierfür entsprechende „Gebäudekataster“ zu entwickeln.
- Zudem wiesen wir abermals darauf hin, dass sich weitere Einsparungspotenziale im Bereich **„wirtschaftliches Bauen“** ergeben.

Das **Haushaltssicherungskonzept zum Haushalt 2023** wurde seitens der Aufsichtsbehörde **nicht genehmigt**.²⁹ Das damalige HMdIS³⁰ begründete dies wie folgt:

„Das vorgelegte Haushaltssicherungskonzept enthält nur teilweise konkrete Maßnahmen, die geeignet sind, eine Ergebnisverbesserung zwingend herbeizuführen. Viele der aufgeführten Maßnahmen stellen bloße Erwartungen künftiger Steuererträge dar, für deren mögliche Realisierung noch zusätzlicher Aufwand entsteht. Hinzu kommt, dass im vorgelegten Ergebnishaushalt pauschale, nicht aufgeteilte und näher benannte, Konsolidierungen in Höhe von 186,35 Mio. Euro für 2023 enthalten sind. Der jährliche pauschale Konsolidierungsposten steigt im Finanzplanungszeitraum auf 209,30 Mio. Euro in 2026 an.“

²⁸ Die Verwaltungskostensatzung wurde mit [§ 2662](#) vom 15.12.2022, ([M 188](#) vom 11.11.2022), durch die „4. Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Verwaltungskosten der Stadt Frankfurt am Main (Verwaltungskostensatzung)“ geändert.

²⁹ Siehe [Anlage 1](#) zum [M 222](#) vom 08.12.2023.

³⁰ Seit 19.01.2024: Hessisches Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz (HMdI).

Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass § 93 HGO die **Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen** regelt.

Hiernach besteht folgende **Rangfolge**:

- a. Sonstige Erträge und Einzahlungen,
- b. Entgelte für die städtischen Leistungen,
- c. Steuern,
- d. Kredite.

Hinsichtlich unserer Feststellungen zu den **Prozessen zur Erzielung von Erlösen aus Vermietungen und Verpachtungen im ABI** verweisen wir auf Tz. 7.1.2.6 c).

Wir empfehlen ferner, die vorhandenen Gebührensatzungen im Hinblick auf die Anpassung der Gebühren zu überprüfen und einen Turnus festzulegen, in dem die jeweiligen Satzungen erneut zu überprüfen sind.

Wir verweisen diesbezüglich auf unsere umfassenden Prüfungsfeststellungen im Teil IV, Tz. 4.4.2.

6.3.5 Finanzlage (Entwicklung des Finanzhaushaltes)

6.3.5.1 Entwicklung der Zahlungsmittelflüsse

Ergänzend zu den Ausführungen hinsichtlich der Entwicklung des Finanzhaushaltes unter der Ziffer 6.2.2 im Lage- und Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2022, ist nachfolgend die Entwicklung der vergangenen fünf Jahre dargestellt:

6-15: Zahlungsmittelflüsse der letzten fünf Jahre

	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €
Zahlungsmittelfluss aus					
laufender Verwaltungstätigkeit	254	206	174	310	493
Investitionstätigkeit	-291	-402	-410	-392	-545
Finanzierungstätigkeit	192	167	257	221	149
haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen	45	-32	247	-118	-75
des Haushaltsjahres	200	-61	268	21	22

Die Zahlungsmittelflüsse stellen sich gegenüber der Planung, (siehe Ziffer 6.6 sowie Ziffer 8.3 des Jahresabschlusses), wie folgt dar:

6-16: Zahlungsmittelflüsse des Berichtsjahres im Fortgeschriebenen Plan und Ist

	Fortgeschr. Plan 2022	Ist 2022	Abweichung
	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €
Zahlungsmittelfluss aus			
laufender Verwaltungstätigkeit	-338	493	-831
Investitionstätigkeit	-1.535	-545	-990
Finanzierungstätigkeit	1.617	149	1.468
haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen	0	-75	75
des Haushaltsjahres	-256	22	-278
Zahlungsmittelbestand am 01.01.2022	450	429	21
Zahlungsmittelbestand am 31.12.2022	195	473	-278

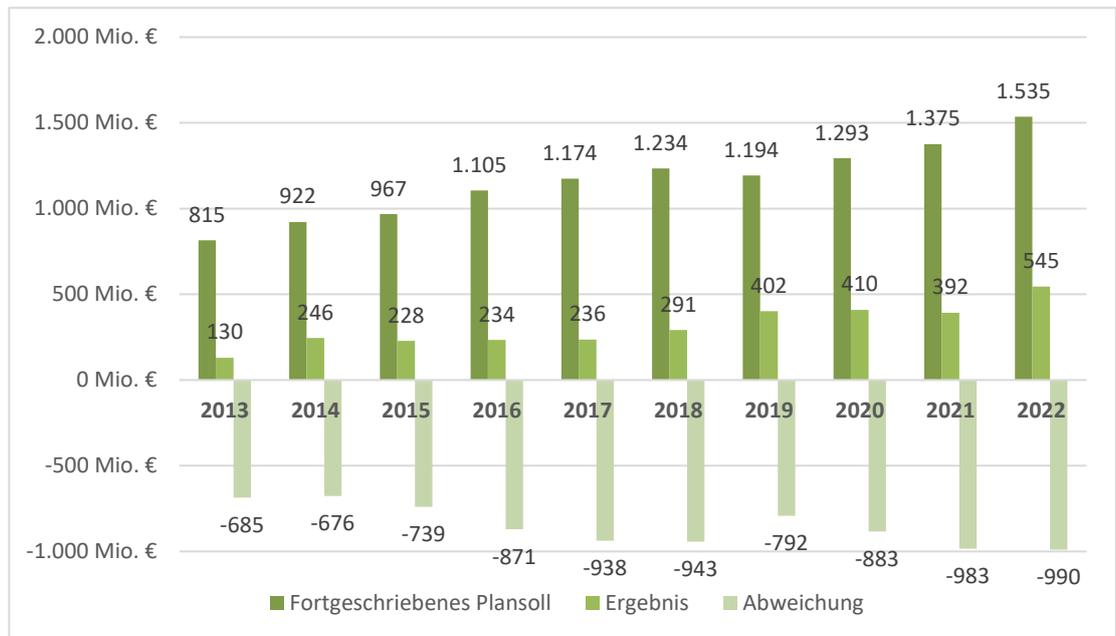
Der **fortgeschriebene Plan 2022** sah nach Resteübertragung Zahlungsmittelabflüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit von 338 Mio. € und aus Investitionstätigkeit von 1,54 Mrd. € sowie aus Finanzierungstätigkeit einen Mittelzufluss von 1,62 Mrd. € vor. Per Saldo wurde somit von einem Zahlungsmittelabfluss von 256 Mio. € ausgegangen.

Tatsächlich war jedoch – wie in den Vorjahren – eine wesentlich geringere Aufnahme von Darlehen notwendig, so dass der **Zahlungsmittelfluss aus Finanzierungstätigkeit in 2022** um 1,47 Mrd. € unter der fortgeschriebenen Planung liegt.

Diese Abweichung ist vor allem durch einen um 990 Mio. € geringeren Zahlungsmittelabfluss aus Investitionstätigkeiten begründet.

Der **Zahlungsmittelfluss aus Investitionstätigkeiten** zeigt auf, dass im Berichtsjahr **nur rund 36 % der geplanten Investitionsmittel verausgabt** wurden. Im Zeitablauf ergibt sich folgendes Bild:

6-17: Zahlungsmittelfluss aus Investitionstätigkeiten je Haushaltsjahr



Nach der Gegenüberstellung dieser Zahlen empfehlen wir weiterhin, dass die Planung von Investitionsmaßnahmen bzw. deren Anmeldung zum IPG angesichts dieser erneut gestiegenen großen Abweichung, sich künftig stärker hinsichtlich des umsetzbaren Volumens an den vorhandenen Personalkapazitäten orientieren sollte bzw. die Kapazitäten weiter zu optimieren. Entsprechende Abweichungen sind damit zu vermeiden.

Unabhängig hiervon, hat der Stadtkämmerer in seinem Rundmail zum Doppelhaushalt 2024/2025, „Finanzhaushalt und Investitionsprogramm 2024 bis 2027“ vom 17.01.2023, maximale Investitionssalden je Dezernatsbudget vorgegeben. Es wurde hierbei mitgeteilt, dass neue unabwiesbare Investitionsmaßnahmen sowie zwingende Ausweitungen bereits in früheren Investitionsprogrammen veranschlagter Maßnahmen, grundsätzlich nur unter Angabe von Einsparungen bei bereits bestehenden Investitionsmaßnahmen oder durch Verschiebung noch nicht begonnener Maßnahmen berücksichtigt werden können. Weiterhin wurde darauf hingewiesen, dass die planerische Abschreibung der Maßnahmen und der aus der notwendigen Kreditaufnahme resultierende Schuldendienst erwirtschaftet werden müssen.

Diese Vorgabe mit den ergänzenden Hinweisen wird aus Revisionsicht als grundsätzlich richtig erachtet.

6.3.5.2 Entwicklung der Schulden und des Schuldendienstes

Eine Übersicht über die Entwicklung der **Schulden des städtischen Haushaltes** seit dem Jahr 2008 ist im Lage- und Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2022, innerhalb der Ausführungen der Ziffer 6.6.3, abgedruckt.

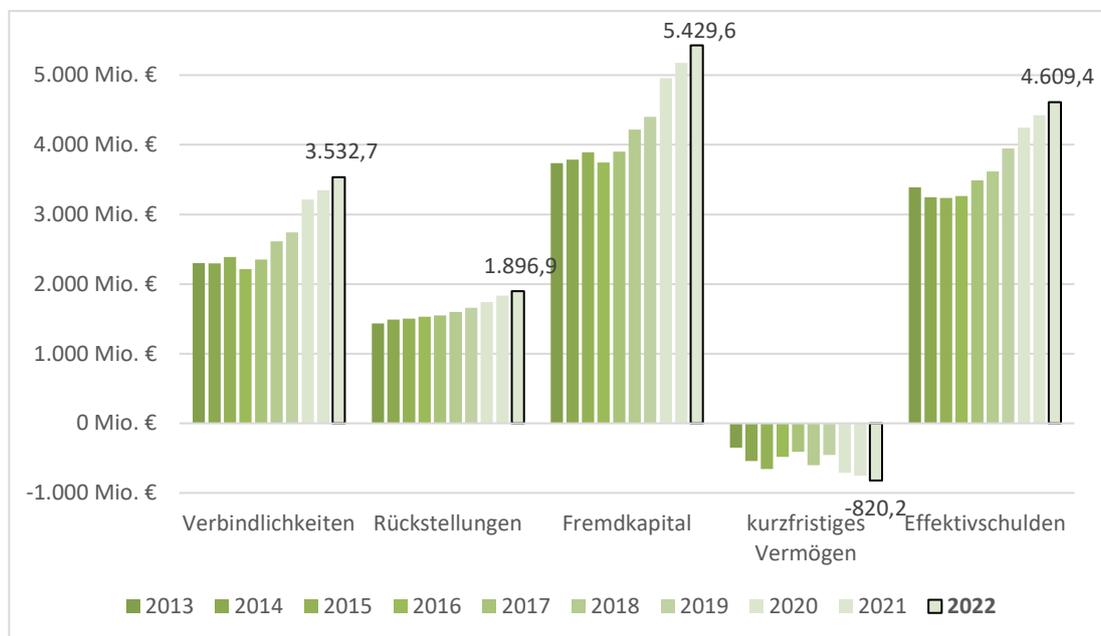
Der Schuldenstand (Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften) **zum 31.12.2022** nahm gegenüber dem Vorjahr um 134 Mio. € zu und **stellt mit 2,70 Mrd. €, in dem betrachteten Zeitraum der letzten 15 Jahre, den höchsten Stand dar.**

Im fortgeschriebenen Plan wären für das Haushaltsjahr 2022, aufgrund übertragener Kreditermächtigungen, Kreditaufnahmen in Höhe von 1,74 Mrd. € möglich gewesen. Tatsächlich wurden 311 Mio. € (Vorjahr: 364 Mio. €) aufgenommen. Zudem waren Tilgungsleistungen von 125 Mio. € vorgesehen. Getilgt wurden 162 Mio. €. Die genannten Kreditaufnahmen und Tilgungsleistungen enthielten Umschuldungen i. H. v. 42,6 Mio. €. Ordentliche Tilgungen wurden i. H. v. 119 Mio. € geleistet.

Im Lage- und Rechenschaftsbericht ist auf Seite 69 tabellarisch ferner die **Entwicklung der Effektivschulden** als Summe aus Verbindlichkeiten und Rückstellungen, abzüglich liquider Mittel und kurzfristiger Forderungen (kurzfristiges Vermögen), über 11 Jahre dargestellt. Betragen die Effektivschulden zu Ende des Jahres 2012 noch 3,30 Mrd. €, so betragen diese zum 31.12.2022 inzwischen 4,60 Mrd. €.

Das folgende Diagramm stellt die Entwicklung der Effektivschulden im Zeitraum von zehn Jahren grafisch dar:

6-18: Entwicklung der Effektivschulden



Ursächlich für den Anstieg der Effektivschulden ist vor allem der Anstieg der Verbindlichkeiten, speziell der aus Kreditaufnahmen für Investitionen. Und die Finanzplanung der Stadtkämmerei zeigt darüber hinaus ein hohes Risiko eines massiven **Anstieges dieser Verbindlichkeiten** auf.

Nach den Planungen des Haushaltes 2023, ist bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes 2026 mit einem weiteren Anstieg der Schulden aus investiver Kreditaufnahme auf 4.994 Mio. € zu rechnen.

Bereits im Schlussbericht des Vorjahres merkten wir an, dass eine Umkehr dieser Prognose primär durch eine Reduzierung des geplanten Investitionsvolumens zu erreichen sein wird. In der Umsetzung würde dies bedeuten, dass unter der Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes vermeidbare bzw. nicht erforderliche Investitionsmaßnahmen entfallen und erforderliche nach Möglichkeit in die Zukunft verlagert werden sollten (Priorisierung innerhalb des Investitionsprogramms). Hierbei ist der Wirtschaftlichkeitsgrundsatz konsequent anzuwenden.

Eine Auswertung des Investitionsprogrammes im Produkthaushalt 2023³¹ über alle PG hinweg zeigt auf der Basis von 120 Investitionsmaßnahmen, die dort lediglich mit den Planungsmitteln von in Summe 362,5 Mio. € veranschlagt und bei denen zusätzlich die voraussichtlichen Gesamtkosten genannt sind, dass sich die Summe der projektierten voraussichtlichen Gesamtkosten auf 2,8 Mrd. € beläuft. **Mithin sind 2,4 Mrd. € noch nicht in der Finanzplanung berücksichtigt.** Die Werte verteilen sich auf die folgenden PG:

6-19: Planungsmittel und voraussichtliche Gesamtkosten im Haushalt 2023

Produktgruppe		Anzahl der Maßnahmen	Planungsmittel	voraussichtliche Gesamtkosten	Verhältnis Planungsmittel an Gesamtkosten
			in Mio. €	in Mio. €	in %
13.01	Stadtplanung	3	2,0	9,0	22,2
16.01	Erschließung	6	3,0	47,4	6,3
16.03	Verkehrsanlagen	8	56,5	117,9	47,9
16.06	Verkehrseinrichtungen	2	0,3	5,4	5,6
16.11	Förderung Öffentlicher Personennahverkehr	9	37,5	253,9	14,8
18.01	Leistungen des Jugend- und Sozialamtes	3	0,3	5,1	5,9
20.01	Schulbetriebsmanagement	62	235,7	1.146,7	20,6
20.03	Trägerübergreifende Kita-Aufgaben	5	0,3	14,6	2,1
21.01	Kulturelle Dienstleistungen und Projekte	3	5,4	59,5	9,1
21.05	Zoologischer Garten Frankfurt	1	0,5	28,0	1,8
21.12	Städtische Bühnen	1	15,9	850,0	1,9
21.14	Sporthallen	1	0,5	5,0	10,0
21.15	Sportstätten und Sportstättenvergabe	4	13,3	57,0	23,3
21.18	Archäologisches Museum	1	0,2	12,0	1,7

³¹ [Produkthaushalt](#) der Stadt Frankfurt am Main für das Haushaltsjahr 2023 sowie Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe für das Wirtschaftsjahr 2023.

Produktgruppe		Anzahl der Maßnahmen	Planungsmittel	voraussichtliche Gesamtkosten	Verhältnis Planungsmittel an Gesamtkosten
21.22	Museum für Angewandte Kunst	1	0,1	0,7	14,3
21.25	Museum für Moderne Kunst	1	0,5	22,4	2,2
22.06	Oberirdische Gewässer	1	0,0	30,0	0,0
22.09	Grün- und Freiflächen	4	2,0	16,8	11,9
34.04	Grundstücks- und Gebäudemangement	3	2,0	30,6	6,5
35.01	Zentrale Serviceleistungen	1	0,3	6,0	5,0
36.01	Wirtschaftsförderung	1	2,1	35,0	6,0
Summe		121	378,4	2.753,0	13,7

Eine reduzierte Investitionstätigkeit hat zudem geringere Abschreibungen in Folgeperioden zur Konsequenz, was den gesetzlich vorgeschriebenen Ausgleich des Ergebnishaushaltes erleichtern würde.

Hinsichtlich der in die Effektivschulden einbezogenen **Rückstellungen** merken wir an, dass der zum 31.12.2022 ausgewiesene Wert in Höhe von rd. 1,90 Mrd. € zu 89,8 % aus Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen (1,70 Mrd. €) besteht. Wegen der mit den Rückstellungen für Pensionen für die Stadt Frankfurt am Main verbundenen **Pensionslasten**, verweisen wir auf Tz. 6.3.5.5.

Die im Zeitraum von 2008 bis 2013 und seit 2017 stetig gestiegene Höhe der **Effektivschulden** wurde durch ein niedriges Zinsniveau begleitet. Die Zinsentwicklung für Kredite führte somit bislang zu keiner höheren finanziellen Belastung und konnte in einem akzeptablen Rahmen gehalten werden.

In Folge des Krieges in der Ukraine, erhöhte sich in 2022 jedoch die Teuerungsrate im Euroraum, worauf hin die Europäische Zentralbank (EZB) seit Juli 2022 die Leitzinsen, bzw. den Hauptrefinanzierungssatz für Offenmarktgeschäfte, bis September 2023 in zehn Schritten auf nun 4,5 % angehoben hat.

Für Bankzinsen wurden im Jahr 2022 insgesamt 24,4 Mio. € aufgewendet. Die Finanzplanung des Haushaltes 2023 sieht im Plan für das Jahr 2026 bereits 157,5 Mio. € vor, was mehr als eine Versechsfachung bedeutet.

Dies verdeutlicht, dass der verpflichtende Schuldendienst, (vertragsgemäße Tilgung von aufgenommenen Investitionskrediten sowie Zinszahlungen), in künftigen Jahren zu einer höheren finanziellen Belastung führt.

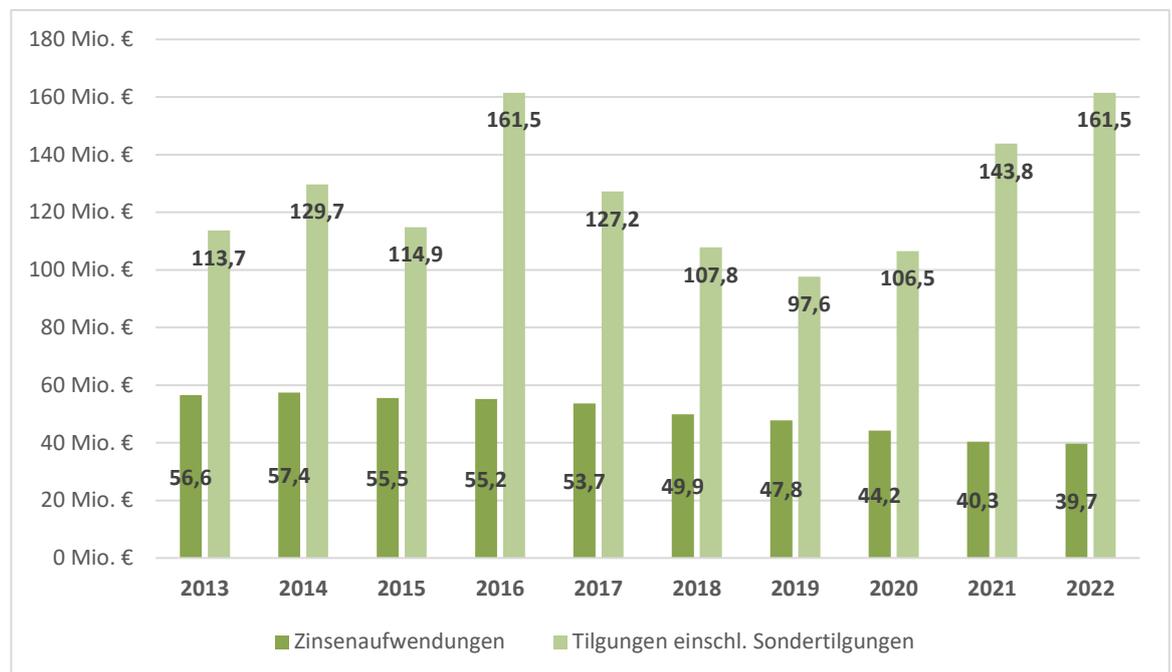
Wie im Lage- und Rechenschaftsbericht in Ziffer 6.10 zutreffend genannt, waren zum Zeitpunkt der Aufstellung des Jahresabschlusses 2022, aufgrund der verschiedenen wirtschaftlichen Krisen, unmittelbare und mittelbare Belastungen des Ergebnis- und Finanzhaushaltes abzusehen.

Die Krisen der jüngsten Vergangenheit, wie beispielsweise die Coronapandemie oder auch der Krieg in der Ukraine, zeigen auf, dass latente und als unwahrscheinlich eingeschätzte Risiken, auch plötzlich eintreten können.

Vor diesem Hintergrund weisen wir auf § 103 Abs. 2 HGO hin, wonach der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf (Gesamtgenehmigung), welche von dieser in der Regel zu versagen ist, wenn festgestellt wird, dass die Kreditverpflichtungen nicht mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang stehen.

Das nachfolgende Diagramm verdeutlicht die **Tilgungsleistungen**, einschließlich der Zinsaufwendungen und sonstigen Finanzaufwendungen, der letzten zehn Haushaltsjahre:

6-20: Zinsaufwendungen und Tilgungen

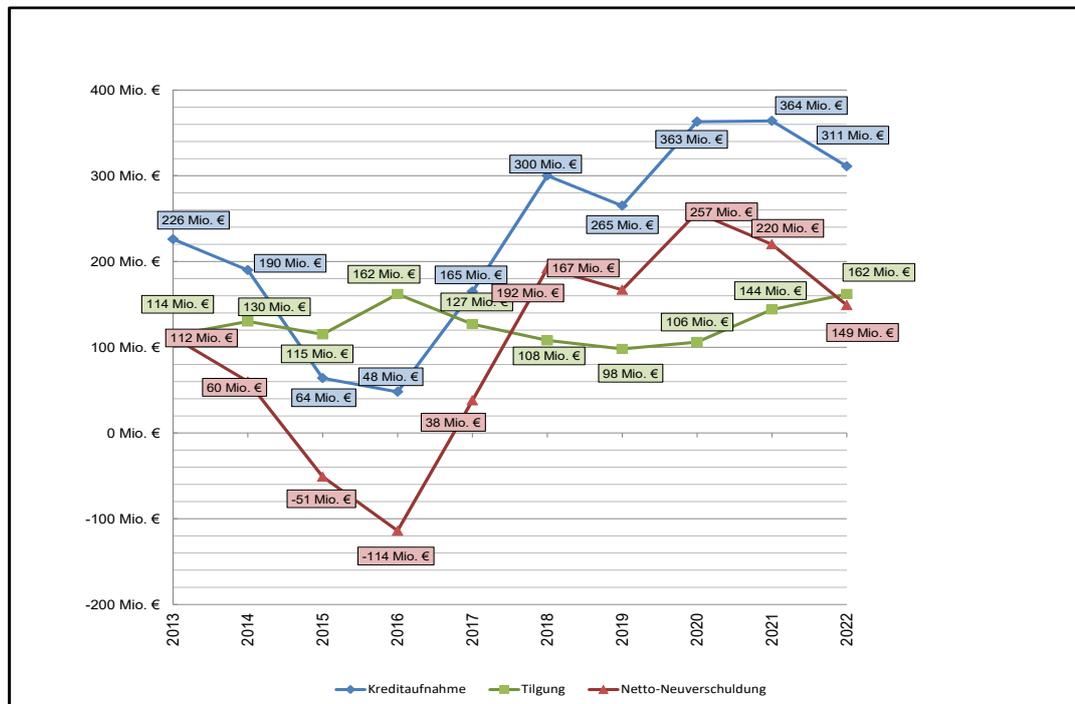


Trotz der im Vergleich zum Jahr 2013 angestiegenen Effektivverschuldung, hat sich die Zinslast aufgrund der geringeren Zinssätze am Kapitalmarkt – wenn auch nur leicht – weiter rückläufig entwickelt. Eine höhere Kreditfinanzierung mit einem Anstieg der Zinssätze wird perspektivisch auch mit einem deutlichen Anstieg der Zinslast einhergehen.

Bedenklich ist, dass kumulierte Geldschulden der Vergangenheit dann über den steigenden Zinsaufwand zu einer Reduzierung des finanziellen Spielraumes im Haushalt führen werden.

Die Gegenüberstellung der Kreditaufnahme und der Tilgung in den letzten zehn Jahren zeigt, dass es im Jahr 2022 zu einer Zunahme des Schuldenstandes um 149 Mio. € kam:

6-21: Entwicklung der Netto-Neuverschuldung



6.3.5.3 Kreditermächtigungen

Gemäß § 2 der Haushaltssatzung war der Gesamtbetrag der Kredite, deren Aufnahme im Haushaltsjahr 2022 zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen hätte erforderlich werden können, auf 744 Mio. € festgesetzt. Im Lage- und Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2022, wird hierzu unter der Ziffer 6.2.2 ausführlich berichtet.

Es liegen uns aus unseren Prüfungen keine gegenteiligen Erkenntnisse gegenüber den Ausführungen im Lage- und Rechenschaftsbericht vor.

6.3.5.4 Liquiditätskredite

Die Stadt Frankfurt am Main bediente sich im Berichtsjahr auch der Aufnahme von kurzfristigen Krediten (Liquiditätskrediten) nach § 105 HGO, um mögliche Liquiditätspässe flexibel überbrücken zu können.

Im Lage- und Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2022, wird hierzu unter der Ziffer 6.2.2 berichtet.

Es liegen uns aus unseren Prüfungen keine gegenteiligen Erkenntnisse gegenüber den Ausführungen im Lage- und Rechenschaftsbericht vor. Die Liquidität war im Haushaltsjahr 2022 dauerhaft vorhanden und ermöglichte die fristgemäße Leistung der Ausgaben.

6.3.5.5 Pensionslasten

Wie in Tz. 6.3.5.2 „Entwicklung der Schulden und des Schuldendienstes“ dargestellt, sind die Pensionsrückstellungen Teil der Effektivschulden.

Die Pensions- und Beihilfeverpflichtungen beinhalten für die Stadt Frankfurt am Main eine, über die bilanzierten Rückstellungen hinaus, zusätzliche **stille Last (Pensionslast)**. Diese resultiert daraus, dass die während der aktiven Dienstzeit der betreffenden Personen notwendige, aufwandswirksame und damit die Ergebnisrechnung belastende Zuführung aufgrund der Bewertungsvorgaben der GemHVO für die Pensions- und Beihilferückstellungen nicht in angemessener Höhe erfolgt (siehe auch unsere Prüfungsbemerkungen beim Posten P.3.1 (in Tz. 7.2.1.2)). **Zum Bilanzstichtag beträgt der Bewertungsunterschied inzwischen 1,32 Mrd. € (Vorjahr 1,28 Mrd. €).**

Im Weiteren ist im Hinblick auf die Risikobetrachtung zu beachten, dass die Pensionslasten, auch bei der Stadt Frankfurt, aufgrund der demografischen Veränderungen und des Anstieges der Zahl der Versorgung Empfangenden, zunehmen.

In den nächsten Jahren ist mit einem **verstärkten Pensionseintritt der sogenannten „Babyboomer-Jahrgänge“** (1955–1969) zu rechnen. Von einer Wiederbesetzung der betroffenen Stellen ist im Regelfall auszugehen. **Infolgedessen ist damit zu rechnen, dass der Personalaufwand grundsätzlich erhalten bleibt und gleichzeitig ein „doppelter“ Liquiditätsabfluss – für die laufende Besoldungsauszahlung und für die Pensionszahlung – entstehen wird.**

Seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2007 werden die zur Finanzierung der Personalarückstellungen getätigten Finanzanlagen (bei Neuverbeamten und für die Versorgungsrücklage) in den Wertpapieren des Anlagevermögens und der sonstigen Ausleihungen ausgewiesen. Die Entwicklung der Finanzanlagen und der Pensionsrückstellungen zeigt die nachfolgende Tabelle:

6-22: Entwicklung der Finanzanlagen und der Pensionsrückstellungen

Bilanzstichtag	Finanzanlagen			Pensionsrückstellung inkl. Versorgungsrücklage	Deckungsquote
	für Rückstellung Neuverbeamtung	für Versorgungsrücklage	Summe		
	in T€	in T€	in T€		
31.12.2012	7.876	34.889	42.765	1.027.017	4,2
31.12.2013	13.436	38.988	52.424	1.059.043	5,0
31.12.2014	22.196	43.718	65.914	1.096.088	6,0
31.12.2015	31.396	47.768	79.164	1.105.895	7,2
31.12.2016	42.396	53.307	95.703	1.141.456	8,4
31.12.2017	54.296	59.407	113.703	1.170.098	9,7
31.12.2018	70.938	65.252	136.190	1.217.586	11,2
31.12.2019	87.068	70.992	158.060	1.263.864	12,5
31.12.2020	105.018	76.620	181.638	1.319.214	13,8
31.12.2021	124.718	81.820	206.538	1.357.303	15,2
31.12.2022	145.718	87.270	232.988	1.395.035	16,7

Die Quote der durch Finanzanlagen gedeckten (in der Vermögensrechnung passivierten) Pensionsverpflichtungen steigt zwar sukzessive an, ist jedoch zum Bilanzstichtag mit 16,7 % unverändert niedrig.

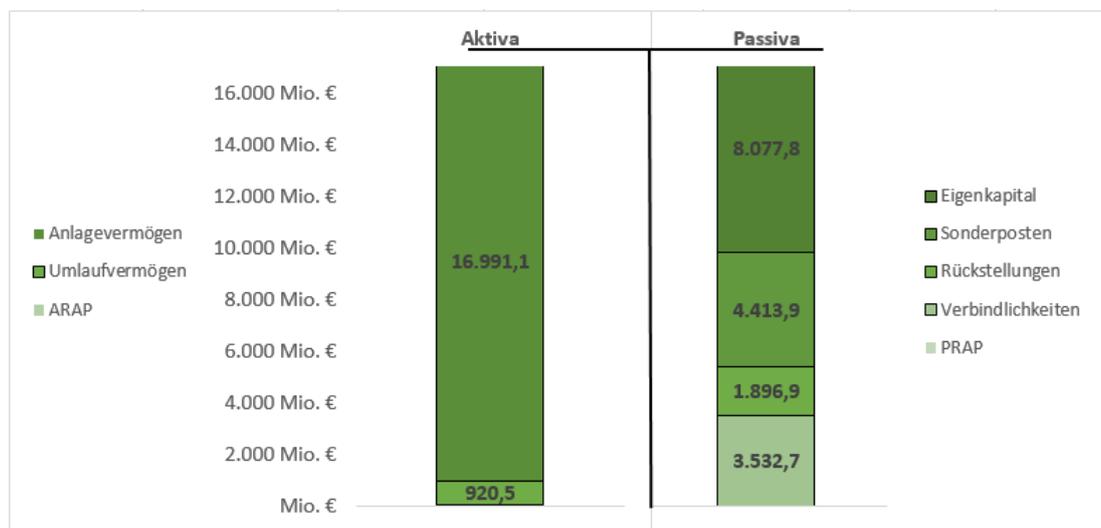
Setzt man die Finanzanlagen ins Verhältnis zu den tatsächlichen (handelsrechtlich ermittelten) Pensionsverpflichtungen von 2,5 Mrd. €, beträgt die Deckung gerade mal 9,4 %.

6.3.6 Vermögenslage

6.3.6.1 Aktiva und Passiva

Die Vermögenslage setzt sich zum Bilanzstichtag grafisch, wie folgt, zusammen:

6-23: Zusammensetzung der Vermögenslage



Die **Bilanzsumme** belief sich zum 31.12.2022 auf 17.992,2 Mio. € und hat sich damit gegenüber der Bilanzsumme des Vorjahres um 242,3 Mio. € oder 1,4 % erhöht.

Auf das Anlagevermögen entfallen zum Bilanzstichtag 16.991,1 Mio. €, was einer um 0,4 %-Punkte gesunkenen **Anlagevermögensquote** (Anlagenintensität) von 94,4 % entspricht.

Die **Eigenkapitalquote** ist in den letzten drei Jahren stetig, insbesondere aufgrund der Jahresfehlbeträge, in 2021 hingegen wegen der gestiegenen Schulden, gesunken und beträgt zum Bilanzstichtag 45,4 %.

Weitere wichtige Kennzahlen zur Vermögensrechnung werden in Ziffer 5.2.1 des Jahresabschlusses 2022 dargestellt.

Eine Analyse der **Veränderungen in der Vermögensrechnung** zum Vorjahr stellen wir in Tz. 7.2.1.1 dar.

Die Vermögenslage zum 31.12.2022 ist geordnet.

6.3.6.2 Investitionen

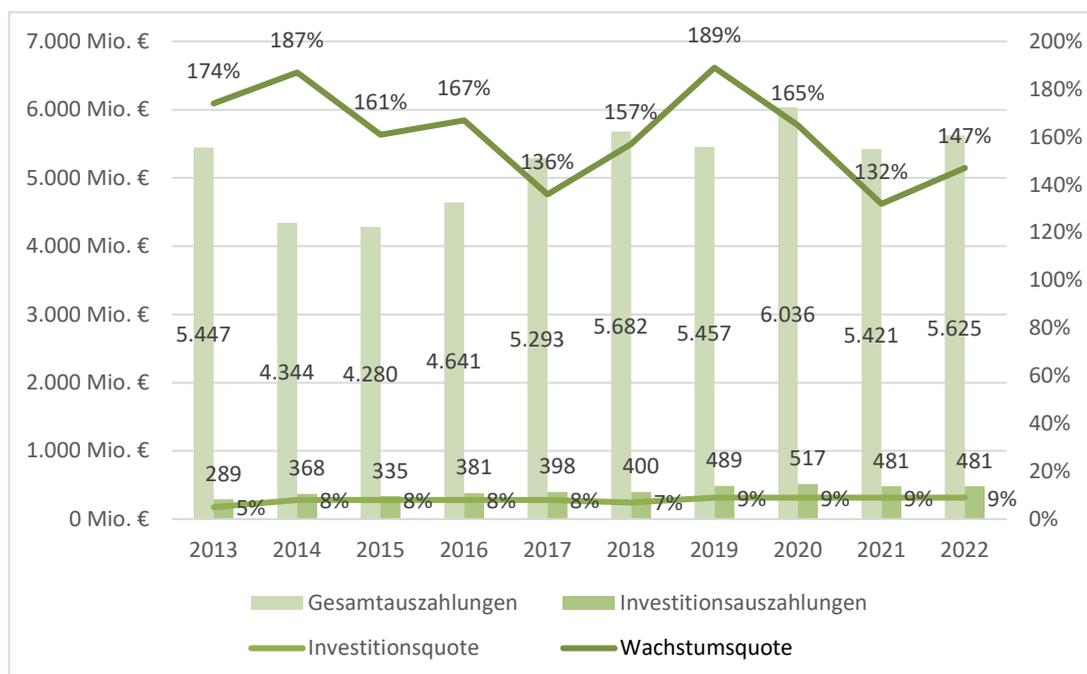
Die Berichterstattung zum Jahresabschluss 2022 erläutert ab der Seite 67, dass in den Fachbereichen die Einhaltung der Investitionsbudgets anhand der Daten des Investitionscontrollings festgestellt wurde. Hinsichtlich der dort zudem dargestellten Budgetüberträge, verweisen wir auf Tz. 6.1.6 dieses Schlussberichtes.

Die Darstellung auf der Ebene der Produktbereiche ist korrekt. Die Entwicklung vom Soll über den fortgeschriebenen Plan zum Ergebnis und der daraus resultierenden Höhe der neu gebildeten Budgetüberträge wurde detailliert aufgezeigt.

Anhand der Ergebnisse der Finanzrechnung (siehe auch Tz. 6.3.5.1) errechnet sich folgende **Investitionsquote**, welche die prozentuale Höhe der gesamten Investitionsauszahlungen bezogen auf die Gesamtauszahlungen beschreibt.

Zudem ist die **Wachstumsquote** ein Indikator dafür, inwieweit der Werteverzehr des Anlagevermögens in Form von Abschreibungen durch Neuinvestitionen kompensiert wird und damit die Substanz des Anlagevermögens nominal erhalten bleibt:

6-24: Entwicklung der Investitions- und Wachstumsquote



6.3.7 Entwicklung in den Produktbereichen

Der Lage- und Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss 2022 beschreibt in Ziffer 6.8 (Seiten 78 bis 177) gemäß § 51 Abs. 1 GemHVO die Entwicklung in den jeweiligen Produktbereichen (PB) im abgeschlossenen Haushaltsjahr. Wir haben diese Berichterstattungen dahingehend geprüft, ob sie dazu beitragen, dass der Lage- und Rechenschaftsbericht insgesamt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Stadt Frankfurt am Main vermittelt und vor allem, ob hierbei die wichtigsten Ergebnisse des Jahresabschlusses sowie erhebliche Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsplanansätzen in den PB erläutert sind.

Wir haben die Ausführungen auch auf fehlende Erläuterungen hin geprüft. Hierbei handelt es sich um Abweichungen, die jeweils sowohl absolut 1 Mio. € als auch relativ 20 % übersteigen.

Die Anwendung dieses Maßstabes führte bei der Prüfung der Entwicklung der PB zu **keinen Beanstandungen**.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Berichterstattung über die Entwicklung in den PB im Lage- und Rechenschaftsbericht ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Stadt Frankfurt am Main vermittelt.

Hinsichtlich der nach § 48 Abs. 2 GemHVO erforderlichen Ergänzung der Teilergebnisrechnungen um Leistungsmengen und steuerungsrelevante Kennzahlen wird – wie im Vorjahr – auf die Ausführungen zum Stand der Aufgabenerfüllung in Ziffer 6.3 des Jahresabschlusses sowie auf unsere diesbezüglichen Prüfungsfeststellungen in Tz. 6.3.2 verwiesen.

6.3.8 Vorgänge von besonderer Bedeutung, die nach dem Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind

Im Jahresabschluss 2022 wird hierüber entsprechend der Vorgaben des § 51 Abs. 2 Nr. 2 GemHVO auf Seite 178 (Ziffer 6.9) berichtet. Danach sind nach dem Schluss des Berichtsjahres Angabe gemäß keine Vorgänge von besonderer Bedeutung eingetreten, die zu einer geänderten Bewertung der „Haushaltslage 2022“ geführt hätten.

Mit negativen Auswirkungen auf die Haushaltslage 2023 ff. wiederum, ist aufgrund des im ersten Quartal 2023 begonnenen Tarifstreites im öffentlichen Dienst in Folge der in 2022 hohen Inflation zu rechnen. Dieses Ereignis hätte u. E. bereits hier in Ziffer 6.9 erwähnt werden müssen.

Die (haushalts-)wirtschaftlichen Folgen und Risiken werden jedoch unter Ziffer 6.10 aufgeführt.

6.3.9 Voraussichtliche Entwicklung mit Chancen und Risiken

Auf den Seiten 182 bis 186 des Lage- und Rechenschaftsberichtes (Ziffer 6.10) finden sich gemäß § 51 Abs. 2 Nr. 3 GemHVO Ausführungen zur voraussichtlichen Entwicklung der Stadt Frankfurt am Main mit ihren wesentlichen Chancen und Risiken. Es sind aus unserer Sicht folgende Kernaussagen hervorzuheben:

- Die gute Entwicklung der Ertragslage, vor allem bei der Gewerbesteuer, reicht nicht aus, die prognostizierten Steigerungen bei den Aufwendungen der **Ergebnishaushalte** auszugleichen.
- Es werden verschiedene **Risikofaktoren** der Aufwandseite genannt. Eine hohe Ausgabendynamik bei Zinsaufwendungen, das finanzielle Risiko höherer Tarifabschlüsse, welche die Personalaufwendungen ausweiten würden, sowie Risiken durch einen bestehenden Sanierungsstau bei nicht unerheblichen Teilen der bestehenden Infrastruktur werden erwähnt.
- Als weiteres Risiko werden Ertragsausfälle bzw. Zuschusszahlungen an städtische Beteiligungsgesellschaften genannt.

- Für den **Finanzhaushalt** wird für den Planungszeitraum bis 2026 ein Finanzmittelbedarf für die Ausführung des Investitionsprogrammes von 2,80 Mrd. € erwartet, der überwiegend durch Kreditneuaufnahmen zu finanzieren ist. Dies wird beim Schuldenstand aus investiver Kreditaufnahme zu einer Netto-Neuverschuldung um 2,03 Mrd. € bis zum Jahr 2026 führen.
- Bei der Inanspruchnahme der gebildeten Budgetüberträge, könnten sich hohe und in der Finanzplanung noch nicht berücksichtigte Zahlungsmittelbedarfe ergeben.

Hat der Magistrat in den Lage- und Rechenschaftsberichten der Jahresabschlüsse 2018 und 2019 noch selbst festgestellt, dass der Stadtverwaltung **ein (zentrales/IT-gestütztes) Vertragsmanagementsystem fehlt**, die daraus resultierenden Risiken unverändert fortbestehen und dass damit ein Vertragscontrolling nur eingeschränkt möglich ist, so erfolgt eine Benennung dieser Risiken im Lage- und Rechenschaftsbericht 2021 und 2022 nicht mehr. Das ist aus Revisionsicht nicht verständlich; im Übrigen verweisen wir auf Tz. 7.1.2.1.

Weitere, im Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 nicht benannte Risiken, resultieren aus der **fehlenden gesamtstädtischen Digitalisierungsstrategie** (siehe hierzu Tz. 4.2.2 im Teil IV der Schlussberichte 2022). Diese ist durch den Magistrat in Umsetzung des Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung [§ 2625](#) vom 15.12.2022 „*Digitale Daseinsvorsorge Nachhaltig Neu Denken - Meta-Antrag: Frankfurts Digitalisierungsstrategie 2.0 entwickeln*“ ([NR 523](#) vom 08.11.2022), zu verfassen.

Aus Revisionsicht ist, wie in Vorjahren, anzumerken, dass neben den in den Ämtern und Betrieben dezentral nicht systematisch eingerichteten Internen Kontrollsystemen und dem Controlling, **kein stadtweites Risikofrüherkennungssystem** eingerichtet ist. Ein hierdurch komplettiertes **Risikomanagementsystem** könnte helfen, Risiken systematisch zu identifizieren, die die **Leistungsfähigkeit zur stetigen Aufgabenerfüllung** negativ beeinflussen. Ebenso könnten im Rahmen eines Risikomanagementsystems die Risiken identifiziert werden, die auf der Ebene der Haushalte das Erreichen der definierten Ziele gefährden können, wobei diese derzeit nicht vollumfänglich für alle PG definiert sind. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Ausführungen zum Stand der Aufgabenerfüllung mit den Zielsetzungen und Strategien in Tz. 6.3.2. Die Ausführungen im Lage- und Rechenschaftsbericht betrachten vorwiegend monetäre Aspekte.

Unter Berücksichtigung des Zeitpunktes der Berichterstattung und der Erkenntnisse aus den Prüfungen des Revisionsamtes, werden ansonsten grundsätzlich die wesentlichen Aspekte der voraussichtlichen Entwicklung beschrieben.

6.3.10 Angaben zur Beurteilung der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit im Finanzstatusbericht (KASH-Wert im Jahresabschluss)

Der Finanzstatusbericht ist gemäß § 1 Abs. 5 Nr. 11 GemHVO einer der Pflichtbestandteile des Haushaltsplanes. Der Aufbau des Finanzstatusberichtes ist, gemäß Muster 20 der GemHVO, ein vorgegebenes Instrument, um anhand des KASH-Kennzahlensystems³² die finanzielle Leistungsfähigkeit zu beurteilen.

In die sich aus § 28 GemHVO ergebende unterjährige Berichtspflicht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung, ist nach § 28 Abs. 1 Satz GemHVO die sich aus dem Finanzstatusbericht ergebende Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit einzubeziehen.

In den unterjährigen **Trimester-Berichten** zur Ausführung des Haushaltes³³ wird zwar in Ziffer 8.1 über die „*Aktuelle Einschätzung der finanziellen Leistungsfähigkeit*“ – orientiert an den acht nach dem KASH-System vorgegebenen Indikatoren – berichtet, jedoch wird der darüber zu ermittelnde KASH-Wert sowie der sich daraus ergebende Status nicht ermittelt und angegeben.

Im **Jahresabschluss** wird der KASH-Wert ebenfalls nicht als Kennzahl (z. B. in Kapitel 5 Kernaussagen und Kennzahlen) genannt.

Der KASH-Wert hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

6-25: Entwicklung des KASH-Wertes (Plan- und Abschlusswerte)³⁴ in %

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Planwert	55,00	52,50	85,00	55,00	85,00	85,00	85,00
Abschlusswert	82,50	85,00	95,00	95,00 ³⁵	85,00 ³⁶	- ³⁷	- ³⁸

³² „KASH“ steht für kommunales Auswertungssystem Hessen. Im KASH-Kennzahlensystem werden acht als maßgebend erachtete Indikatoren bewertet und in Relation zueinander gesetzt (gewichtet). Das additive Gesamtergebnis liefert eine zwischen 0 % und 100 % finanzieller Leistungsfähigkeit liegende Grundaussage ($\geq 70\%$ = leistungsfähig, $> 40\%$ < 70% = eingeschränkt leistungsfähig, $< 40\%$ = gefährdet bis nicht mehr leistungsfähig). Die Indikatoren sind: 1. ordentliches Ergebnis, 2. Bestand ordentliche Rücklage, 3. Fehlbeträge aus Vorjahren, 4. Bestand der Liquiditätsreserve, 5. Eigenkapital, 6. Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten, 7. Verbindlichkeiten Hessenkasse und 8. Zahlungsmittel aus laufender Verwaltungstätigkeit.

³³ Vgl. z. B. zuletzt [B 376](#) „Bericht zur Ausführung des Haushalts 2023 - Berichtsperiode Januar bis August 2023“ vom 06.10.2023.

³⁴ Die KASH-Planwerte für die Jahre 2024 und 2025 wurden zum Stand des Haushaltsentwurfs 2024/2025 (03/2024) erfasst.

³⁵ Der KASH-Abschlusswert für 2022 wurde mit dem Finanzstatusbericht 2024 zum Entwurf des Doppelhaushaltes 2024/2025 ermittelt.

³⁶ Der KASH-Abschlusswert für 2023 wurde mit dem Finanzstatusbericht 2024 zum Entwurf des Doppelhaushaltes 2024/2025 ermittelt.

³⁷ Der KASH-Abschlusswert 2024 wird nach dem Jahresabschluss 2024 und zum Haushalt 2026 ermittelt.

³⁸ Der KASH-Abschlusswert 2025 wird nach dem Jahresabschluss 2025 und zum Haushalt 2027 ermittelt.

Wir empfehlen, den KASH-Wert künftig im Rahmen der unterjährigen Trimester-Berichterstattung zur Ausführung des Haushaltes sowie im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses zu ermitteln und in die Berichterstattung gemäß § 28 Abs. 1 GemHVO einfließen zu lassen, um die Beurteilung der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit nach dem KASH-System zeitnah ersichtlich zu machen.

Nach Rückmeldung der Stadtkämmerei, wird der KASH-Wert über das IT-System „Kommunaldatenbank“ des Landes Hessen ermittelt, in der eine unterjährige Berechnung nicht vorgesehen ist. Ebenso sei eine Ermittlung parallel zur Aufstellung des Jahresabschlusses technisch nicht möglich.

Wir empfehlen, hierzu mit der Aufsichtsbehörde die rechtlichen Grundlagen und die technische Umsetzung zu besprechen.

6.3.11 Zusammenfassende Beurteilung des Lage- und Rechenschaftsberichtes

Unbeschadet der vorgenannten Feststellungen, ist der Bericht im Wesentlichen **überschaubar gegliedert** und gibt **übersichtlich Auskunft** über die städtische Haushalts- und Finanzwirtschaft. Der Lage- und Rechenschaftsbericht geht angemessen auf die in den Teilhaushalten und Teilrechnungen dargestellten Entwicklungen ein. Eine zahlenmäßige/tabellarische Darstellung über die Entwicklung in den Budgetbereichen (Dezernatsbudgets) ist haushaltsrechtlich nicht vorgeschrieben und in der Berichterstattung auch nicht enthalten.

Die Informationen zum Haushalt 2022 wurden mit übersichtlichen grafischen und tabellarischen Darstellungen wiedergegeben. Sie zeigen den Verlauf der Haushaltswirtschaft im Jahr 2022 auf.

Des Weiteren wurden in der Berichterstattung die **Empfehlungen der Aufsichtsbehörde** zum Haushalt 2022 mit entsprechenden stadtseitigen Erläuterungen dargestellt.

Form und Gliederung der Berichterstattung zum Jahresabschluss 2022 (§ 44 ff. GemHVO) wurde seit dem Jahresabschluss 2019 unverändert beibehalten. Somit wurde der **Stetigkeitsgrundsatz eingehalten**.

Aufgrund des insgesamt sehr umfangreichen und informativen Inhaltes, kommt der Magistrat zugleich seiner Verpflichtung zur Darstellung des **Standes der Ausführung des Haushaltsplanes** für das dritte Trimester (Bericht zur Ausführung des Haushaltes 2022 – Berichtsperiode Januar bis Dezember 2022), auf der Grundlage des Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung [§ 1472](#) vom 01.03.2007 ([M 19](#) vom 26.01.2007), nach.

Wesentliche **Abweichungen von den Haushaltsansätzen** wurden im Lage- und Rechenschaftsbericht 2022 grundsätzlich zutreffend dargestellt und erläutert.

Der Lage- und Rechenschaftsbericht vermittelt im Wesentlichen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vom Verlauf der Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr 2022 und der Lage unter dem Gesichtspunkt der Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung der Stadt Frankfurt am Main. Er entspricht nach den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen insgesamt den rechtlichen Vorschriften des § 51 GemHVO.

7 Prüfungsfeststellungen zum Jahresabschluss 2022

Nachfolgend stellen wir unsere Prüfungsfeststellungen zum Jahresabschluss 2022 nach § 128 Abs. 1 Nr. 4 und 5 i. V. m. § 112 Abs. 2 und 4 HGO dar.

7.1 Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung

7.1.1 Buchführung, Ordnungsgrundlagen, Belegerfassung, Inventur und Inventar

7.1.1.1 IT-gestütztes Buchführungssystem

Für die kaufmännische **Buchführung** setzt die Stadt Frankfurt am Main seit dem Haushaltsjahr 2007 die **Anwendungssoftware SAP ECC** ein. Folgende Module kamen im Haushaltsjahr 2022 zum Einsatz:

7-1: Eingesetzte SAP-Module

Modul	Abkürzung	englische Bezeichnung
Hauptbuchhaltung	FI-GL	General Ledger Accounting
Haushaltsmanagement	PSM	Public Sector Management
Projektsystem	PS	Project System
Investitionsmanagement	IM	Investment Management
Vertrieb	SD	Sales and Distribution
Materialwirtschaft	MM	Materials Management
Instandhaltung	PM	Plant Maintenance
Anlagenbuchhaltung	FI-AA	Asset Accounting
Kassen- und Einnahmemanagement (Massenkontokorrent)	PSCD	Public Sector Collection and Disbursement
Kostenrechnung	CO	Controlling
Unternehmenscontrolling, Profitcenterrechnung	EC-PCA	Enterprise Controlling, Profit Center Accounting
Konsolidierung	SEM-BCS	Strategic Enterprise Management-Business Consolidation

Wir haben keine Sachverhalte festgestellt, die uns zu der Annahme veranlassen, dass im Rahmen der SAP-gestützten Rechnungslegung die Richtigkeit der für die Zwecke der Rechnungslegung verarbeiteten Daten nicht gewährleistet ist.

Unbeschadet dessen, haben wir insbesondere wegen der nicht vollständigen Verfahrensdokumentation, der noch ausstehenden Umsetzung der Feststellungen zum Berechtigungswesen und zur Systemsicherheit noch keine Freigabeempfehlung aussprechen können. Eine formelle Freigabe durch den Stadtkämmerer ist daher ebenfalls noch nicht erfolgt.

Die Prüfungshandlungen konnten insofern noch nicht abgeschlossen werden.

Die Buchführung und das Belegwesen sind nach unseren Feststellungen jedoch ordnungsgemäß und entsprechen den gesetzlichen Vorschriften nach § 112 Abs. 1 HGO i. V. m. §§ 32 bis 37 GemHVO einschließlich der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. Die aus den weiteren geprüften Unterlagen zu entnehmenden Informationen sind ordnungsgemäß in Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht abgebildet.

7.1.1.2 Ordnungsgrundlagen für finanzrelevante DV-Verfahren

Wie seit den Schlussberichten 2020 an dieser Stelle dargelegt, sind

- die **DV-Leitsätze für finanzrelevante DV-Verfahren** bei der Stadt Frankfurt am Main vom 22.09.1986³⁹ und
- die **Richtlinien zum Systementstehungsgang von DV-Verfahren** bei der Stadt Frankfurt am Main vom 07.09.1987 (DV-Leitsätze für nicht-finanzrelevante Verfahren)⁴⁰

veraltet und nicht mehr zeitgemäß, wodurch die Erfüllung der rechtlichen Vorgaben⁴¹ (insbesondere GoBD, GemHVO und GemKVO) für dezentrale Bereiche erheblich erschwert wird.

Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung bedarf es seitens des Dezernats VI – Finanzen, Beteiligungen und Personal – daher unverändert dringend einer stadtinternen Neuregelung des Freigabeprozesses⁴² neuer Software sowie bei Release-Wechseln und bei Updates. Ferner bedarf es der Überarbeitung der diesbezüglichen stadtinternen Regelungen. Hierbei sind die aktuellen rechtlichen Vorgaben zu berücksichtigen.

In diesem Zusammenhang empfehlen wir, eine Vorlage zur Erfüllung der Dokumentationspflichten (Muster einer Verfahrensdokumentation) zu erarbeiten und den dezentralen Bereichen zur Verfügung zu stellen.

Zu unseren regelmäßigen Feststellungen während unserer verschiedenen begleitenden Prüfungen zur Einführung neuer IKT-Verfahren, verweisen wir auf Teil IV der Schlussberichte 2022, Tz. 4.2.

³⁹ NaSt Nr. 37 vom 30.09.1986, Seite 464 ff.

⁴⁰ NaSt Nr. 44 vom 07.09.1987, Seite 460.

⁴¹ Zwar wurde § 131 Abs. 1 Ziffer 4 HGO a. F. zum 07.05.2020 aufgehoben, und die sogenannte „Freigabeproofung“ ist seither keine gesetzliche Pflichtaufgabe der kommunalen Rechnungsprüfung mehr, dennoch sind in GemHVO und GemKVO weiterhin Vorgaben für die Freigabe finanzrelevanter IT-Verfahren geregelt.

⁴² Vgl. auch KGSt® B 1/2021: „Grundlagen und Maßnahmen zur Sicherstellung GoBD-konformer Schnittstellen“; Seite 32. Dort wird ein Freigabeprozess für Schnittstellen ausdrücklich empfohlen: *„Zu empfehlen ist ein formalisierter Freigabeprozess, soweit nicht rechtlich vorgegeben, und gegebenenfalls eine begleitende Prüfung. Ziel ist ein standardisiertes und für alle Beteiligten nachvollziehbares Verfahren. Der Prozess zum Einsatz einer Schnittstelle ist inhaltlich, terminlich und mit Verantwortlichkeiten versehen zu beschreiben, außerdem sollte ein Tool zur Wirtschaftlichkeitsberechnung bereitgestellt werden. Dieses Prozedere lässt sich auch in Stellungsnahmeverfahren für IT-Maßnahmen einbinden.“*

7.1.1.3 Belegerfassung – Verwendung von Buchungstexten oder -schlüsseln

Zur Realisierung der Belegfunktion verlangen die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB), dass bei der Erfassung von Geschäftsvorfällen neben Buchungsbetrag, Zeitpunkt des Geschäftsvorfalles und der Bestätigung (Autorisierung) durch den Buchführungspflichtigen auch eine hinreichende Erläuterung des Vorganges (z. B. über einen Buchungstext oder -schlüssel) zu erfolgen hat.⁴³

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2022 stellten wir fest, dass sich die **Aussagekraft der Buchungstexte insgesamt verbessert** hat. **In einzelnen Bereichen wird bei der Belegerfassung jedoch nach wie vor nicht darauf geachtet, in den in SAP dafür vorgesehenen Feldern aussagefähige Angaben einzutragen.** Die letzte ausführliche Aufforderung der Stadtkämmerei an alle Rechnungsführungen der Ämter vom 08.12.2015, auf die im jährlichen Rundmail zum Jahresabschluss hingewiesen wird, wird somit ebenfalls weiterhin nicht beachtet.

Wir regen an, die Anforderungen erneut mittels Rundschreiben an die Rechnungsführungen zu kommunizieren bzw. das Thema durch die Stadtkämmerei bei einer kommenden Tagung der Rechnungsführungen anzubringen.

Ferner erhoffen wir uns Verbesserungen durch die Umsetzung des Projektes „Neuausrichtung des städtischen Rechnungswesens“.

Die Buchführung und das Belegwesen sind nach unseren Feststellungen jedoch insgesamt als ordnungsgemäß zu beurteilen.

7.1.1.4 Inventur und Inventar

Das **Inventar als Ergebnis der Inventur** wurde ordnungsgemäß in die Buchhaltung übernommen. Die Bestände des **Anlagevermögens** wurden dabei durch Fortschreibung, das heißt, durch die Erfassung sämtlicher Zu- und Abgänge nach Art, Menge und Wert, nachgewiesen (**Buchinventur**). Konform mit den Hinweisen zu § 36 GemHVO, wird auf eine jährliche körperliche Bestandsaufnahme verzichtet.

Gleichwohl sind die Buchbestände der Anlagenbuchhaltung gem. den Hinweisen zu § 36 GemHVO regelmäßig, z. B. in einem drei- bis fünfjährigen Rhythmus, mit den tatsächlich vorhandenen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens abzustimmen. Eine Abstimmung der Buchbestände mit den tatsächlich vorhandenen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens (**Inventur**) erfolgte zuletzt zum 30.06.2020 (Folgeinventur zur Inventur zum 31.05.2015). Die Nachbearbeitung der durch die Fachämter zum 30.10. bzw. 30.11.2020 vorzulegen gewesenen Inventurergebnisse durch die Stadtkämmerei war zum 31.12.2022 noch nicht abgeschlossen und dauerte auch im Haushaltsjahr 2023 an.

⁴³ Vgl. IDW RS FAIT 1, Tz. 36; Hinweis 2 zu § 33 GemHVO; BMF-Schreiben vom 28.11.2019 – GoBD, Tz. 64.

Die revisionsseitige Prüfung erfolgte im ersten Halbjahr 2023 und führte zu folgenden Feststellungen:

- Die Inventur zum Stichtag 30.06.2020 wurde von den meisten dezentralen Organisationseinheiten korrekt bzw. zumindest überwiegend korrekt durchgeführt. In vielen Fällen fehlen jedoch die Unterschriften der beiden dezentralen Inventurbeauftragten und der dezentralen Inventurleitung.
- Seitens der dezentralen Organisationseinheiten wurden die Inventurergebnisse in vielen Fällen erst weit nach dem festgesetzten Termin der Stadtkämmerei vorgelegt, so dass sich deren Nachbearbeitung entsprechend verzögerte.
- Das ABI hat die Ergebnisse derart verspätet vorgelegt, dass auch zum Prüfungszeitpunkt die Nachbearbeitung durch die Stadtkämmerei nicht abgeschlossen war.
- Laut Stadtkämmerei wurden alle Unterlagen des ASE zwar vorgelegt und durch sie noch 2022 abschließend bearbeitet. Sie wurden uns jedoch nicht zur Prüfung vorgelegt.
- Bei den Inventurmeldungen des ABI gab es auskunftsgemäß Stadtkämmerei umfangreichen Klärungsbedarf bezüglich der Gebäude. Eine Inventur der Schul- und Kita-Gebäude fand laut Stadtkämmerei nicht statt.
- In größerem Umfang war bewegliches Vermögen als defekt, gegenwärtig nicht auffindbar, entsorgt bzw. verschrottet gemeldet worden. Ferner erfolgten Abgänge infolge des Austausches von Büromöbeln. Die hierdurch ausgelösten Buchungen sollten künftig zeitnah und nicht erst im Rahmen einer Inventur erfolgen. Die entsprechenden Fachämter sind gehalten, ihre Prozesse und das rechnungslegungsbezogene IKS zu überprüfen und ggf. zu überarbeiten.
- Erwartungsgemäß wurden nur in einem sehr geringen Umfang Anlagen als in der SAP-Anlagenbuchhaltung fehlend gemeldet.
- Drei Organisationseinheiten (Museum für Moderne Kunst, Jüdisches Museum und Geschäftsbereich 0540 „Städt. Kliniken Frankfurt am Main-Höchst“) haben entgegen der Richtlinie eine Inventur (bisher) nicht durchgeführt. Das Museum für Moderne Kunst und das Jüdische Museum haben dies begründet.
- Die verspätete Vorlage der Inventurergebnisse bedeutet für das ABI, dass für ein Vermögen mit einem RBW per 30.06.2020 von 231,1 Mio. € (1,6 % des RBW vom immateriellen Vermögen und Sachanlagevermögen) bis zum Abschluss unserer Prüfung keine abschließende Inventur durchgeführt wurde. Die nicht erfolgte Inventur beim Museum für Moderne Kunst macht 447,8 Mio. € (3,1 %) aus.
- Lösten Inventurmeldungen Buchungen aus, wurden diese nach dem Ergebnis unserer stichprobenartigen Prüfung zutreffend durch die Stadtkämmerei erledigt.
- Die Sonderposten waren nicht Gegenstand der Inventur. Wenn Ausbuchungen von Vermögensgegenständen erfolgten, die durch ihnen konkret zugeordnete Sonderposten (teil-)finanziert waren, wurden laut Stadtkämmerei zugleich die korrespondierenden Sonderposten ausgebucht. Dies geschah jedoch nicht bei Sonderposten ohne unmittelbare Zuordnung zum aktivierten Vermögensgegenstand (Variante b.). Die nicht zugeordneten Sonderposten (Variante b.) haben

sich gegenüber dem EÖB-Stichtag 01.01.2007 sachdienlich in großem Umfang reduziert.

- Bei miteinander in Beziehung stehenden Anlagegütern erfolgen Querverweise im SAP-Datenbestand, wodurch ein zweckentsprechendes Verfahren zur Einbeziehung aller miteinander korrespondierenden Anlagegüter in die Verbuchung bestimmter Geschäftsvorfälle besteht.
- Veränderungen beim Bestand von Kunstgegenständen oder bei deren Bewertung sind nur in einem äußerst geringen Umfang erfolgt.
- Auf eine Beordnung der historischen Werte der öffentlichen Plätze abzielende Maßnahmen wurden seitens der Stadtkämmerei und des ASE ergriffen, sind jedoch noch nicht abgeschlossen.

Das **Inventar entspricht**, mit Ausnahme der unter Tz. 7.2 dokumentierten Beanstandungen, **insgesamt den Grundsätzen ordnungsmäßiger Inventarisierung**.

7.1.2 Bemerkungen zu rechnungslegungsrelevanten Geschäftsprozessen

Die in den nachfolgenden Textziffern kurzen Einschätzungen des Revisionsamtes zu einzelnen rechnungsrelevanten Geschäftsprozessen werden in der nachstehenden Tabelle zusammenfassend dargestellt:

Themenkomplex	Veränderung	Tz.
Vertragsmanagement		7.1.2.1
Bestell- und Anordnungswesen		7.1.2.2
Gewährung von Zuwendungen und Zuschüssen		7.1.2.3
Umsetzung des Investitionsprogrammes im Sachanlagevermögen		7.1.2.4
Umsetzung des Investitionsprogrammes im Finanzanlagevermögen – Gewährung von Wohnungsbaudarlehen		7.1.2.5
Debitorische Prozesse, Forderungsmanagement		7.1.2.6
Kreditorische Prozesse		7.1.2.7

Im Rahmen des Umsetzungsprojektes „Zukunftsfähigkeit des städtischen Rechnungswesens sicherstellen“, werden seit November 2021 die im Rahmen einer Organisationsuntersuchung erarbeiteten Handlungsvorschläge unter Beteiligung der betroffenen Ämter und Dezernate und unter der Federführung des POA mit externer Beratung umgesetzt.⁴⁴

⁴⁴ Siehe auch [B 266](#) „Bericht über die Arbeit der Reformkommission“ vom 25.06.2021; zuletzt 5. Sitzung des Lenkungsausschusses des Projektes „Zukunftsfähigkeit des städtischen Rechnungswesens sicherstellen“.

Schwerpunkte sind hierbei die folgenden Themen, die über vier Teilprojekte ausgestaltet und umgesetzt werden:

7-2: Teilprojekte des Projektes „Zukunftsfähigkeit des städtischen Rechnungswesens sicherstellen“

Teilprojekt	Thema	Veränderung
1	Zentralisierung Forderungsmanagement	
2	Shared-Service Center (SSC) und Abnehmer	
3	Dezernatscontrolling (Dezernatscontroller:innen)	
4	Dienststellen mit eigener Rechnungsführung	

Berücksichtigt werden sollen dabei die Beschreibung von Schnittstellen zwischen Ämtern, Zentralämtern und Dezernaten sowie der daraus resultierende Bedarf an Personalentwicklungsmaßnahmen für die Themen Haushaltsplanaufstellung, debitorische und kreditorische Prozesse sowie Jahresabschluss.

Das Umsetzungsprojekt war bis Mitte 2024 geplant. Im Projektverlauf kam es wiederholt zu Verzögerungen, speziell in den Teilprojekten 2, 3 und 4, wegen ungeklärter Personal- und Finanzressourcen. Wir empfehlen, angesichts der Dringlichkeit des Reformprojektes, die Umsetzung aller Teilprojekte zügig voranzutreiben.

7.1.2.1 Vertragsmanagement

Im Vergleich zu den Ausführungen im Jahresabschluss 2020, wird in den Jahresabschlüssen 2021 und 2022 in Ziffer 6.10 „*Voraussichtliche Entwicklung mit Chancen und Risiken*“ das fehlende zentrale stadtweite Vertragsmanagement nicht mehr genannt. Dennoch sehen wir aufgrund der Vielzahl an Verträgen weiterhin erhöhte Risiken für den Haushalt, beispielsweise durch das mögliche **Versäumen von Kündigungsmöglichkeiten und -fristen** oder der **Nichtvornahme von Mietpreisanpassungen** bei städtischen Immobilien. Das kann zu finanziellen Belastungen führen, die in den Finanzplanungen nicht berücksichtigt wurden.

Die **Qualität eines Vertragsmanagements wirkt sich ferner auf die Rechnungslegung aus**. So ist insbesondere die Vollständigkeit der Schulden (Rückstellungen und Verbindlichkeiten) in der Vermögensrechnung (Tz. 7.2.1.2) der Erträge in der Ergebnisrechnung (Tz. 7.2.2.2) sowie der Angaben im Anhang (Tz. 7.2.5.1) betroffen.

Die AGA I beinhaltet in Abschnitt 4.4.11 nur sehr allgemeine Vorgaben zur Regelung der Wiedervorlage, im weiteren Sinne als einzig zentral vorhandene Regelung zum Vertragsmanagement. Der Aufgabengliederungsplan (AGA II, Abschnitt 1.1) enthält noch **keine klare Aufgabenzuweisung für die Bereitstellung eines (zentralen/IT-gestützten) Vertragsmanagementsystems**. Das städtische Vertragsmanagement ist daher gegenwärtig **dezentral organisiert**.

In den Jahren 2021 und 2022, haben wir das Vertragsmanagement in neun Ämtern⁴⁵ geprüft.

In diesen Fachbereichen erfolgt das Vertragsmanagement überwiegend mit Hinblick auf die lokalen Anforderungen zweckmäßig, jedoch in seiner Organisation dezentral. Die Verwaltung der Verträge erfolgt dabei überwiegend mit dem Tabellenkalkulationsprogramm MS Excel. Verträge liegen zudem häufig zusätzlich digital (eingescannt) auf dem Datei-System vor.

Hinsichtlich unserer Feststellungen zum mangelhaften Vertragsmanagement im ABI (PG 34.04) über Miet- und Pachtverträge, verweisen wir auf Tz. 6.3.4.5 und Tz. 7.1.2.6 c).

In den Schlussberichten 2019 hatten wir zuletzt berichtet, dass einzelne Ämter zur Unterstützung des operativen Vertragsmanagements durchaus auch schon professionelle DV-Lösungen beschafft haben. Wir sahen und sehen die erfolgten dezentralen Beschaffungsvorgänge weiterhin grundsätzlich **positiv als Schritte hin zu einer Professionalisierung der Vertragsverwaltung** vor Ort. Da es sich aber nur um „lokale Lösungen“ handelt, ist eine einfache Bereitstellung für andere Ämter und Betriebe erschwert. **Warum diese Beschaffungen nicht durch das Amt für Informations- und Kommunikationstechnik im Sinne einer stadtweiten Lösung koordiniert wurden, erschließt sich nicht.**

Das in 2017 begonnene stadtweite **Projekt zur Umsetzung der neuen Anforderungen im Umsatzsteuerrecht** („neuer § 2b UStG“ – welcher zum 01.01.2025 anzuwenden ist) offenbarte **erhöhten Aufwand zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben**, da nicht auf eine einheitliche, zentrale, DV-gestützte und qualitätsgesicherte Vertragsdatenbank zugegriffen werden konnte/kann.

Mit dem Beschluss des Etatantrages [E 118](#) zum Haushalt 2022 [§ 1832](#) vom 18.02.2022, wurde der Magistrat beauftragt, alle mehrjährigen Verträge für die Bereiche Versicherungen, Mitgliedschaften, Mieten und Pachten, Beschaffungen von IT, Telekommunikation oder Betriebs- und Geschäftsausstattungen u. ä. systematisiert in einer rollierend fortzuschreibenden Übersicht (Vertragsdatenbank) zusammenzufassen.

Seither hat der Magistrat hierzu lediglich die drei folgenden Berichte erstellt:

- [B 369](#) vom 26.09.2022: Hier wurde ein Zwischenbericht über den Sachstand der Umsetzung vorgelegt, wonach das stadtweite Projekt alle Dienststellen (ohne Eigenbetriebe) betrifft und der Magistrat daher prüft, ob das Projekt durch die Reformkommission gesteuert werden sollte.
- [B 249](#) vom 05.06.2023: Zum Zeitpunkt der Berichterstattung stehen dem Magistrat angabegemäß für die Durchführung des Projektes, für die Anschaffung und Unterhaltung der beschriebenen Datenbank sowie für die laufende Benutzer- und Datenbankpflege weder finanzielle noch personelle Ressourcen zur Verfügung. Der Magistrat wird im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens 2024/2025 erneut über die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen beraten.

⁴⁵ Siehe im Einzelnen [Schlussberichte 2021](#) – Teil I, Tz. 7.1.2.1.

- [B 391](#) vom 20.10.2023: Zum Zeitpunkt der Berichterstattung berät der Magistrat angabegemäß im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens 2024/2025 erneut über die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen und wird, unmittelbar nachdem der Haushaltsplan 2024/2025 Rechtskraft erlangt hat, unaufgefordert über den Sachstand berichten. Bis dahin werden die Berichte ausgesetzt, da kein neuer Sachstand eintreten kann.

Die vorgenannten dezentralen Lösungen stellen aus Revisionsicht keine Umsetzung des beschlossenen [E 118](#) zum Haushalt 2022, sondern lediglich Übergangslösungen dar.

Die Vollständigkeit der Angaben im Rahmen der Berichterstattung im Anhang über Sachverhalte, aus denen sich finanzielle Verpflichtungen sowie Verpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (§ 50 Abs. 2 Nr. 5 und 8 GemHVO) ergeben, kann von uns weiterhin nicht bestätigt werden, da wir aufgrund des fehlenden zentralen IT-gestützten Vertragsmanagementsystems hierzu keine abschließende Aussage treffen können. Hierunter fallen insbesondere die Übersichten bzw. die Berichterstattung zu den Ziffern 7.5.3 – „Haftungsverhältnisse“ und 7.5.5 – „Sonstige Sachverhalte von vermögensrechtlicher Bedeutung“.

Wir heben daher abermals die Wichtigkeit dieses Themas hervor und empfehlen dem Magistrat eindringlich, ein Projekt zur Einführung eines zentralen IT-gestützten Vertragsmanagementsystems und damit zur Umsetzung des [E 118](#) zum Haushalt 2022 zu initiieren. Die Stadtkämmerei und das Rechtsamt, das Personal- und Organisationsamt sowie das Amt für Informations- und Kommunikationstechnik sollten entsprechend in das Projekt eingebunden werden.

Das Dezernat V sicherte hierzu die beratende Unterstützung des Amtes für Informations- und Kommunikationstechnik hinsichtlich der technischen Anforderungen und deren Umsetzung sowie einer stadtweiten Bereitstellung des Systems zu.

7.1.2.2 Bestell- und Anordnungswesen

Eine „**Modernisierung der Bestellbefugnis und der Anordnungsbefugnis**“ ist erfreulicherweise, wie bereits in den [Schlussberichten 2020](#) an dieser Stelle berichtet, in 2021 grundsätzlich erfolgt⁴⁶ und in 2022 mittels einer Dienstanweisung⁴⁷ durch den Stadtkämmerer ergänzt worden. Die Neuerungen waren bis zum 31.12.2022 umzusetzen; bis dahin galt eine Übergangsfrist für bestehende Befugnisse.

Eine **zusätzliche systematische Erfassung** der erteilten Befugnisse **in einer gesonderten Software** sieht das Dezernat VI – Finanzen, Beteiligungen und Personal – als nicht (mehr) erforderlich an. Durch den weiteren Rollout des IT-Verfahrens xFlow, werden perspektivisch alle kreditorischen Geschäftsvorfälle digital abgewickelt. In diesem Zusammenhang werden in dem Verfahren auch die entsprechenden Anordnungs- und Bestellbefugnisse hinterlegt sein müssen, so dass der Bestand der erteilten Befugnisse dadurch transparent dokumentiert ist.

Über die weitere Umsetzung werden wir in den Schlussberichten 2023 ff. berichten.

⁴⁶ MB Nr. 57 vom 15.01.2021 sowie taggleiche OB-Verfügung.

⁴⁷ Vom 15.08.2022; veröffentlicht als Teil der AGA II in Abschnitt 4.3.

7.1.2.3 Gewährung von Zuwendungen und Zuschüssen

a) Ordnungsgrundlagen

Seit den Schlussberichten 2016/2017, regen wir jährlich eine Aktualisierung der Ordnungsgrundlagen im Zuwendungswesen sowie die Erstellung von Mustern und Leitlinien an.

Im Haushaltsjahr 2022 hat sich hier nichts nennenswert verbessert.

Über die weitere Umsetzung werden wir in den Schlussberichten 2023 ff. berichten.

b) Einführung eines onlinebasierten und datenbankgestützten Antrags- und Fallbearbeitungsmanagements

Die, seit den Schlussberichten 2016/2017 angeregte, Einführung eines onlinebasierten und datenbankgestützten Antrags- und Fallbearbeitungsmanagements zur Unterstützung der Bearbeitungsprozesse sowie zur Verhinderung unzulässiger Doppelförderungen wurde seitens der Stadtverordnetenversammlung mit Beschluss [§ 7006](#) vom 28.01.2021 (zur [NR 1356](#) vom 09.12.2020) aufgegriffen, was bereits in den Schlussberichten 2020 und 2021 sehr begrüßt wurde.

Der Magistrat hat zu diesem Auftrag inzwischen sieben (zuletzt [B 474](#) vom 18.12.2023) Zwischenberichte an die Stadtverordnetenversammlung erstattet.

Es besteht nach unseren Feststellungen weiterhin kein offizieller interner Projektauftrag (kein Beschluss der Reformkommission, kein Magistrats-Beschluss). Die erforderlichen Mittel und Ressourcen für dieses Projekt wurden zudem nicht im Haushaltsplan 2023 berücksichtigt.

Der Umsetzungsstand seitens des Magistrats ist nach nun über drei Jahren nach Auftragserteilung durch die Stadtverordnetenversammlung daher als sehr unbefriedigend zu beurteilen.

Über die weitere Umsetzung werden wir in den Schlussberichten 2023 ff. berichten.

7.1.2.4 Umsetzung des Investitionsprogrammes im Sachanlagevermögen

a) Allgemeines

Aus der Prüfung der im Jahresabschluss 2022 abgebildeten Geschäftsvorfälle ergeben sich (wie schon in den Vorjahren) grundsätzliche Bemerkungen im Bereich der Bilanzierung des Sachanlagevermögens und der Sonderposten, denen künftig durch entsprechende **(geänderte) organisatorische Maßnahmen über die Ausgestaltung der Arbeits- und Kommunikationsprozesse** – insbesondere in den betroffenen bauenden Fachämtern (**ABI, ASE, Grünflächenamt, Sportamt, Stadtplanungsamt**) – Rechnung getragen werden sollte.

b) Aufstellung des Haushaltsplanes, Anwendung der Abgrenzungsrichtlinie

Zur Sicherstellung einer zutreffenden bilanziellen Behandlung von Baumaßnahmen, ist bereits bei der Anmeldung von Projekten zum Investitionsprogramm des Finanzhaushaltes eine gewissenhafte Überprüfung der Aktivierbarkeit von Investitionskos-

ten bzw. der konsumtiven Behandlung von Erhaltungsmaßnahmen anhand der städtischen Abgrenzungsrichtlinie vorzunehmen.

Im Zeitablauf ist auch eine regelmäßige Überprüfung bereits älterer Investitionsprojekte vorzunehmen, inwieweit eine Aktivierbarkeit – bei geänderten Umständen – weiterhin zulässig ist.

Eine fehlerhafte Behandlung im Rahmen der Aufstellung des Finanzhaushaltes wirkt sich, aufgrund der engen Kopplung von Haushaltsplanung und Haushaltsvollzug in SAP ECC, unmittelbar auf die Aufstellung des Jahresabschlusses aus.

Wir empfehlen, bereits in den jeweiligen Rundmails des Stadtkämmerers zur Aufstellung der Haushalte, auf die Anwendung der Abgrenzungsrichtlinie hinzuweisen.

Ferner empfehlen wir, die Abgrenzungsrichtlinie in regelmäßigen Abständen zu aktualisieren, um Neuerungen (z. B. aus dem Schrifttum aktuell der Entwurf einer Stellungnahme zur Rechnungslegung des IDW über die „Abgrenzung von Erhaltungsaufwand und Herstellungskosten bei Gebäuden in der Handelsbilanz“ (IDW ERS IFA 1 n. F.)) zu berücksichtigen.

c) **Umsetzung der Investitionsmaßnahmen, Desinvestitionen, Abgänge**

Die zentrale Anlagenbuchhaltung der Stadtkämmerei erhält die für die Buchungen erforderlichen Informationen weiterhin nicht immer zeitnah, so dass es z. B. zu verspäteten Aktivierungen (Umbuchung vom Posten A.1.2.6 „Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau“ auf das endgültige Konto im Posten für fertiggestellte Vermögensgegenstände) und folglich zu zeitverzögerten Abschreibungen kommt.

Daher hat regelmäßig bei Fertigstellung, d. h. spätestens bei der **Inbetriebnahme von neu hergestellten Vermögensgegenständen** (z. B. Eröffnung einer Schule, Inbetriebnahme einer Straße), eine **Meldung der Fachämter an die zentrale Anlagenbuchhaltung** zu erfolgen, damit die vorgenannte Umbuchung vorgenommen und mit der planmäßigen Abschreibung begonnen werden kann.

Bei **Korrekturbuchungen oder verspäteter Abrechnung von Baumaßnahmen** ist darauf zu achten, dass die nachträglichen Anschaffungskosten nur über die Restnutzungsdauer des Vermögensgegenstandes abgeschrieben werden können.

Im Fall des **Verkaufes oder des Ersatzes von Vermögensgegenständen** ist sicherzustellen, dass die nicht mehr vorhandenen Anlagenteile zeitnah in den Abgang gestellt werden; dazu bedarf es ebenfalls der Erstellung von entsprechenden Meldungen an die zentrale Anlagenbuchhaltung in der Stadtkämmerei.⁴⁸

d) **Umsetzung der Finanzierung über Fördermittel**

Soweit Vermögensgegenstände aus **erhaltenen Investitionszuschüssen und -beiträgen** finanziert sind und auf der Passivseite ein Sonderposten gebildet wurde, besteht überwiegend eine (technisch unterstützte) Zuordnung des Sonderpostens zum entsprechenden Anlagegut. Bei den verbleibenden Sonderposten oh-

⁴⁸ Siehe auch unsere Feststellungen aus der Inventurbegleitung in Tz. 7.1.1.4.

ne Zuordnung ist der Nachvollzug erschwert, ob bei Abschreibungen und Abgängen entsprechende Auflösungen des Sonderpostens gegenüberstehen.

Die zur Inbetriebnahme von neu hergestellten Vermögensgegenständen gemachten Feststellungen betreffen auch Bilanzierung auf der Passivseite, sofern Fördermittel zur Finanzierung eingesetzt werden. Dort kommt es dann i. d. R. ebenfalls zu verspäteten Umbuchungen von „nicht verwendete“ auf „verwendete“ Sonderposten sowie zu deren verspäteten ertragswirksamen Auflösung.

7.1.2.5 Umsetzung des Investitionsprogrammes im Finanzanlagevermögen – Gewährung von Wohnungsbaudarlehen

Vom Stadtplanungsamt werden in Umsetzung des Investitionsprogrammes⁴⁹ zur Unterstützung des Wohnungsbaus Darlehen an städtische Beteiligungen sowie weitere Dritte vergeben und in der Vermögensrechnung im Finanzanlagevermögen als Ausleihungen ausgewiesen^{50 51 52}.

Grundlage der **Bilanzierung der Wohnungsbaudarlehen** ist seit dem Jahresabschluss 2020 das vom Stadtplanungsamt neu beschaffte IT-Verfahren „proDoppik“, welches das in der Vergangenheit verwendete Verfahren „WoBau“ ablöste. „proDoppik“ dient seither unterjährig der Erfassung von neu ausgereichten Darlehen für geplante und geförderte Wohnungsbauprojekte sowie der Berechnung der von den Darlehensnehmer:innen zu leistenden Annuitäten und Verwaltungskostenbeiträgen auf der Basis der jeweiligen Darlehenskonditionen (Darlehensverwaltungsprogramm).⁵³

Für die Sollstellung der Darlehensrückflüsse (Zins und Tilgung), werden aus „proDoppik“ quartalsweise Belegdaten generiert und über einen Datenaustauschordner dem Kassen- und Steueramt zum Import in SAP ECC zur Verfügung gestellt, wo dann die entsprechenden Sollstellungen im SAP-Modul PSCD ersichtlich sind. Werden die Sollstellungen seitens der Geschäftspartner ausgeglichen, findet keine automatisierte Rückmeldung im Sinne einer Abstimmung an das, als Vertragsgegenstand im IT-Verfahren „proDoppik“ erfasste, Darlehen statt. Grundsätzlich liegt das Forderungsmanagement für diese fälligen Forderungen beim Kassen- und Steueramt. Das Stadtplanungsamt überwacht insbesondere den Zahlungseingang von Sondertilgungen oder vorzeitigen Darlehensauflösungen.

Trotz der Einführung des neuen IT-Verfahrens, nimmt die Stadtkämmerei für die Aufstellung der Jahresabschlüsse jeweils eine Analyse der aus dem neuen Vorverfahren ermittelten Bestandswerte vor, um die Darlehenswerte zwischen dem Vorverfahren „proDoppik“ und dem Hauptbuch SAP ECC FI-GL abzustimmen. Daneben werden die Darlehenswerte direkt mit den Beteiligungsunternehmen ABG, Nassauische Heimstätte (NH) und KEG Konversions-Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH (KEG) bzw. mit dem Jahresabschluss der Praunheimer Werkstätten gGmbH (PW) abgestimmt, um den zutreffenden Ansatz und Ausweis (A.1.3.2, A.1.3.4) in der

⁴⁹ PG 13.01: Projektdefinition 5.001232 „Unterstützung des Wohnungsbaus (Darlehen)“.

⁵⁰ Posten A.1.3.2 Ausleihungen an verbundene Unternehmen: Konzern ABG.

⁵¹ Posten A.1.3.4 Ausleihungen an Beteiligungen: Nassauische Heimstätte, KEG, Praunheimer Werkstätten.

⁵² Posten A.1.3.6 sonstige Ausleihungen.

⁵³ Über die projektbegleitende Prüfung siehe [Schlussberichte 2020](#) – Teil IV, Tz. 4.2.3.

Vermögensrechnung sicherzustellen. Maßgeblich zur Abstimmung sind die Darlehenswerte im Hauptbuch SAP.

Nach wie vor bestehen bei den Bilanzposten A.1.3.2, A.1.3.4 und A.1.3.6 bezüglich der Wohnungsbaudarlehen Differenzen zwischen dem Hauptbuch SAP und dem Nebenbuch „proDoppik“.

Das Stadtplanungsamt ist weiterhin gehalten, die Differenzen aufzuklären und zu bereinigen, entweder durch Nachaktivierung im Hauptbuch oder durch Korrektur des Nebenbuches „proDoppik“.

7.1.2.6 Debitorische Prozesse, Forderungsmanagement

a) Allgemeines

Gemäß § 108 Abs. 2 Satz 1 HGO, sind die Vermögensgegenstände der Gemeinde pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten und ordnungsgemäß nachzuweisen. Nach § 26 GemHVO hat die Gemeinde somit sicherzustellen, dass die ihr zustehenden Erträge zeitnah zum Realisationszeitpunkt **vollständig in der Debitorenbuchhaltung erfasst** und die Forderungen **rechtzeitig eingezogen** werden. Ergänzend dazu, ist ein **wirkungsvolles Mahn- und Vollstreckungswesen einzurichten**. Letzteres ist nach § 1 Abs. 1 Satz 2 GemKVO i. V. m. § 110 Abs. 1 HGO die Aufgabe der Gemeindekasse. Damit wird die erforderliche Liquiditätsplanung unterstützt.⁵⁴

b) Allgemeine Prüfungsfeststellungen

Das Forderungsmanagement in der Stadt Frankfurt am Main wurde im Rahmen des Projektes „Zukunftsfähigkeit des städtischen Rechnungswesens sichern“ als „Teilprojekt 1“ im Kassen- und Steueramt zentralisiert (siehe Tz. 7.1.2). Hierdurch soll eine fachgerechte und jederzeit gesamtstädtisch nachvollziehbare einheitliche Handhabung der bestehenden Forderungen erreicht werden. Das Teilprojekt 1 ist konzeptionell abgeschlossen. Seit Herbst 2023 erfolgt der verwaltungsweite Roll-out.⁵⁵

⁵⁴ Siehe Hinweise zu § 26 GemHVO.

⁵⁵ Am 27.11.2023 hat die Resonanzgruppe zuletzt getagt und es wurde berichtet, dass die Umstellung planmäßig verläuft. Zum 01.09.2023, wurde das Umweltamt als erstes Amt an das Zentrale Forderungsmanagement (FOM) angeschlossen, zum 01.10.2023 folgte das Revisionsamt. Weitere Ämter werden in 2024 folgen; begleitend wird auch das Zentrale FOM personell anwachsen.

c) **Prüfungsfeststellung in der Produktgruppe 34.04 Grundstücks- und Gebäudemangement (ABI)**

An dieser Stelle geben wir eine aktualisierte Darstellung zu unserer Feststellung aus den Vorjahren, wonach **im ABI kein ordnungsgemäßes Forderungsmanagement eingerichtet ist, was zu hohen**, im Posten P.4.9 „Sonstige Verbindlichkeiten“ enthaltenen und **nicht zugeordneten bzw. nicht zuordenbaren⁵⁶ Zahlungseingängen** führte und weiterhin führt! **Die hier passivierten Beträge fehlen in der Ergebnisrechnung als Haupterlöse im Posten ER.1 „Privatrechtliche Leistungsentgelte“ bzw. Nebenerlöse im Posten ER.9 „sonstige ordentliche Erträge“!**⁵⁷

Einem Teil der eingegangenen und im Jahresabschluss unter dem Posten P.4.9 passivierten Zahlungen stehen zwar offene Forderungen in der Vermögensrechnung gegenüber, die jedoch mangels Kontenpflege bis zum Bilanzstichtag des Berichtsjahres nicht zugeordnet wurden bzw. aktuell bis zum Redaktionsschluss der Schlussberichte noch nicht zugeordnet wurden. Umgekehrt lässt sich nach unseren Erkenntnissen nicht feststellen, ob für alle Verträge auf dem aktuellen Vertragsstand basierende Sollstellungen für die Miet- und Pachtobjekte in SAP existieren. Dies gilt sowohl für neue Vertragsabschlüsse als auch für Vertragsänderungen und -verlängerungen.⁵⁸

Im Bereich der Vermietungen und Verpachtungen fehlt nach wie vor eine systembruchfreie Prozessarchitektur vom Mietvertrag bis hin zur buchhalterischen Abbildung aller Vertragsgegenstände in SAP inkl. eines vollständigen, digitalen Bestands- und Vertragsmanagements für alle im ABI verwalteten Liegenschaften und Objekte. Dies soll zukünftig durch eine von der ekom21 zu beschaffende CAFM-Software⁵⁹ sichergestellt werden, die idealerweise mit SAP ECC bzw. später SAP S4/HANA über Schnittstellen kommuniziert. Im Laufe des Haushaltsjahres 2023, wurde nunmehr eine Vergabeentscheidung getroffen. Der Zeitplan, für die mit Unterstützung der ekom21 einzuführende Software, wird derzeit mit allen am Prozess Beteiligten erarbeitet.

Bei der Implementierung der Software, weisen wir auf die Notwendigkeit der Einbeziehung der Finanzprozesse inklusive einer Schnittstelle in die SAP-Debitorenbuchhaltung im Sinne einer „Ende-zu-Ende“-Prozessdefinition hin. Da aber auch der Systemwechsel auf S4/HANA bis spätestens 2027 erfolgen soll, ist der Nutzen einer kurzfristigen Schnittstellenprogrammierung auf das auslaufende

⁵⁶ Dabei handelt es sich dann um „Konto-Zahlungen“, die zwar aufgrund eines bestehenden, rechtsgültigen Mietvertrages geleistet wurden, für die jedoch kein korrespondierender offener Posten in der SAP-Debitorenbuchhaltung erzeugt wurde. Dies kann aufgrund einer Vertragsverlängerung oder -änderung geschehen, die zwar in der Vertragsakte hinterlegt, aber im Rahmen der Vorgangsbearbeitung nicht im SAP-Debitorenmanagement gepflegt wurde (Daueranordnung; Anpassung von Anordnungshöhe und -laufzeit).

⁵⁷ § 93 HGO regelt die Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen. Hiernach besteht folgende Rangfolge: a. Sonstige Erträge und Einzahlungen, b. Entgelte für die städtischen Leistungen, c. Steuern, d. Kredite. Die Erlöse aus Vermietungen und Verpachtungen gehören zu den sonstigen Erträgen und Einzahlungen. **Deren Realisierung hat damit die höchste Priorität.**

⁵⁸ Wir verweisen auch auf unsere Darstellung in Tz. 7.2.1.2 – Erläuterungen und Feststellungen zur Vermögensrechnung beim Passivposten P.4.9 – Sonstige Verbindlichkeiten.

⁵⁹ Computer-Aided Facility Management.

SAP ECC zu hinterfragen, womit auch die vollständige Einführung („go live“) des CAFM-Systems bis zum genannten Termin aufgeschoben wäre.

Wir empfehlen hier zudem dringend, die notwendigen personellen Ressourcen im ABI aufzubauen sowie das IT-gestützte Vertragsmanagement zu implementieren. Hierzu sei auch auf die [Frage Nr. 1945](#) der 24. Fragestunde der 26. Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 02.11.2023 verwiesen.

Hierzu ergänzte das Dezernat XI – Bildung, Immobilien und Neues Bauen – im Rahmen der Vorabstimmung der Schlussberichte, dass für die Abarbeitung von nicht zugeordneten Einzahlungen seit Februar 2024 wieder eine Mitarbeiterin zur Verfügung steht.

7.1.2.7 Kreditorische Prozesse

a) Allgemeines

Prozessual betrachtet, beginnt das Kreditorenmanagement in den Geschäftsbereichen (i. d. R. den städtischen Ämtern), in denen die Verbindlichkeiten in Ausführung des Haushaltsplanes durch Beschaffungs-/Bestellvorgänge entstehen. Es setzt sich fort in der (dezentralen) Kreditorenbuchhaltung und endet in der für die Bezahlung zuständigen Organisationseinheit, dem Kassen- und Steueramt. Die Prozesse werden dabei mittlerweile grundsätzlich digital bearbeitet.

b) Beschaffungs-/Bestellwesen

Die Entstehung der Verbindlichkeiten beruht i. d. R. auf **Beschaffungs-/Bestellvorgängen** von Vermögensgegenständen und Dienstleistungen, je nach Beschaffungsvariante über verschiedene IT-Fachverfahren⁶⁰.

Im Anschluss an die Datenerfassung bzw. nach der Vergabeentscheidung und der Freigabe durch die berechtigten Personen, wird über die Einkaufsplattform ein Bestellschein bzw. eine Bestellvorgangsnummer erzeugt. Die Einkaufsplattform bietet als Verfahren eine automatisierte Übertragung der Bestelldaten an das Materialwirtschaftsmodul SAP MM, den Versand der Bestellscheine an die Lieferanten sowie eine Speicherung der einzelnen Bestellscheine. Eine systemseitige Budgetkontrolle über die Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln erfolgt nicht, diese ist durch den Bestellenden manuell vor Versand der Bestellung vorzunehmen. Die Bestellbefugnis wird, wie die Anordnungsbefugnis (siehe auch Tz. 7.1.2.2), innerhalb der Dezernate geregelt und den am Prozess beteiligten Zentralämtern (Kassen- und Steueramt, Stadtkämmerei und Revisionsamt) zur Kenntnis gegeben.

⁶⁰ Bei Vergabeverfahren: „AI-Vergabemanager“, vergabefreie Beschaffungsvorgänge (Direktvergaben): „AI-Market“. Das elektronische Einkaufsmanagement-System („AI-Einkaufsplattform“, E-Einkauf) ist stets zu nutzen. Alle Ämter und Eigenbetriebe sind zum Einsatz des Vergabemanagers verpflichtet, um Vergaben rechtssicher durchzuführen. Dadurch soll das Vergabe- und Beschaffungswesen transparent, vergaberechtskonform sowie schnell und kostengünstig gestaltet werden. Weitere spezielle Fachverfahren bestehen in einigen Ämtern für besondere Beschaffungsvorgänge (z. B. Ausdokumente).

c) **Kreditorische Rechnungsbearbeitung**

Die Stadt Frankfurt befindet sich seit dem Jahr 2014 im **Umstellungsprozess auf die elektronische Rechnungsbearbeitung**. Nach dem Start in Pilotbereichen ab 2016, erfolgt seit 2018 der Rollout in allen Ämtern. Zum Ende des Berichtsjahres arbeiteten 37 von 56 Rechnungsführungen produktiv mit dem neuen System xFlow. Im Jahr 2023 wurden drei weitere Ämter umgestellt, so dass zum 31.12.2023 40 Rechnungsführungen mit xFlow ihre Rechnungsbearbeitung digital abwickelten. **Die Umstellung/Anbindung der restlichen Ämter ist weiterhin für 2024/2025 geplant.**

Damit stellt sich der verwaltungsweit inzwischen mehrheitlich angewendete kreditorische Rechnungsbearbeitungsprozess wie folgt dar:

Papierhafte Rechnungen gehen in der zentralen Scanstelle (Shared Service Center – SSC) ein, werden validiert und digital in xFlow den Servicestellen zugeordnet. Dort wird „die einzelne Rechnung“ – ggf. in Abstimmung mit dem Fachamt – vervollständigt. Die sachlich-rechnerische Prüfung erfolgt durch das Fachamt. Der/die Anordnungsbefugte gibt die Rechnung digital in xFlow frei. Die Buchung der Rechnung wird im SSC veranlasst bzw. durchgeführt.

Seit dem 18.04.2020 besteht für die Stadt Frankfurt am Main zudem seitens der EU eine rechtliche **Umsetzungspflicht**⁶¹ zum **Empfang (einschließlich Verarbeitbarkeit) von „XRechnungen“**⁶². Seit Februar 2021, kann auch die Gutschriftenbearbeitung in xFlow erfolgen.

Die (IT-technische) Einführung der digitalen Rechnungsbearbeitung wird projektbegleitend durch das Revisionsamt geprüft. Wir verweisen dazu auf Tz. 4.2.6, im Teil IV der Schlussberichte 2022.

Im Übrigen verweisen wir, für die papierhafte Abwicklung der kreditorischen Rechnungsbearbeitung, auf unsere Darstellung in den [Schlussberichten 2021](#) an dieser Stelle.

⁶¹ Richtlinie 2014/55/EU.

⁶² XRechnung ist ein XML-basiertes semantisches Datenmodell, das als Standard für elektronische Rechnungen etabliert und insbesondere im Rechnungsaustausch mit öffentlichen Auftraggebern in Deutschland verwendet wird.

7.1.3 Jahresabschluss

Der uns zur Prüfung vorgelegte Jahresabschluss zum 31.12.2022 wurde ordnungsgemäß aus den Büchern und den sonst erforderlichen Aufzeichnungen abgeleitet.

Die **Verstöße gegen Vorschriften der HGO und GemHVO** (einschließlich der Hinweise zur GemHVO) zu Ansatz, Ausweis und Bewertung sowie gegen die GoB sind unter Tz. 7.1.1, Tz. 7.2 und Tz. 7.3 dargestellt.

7.1.4 Anlagen zum Jahresabschluss

Gemäß § 112 Abs. 4 Nr. 1 HGO, sind dem Jahresabschluss ein Anhang und Übersichten beizufügen.

Der **Anhang** enthält im Wesentlichen die nach § 50 GemHVO vorgeschriebenen Erläuterungen; diese sind im Jahresabschluss 2022 in Kapitel 7. dargestellt.

Die nach § 52 GemHVO erforderlichen **Übersichten über das Anlagevermögen, die Forderungen, die Rückstellungen und die Verbindlichkeiten** gem. sind im Jahresabschluss 2022 in Kapitel 8. dargestellt.

Abweichende Feststellungen oder Empfehlungen haben wir unter Tz. 7.2.1.3 und Tz. 7.2.5 dargestellt.

Die nach § 112 Abs. 4 Nr. 2 HGO beizufügende **Übersicht über die in das Folgejahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen** ist im Jahresabschluss an verschiedenen Stellen abgebildet.

Für die **Ergebnisrechnung** erfolgt eine zusammengefasste Darstellung unter Ziffer 8.2.1 des Jahresabschlusses; ebenso wird auf die gebildeten Haushaltsermächtigungen auf der Ebene der Teilergebnisrechnungen nach Produktbereichen und Produktgruppen unter Ziffer 8.2.2 des Jahresabschlusses eingegangen.

Eine zusammengefasste Darstellung der **Haushaltsermächtigungen des investiven Bereiches** erfolgt im Lage- und Rechenschaftsbericht unter Ziffer 6.7 des Jahresabschlusses.

7.2 Feststellungen und Erläuterungen zu den einzelnen Bestandteilen des Jahresabschlusses 2022

7.2.1 Vermögensrechnung (Kapitel 2. des Jahresabschlusses)

7.2.1.1 Entwicklung der Vermögensrechnung

Nachfolgend stellen wir zunächst zusammengefasst die Vermögensrechnung (Bilanz) zum 31.12.2022 im Vergleich zum Vorjahr dar:

7-3: Entwicklung der Vermögensrechnung

Posten		31.12.2022	31.12.2021	Veränderung	Anteil an der Bilanzsumme 31.12.2022
		in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in %
Aktiva					
A.1.	Anlagevermögen				
A.1.1	Immaterielle Vermögensgegenstände	554,9	537,2	17,7	3,1
A.1.2	Sachanlagevermögen	14.092,3	13.982,5	109,8	78,3
A.1.3	Finanzanlagevermögen	2.297,6	2.257,5	40,1	12,8
A.1.4	Sparkassenrechtliche Sonderbeziehungen	46,3	46,3	0,0	0,3
	Summe Anlagevermögen	16.991,1	16.823,5	167,6	94,4
A.2	Umlaufvermögen				0,0
A.2.3	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	447,7	407,2	40,5	2,5
A.2.4	Flüssige Mittel	472,8	450,4	22,4	2,6
	Summe Umlaufvermögen	920,5	857,6	62,9	5,1
A.3.	Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	80,6	68,7	11,9	0,4
	Summe der Aktiva	17.992,2	17.749,8	242,4	99,9,0
Passiva					
P.1	Eigenkapital				
P.1.1	Netto-Position	7.653,0	7.653,0	0,0	42,5
P.1.2	Rücklagen und Sonderrücklagen	418,1	407,4	10,7	2,3
P.1.3	Ergebnisverwendung	6,7	-7,9	14,6	0,0
	Summe Eigenkapital	8.077,8	8.052,5	25,3	44,9
P.2	Sonderposten	4.413,9	4.451,0	-37,1	24,5
P.3	Rückstellungen	1.896,9	1.831,8	65,1	10,5
P.4	Verbindlichkeiten	3.532,7	3.344,3	188,4	19,6
P.5	Passive Rechnungsabgrenzungsposten	70,8	70,2	0,6	0,4
	Summe der Passiva	17.992,1	17.749,8	242,3	99,9,0

Die markantesten Veränderungen auf der **Aktivseite** sind zum einen der weitere Anstieg des Anlagevermögens um 167,6 Mio. € in Ausführung des Finanzhaushaltes bzw. der Umsetzung des Investitionsprogrammes, sowie zum anderen der An-

stieg des Umlaufvermögens um 62,9 Mio. €. Im Anlagevermögen ist erneut insbesondere das Sachanlagevermögen um 109,8 Mio. € gestiegen.

Auf der **Passivseite** sind im Wesentlichen die Verbindlichkeiten um 188,4 Mio. € angestiegen. Gleichgerichtet entwickelte sich das Eigenkapital, welches insbesondere aufgrund des positiven Jahresergebnisses des Haushaltsjahres wieder um 25,3 Mio. € angestiegen ist.

Unter Berücksichtigung der Veränderung der übrigen Posten, ergab sich per Saldo hierdurch eine weitere **Zunahme der Bilanzsumme** um 252,3 Mio. €.

Wir verweisen auch auf unsere Darstellung in Tz. 6.3.6.

7.2.1.2 Erläuterungen und Feststellungen zur Vermögensrechnung⁶³

Im Folgenden geben wir zu den einzelnen Posten der Vermögensrechnung zum 31.12.2022 weitere Erläuterungen – insbesondere zum **wesentlichen Inhalt des jeweiligen Postens** – und stellen unsere **Prüfungsergebnisse** dar.

Hinsichtlich der angewandten **Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden**, verweisen wir grundsätzlich auf den Anhang (Ziffer 7.1 des Jahresabschlusses). Sofern sich diese auf die Gesamtaussage des Jahresabschlusses auswirken, haben wir dies in Tz. 7.3 besonders hervorgehoben.

In Einzelfällen haben wir bei den Posten zusätzlich spezielle (gesetzliche) **Vorschriften zu Ansatz, Ausweis und Bewertung** angegeben, soweit sie uns für das Verständnis des Abschlusses von Bedeutung erscheinen.

Zu weiteren **Einzelheiten hinsichtlich des Bestandes und der wesentlichen Veränderungen der Posten**, verweisen wir auch auf den Anhang (Ziffer 7.2 des Jahresabschlusses).

Zu unserem **Prüfungsvorgehen** und unseren allgemeinen **Prüfungshandlungen**, verweisen wir auf Tz. 4.2.2.

Sofern sich **Prüfungsfeststellungen aus der Jahresabschlussprüfung des Vorjahres** im Berichtsjahr erledigt haben, und wir keine erneute Umbuchungsempfehlung aussprechen müssen, werden diese ab den Schlussberichten 2019 grundsätzlich nicht mehr gesondert als erledigt dargestellt.

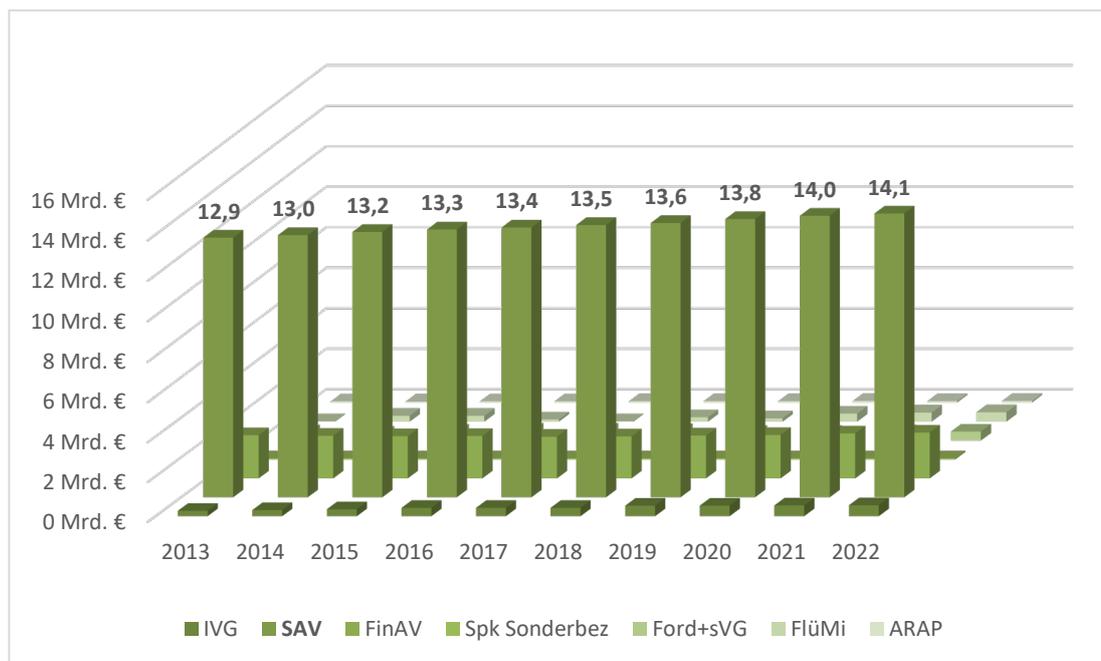
⁶³ Die Gliederung dieses Unterabschnittes folgt der Nummerierung in der Vermögensrechnung bzw. dem Muster 18 zu § 49 GemHVO.

A Aktiva

31.12.2022	17.992.181.817,07 €
31.12.2021	17.749.848.127,31 €

Die Posten der Aktivseite der Vermögensrechnung haben sich im Zeitablauf wie folgt entwickelt:

7-4: Zusammensetzung und Entwicklung der Aktiva im Zeitablauf



Der, bis auf weiteres dominierende Posten der Aktiva, ist das **Sachanlagevermögen**, welches in den letzten 10 Jahren um rund 1,2 Mrd. € auf inzwischen rund 14,1 Mrd. € gewachsen ist und was ca. 78,3 % der Bilanzsumme ausmacht.

Gefolgt wird dieser Posten vom **Finanzanlagevermögen**, welches sich in den letzten 10 Jahren nur unwesentlich von 2,2 Mrd. € auf rund 2,3 Mrd. € gesteigert hat. Dies entspricht zum Bilanzstichtag ca. 12,8 % der Bilanzsumme.

Das **Umlaufvermögen**, im Wesentlichen bestehend aus den Posten Forderungen und Sonstige Vermögensgegenstände (A.2.3) sowie den Flüssigen Mitteln (A.2.4), hat sich im Zeitablauf ebenfalls nur unwesentlich verändert bzw. es unterliegt von Natur aus nur geringen Schwankungen. Es macht zum Bilanzstichtag einen Anteil von 5,1 % an der Bilanzsumme aus.

Der **Aktive Rechnungsabgrenzungsposten** (A.3) beläuft sich zum Bilanzstichtag auf lediglich 80,6 Mio. € und ist somit seit jeher ein relativ unbedeutender Aktivposten.

A.1 Anlagevermögen

31.12.2022	16.991.053.446,01 €
31.12.2021	16.823.467.992,65 €

Zur **Entwicklung des Anlagevermögens** im Berichtsjahr, verweisen wir auf die Anlagenübersicht in Ziffer 8.1.1 des Jahresabschlusses.

A.1.1 Immaterielle Vermögensgegenstände

A.1.1.1 Konzessionen, Lizenzen und ähnliche Rechte

31.12.2022	17.836.127,00 €
31.12.2021	16.568.084,00 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Konzessionen, sonstige Rechte	8.859.404,00	10.088.799,00
Software-Lizenzen	8.976.723,00	6.479.285,00
	17.836.127,00	16.568.084,00

Die Veränderungen, (Zugänge und Umbuchungen), betreffen ausschließlich den Erwerb von Lizenzen für DV-Software sowie Abgänge bei den Konzessionen und ähnlichen Rechten.

A.1.1.2 Geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse

31.12.2022	537.026.378,00 €
31.12.2021	520.634.035,00 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Städtische Aufgabenträger	210.251.247,00	214.953.001,00
Öffentlicher Bereich	182.452.892,00	161.408.801,00
Privatrechtliche Empfänger	144.322.239,00	144.272.233,00
	537.026.378,00	520.634.035,00

Die Zugänge und Umbuchungen betreffen im Wesentlichen geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse u. a. für diverse Baumaßnahmen und Ausstattungen von Kindertageseinrichtungen, an die Deutsche Bahn AG für die S-Bahn-Station Gateway Gardens, Förderungen im Wohnungsbau und an die Mainova AG für den Neubau von Straßenbeleuchtungsanlagen.

A.1.2 Sachanlagevermögen

A.1.2.1 Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte

31.12.2022	7.074.793.421,24 €
31.12.2021	7.058.766.922,83 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
unbebaute Grundstücke	1.238.939.518,51	1.233.692.830,32
bebaute Grundstücke	5.381.815.188,92	5.379.080.053,96
Erbbaugeber	438.581.345,68	430.536.670,42
Grundstücksgleiche Rechte	15.457.368,13	15.457.368,13
	7.074.793.421,24	7.058.766.922,83

Bei den Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten haben Zugänge sowie Umbuchungen zu einem Zuwachs i. H. v. 16,94 Mio. € geführt. Es waren Abgänge i. H. v. 0,7 Mio. € zu verzeichnen.

Aufgrund der Neuvergabe von Erbbaugrundstücken und der Anpassung bei bestehenden Erbbauverträgen haben sich Abschreibungen i. H. v. 2,9 Mio. € ergeben. Insgesamt waren bei dem Posten Abschreibungen i. H. v. 4,3 Mio. € zu verzeichnen. Die Zuschreibungen i. H. v. 4,0 Mio. € erfolgen ausschließlich wegen Anpassungen bestehender Erbbauverträge.

A.1.2.2 Bauten, einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken

31.12.2022	2.086.444.538,00 €
31.12.2021	2.010.940.846,49 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Betriebsgebäude	1.569.675.487,00	1.497.896.936,09
Verwaltungsgebäude	119.091.184,00	122.427.091,00
andere Bauten	261.830.724,00	253.720.758,30
Außenanlagen	56.975.449,00	55.805.630,64
Grundstückseinrichtungen	39.699.373,00	41.922.395,46
Wohngebäude	31.936.963,00	31.635.870,00
Gebäudeeinrichtungen	7.235.358,00	7.532.165,00
	2.086.444.538,00	2.010.940.846,49

Veränderungen bei diesem Posten resultieren im Wesentlichen aus der Fertigstellung von Neubauten, Erweiterungen sowie Generalsanierungen von Bestandsobjekten. Im Berichtsjahr betraf dies unter anderem den Neubau der Josephine-Baker-Gesamtschule sowie die Erweiterung oder den Neubau weiterer Schulgebäude.

A.1.2.3 Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen

31.12.2022	4.020.937.111,68 €
31.12.2021	4.069.596.750,48 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	2.541.569.517,23	2.538.644.612,12
Tunnel, Brücken, Sonderbauwerke	917.903.694,09	935.528.491,00
Straßen, Wege, Plätze	494.641.382,00	526.468.373,00
Öffentliche Grünflächen	33.810.269,00	36.809.769,00
Aufwuchs	19.155.703,36	19.155.703,36
Spielplätze	13.742.784,00	12.862.716,00
Sonstige	113.762,00	127.086,00
	4.020.937.111,68	4.069.596.750,48

Bei den Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen haben Zugänge sowie Umbuchungen zu einem Zuwachs i. H. v. 36,6 Mio. € geführt. Es waren Abgänge i. H. v. 4,2 Mio. € zu verzeichnen.

In vielen Fällen fehlt der **Ansatz der Plätze** in der städtischen Vermögensrechnung **für die historischen Werte bis zum Eröffnungsbilanzstichtag 01.01.2007**. Auf eine **Beordnung** abzielende, softwaregestützte Maßnahmen wurden seitens der Stadtkämmerei und des ASE ergriffen. Sie sind jedoch **noch nicht abgeschlossen**.

A.1.2.4 Anlagen und Maschinen zur Leistungserstellung

31.12.2022	12.913.383,00 €
31.12.2021	12.677.763,00 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Anlagen und Maschinen	9.225.149,00	9.539.686,00
Medienbestand	3.688.234,00	3.138.077,00
	12.913.383,00	12.677.763,00

Die jetzige Judith-Kerr-Schule, ein ursprünglich zum Schuljahr 2017/2018 errichteter Holzmodulbau, wurde im Jahr 2022 mit dezentralen Geräten der Raumluftechnik (RLT-Geräte) nachgerüstet. Hierzu wurden im Ergebnishaushalt bei der Bauunterhaltung 483.912,31 € aufgewendet. Aus Revisionssicht ist die konsumtive Buchung der Maßnahme nicht haushaltskonform, da die erstmalig eingebauten RLT-Geräte eine neue und zusätzliche Funktion darstellen. Diese Funktion beinhaltet das automatische Be- und Entlüften der Räume mit gleichzeitiger Wärmerückgewinnung, die bisher nur durch manuelle Fensterlüftung und ohne jegliche Wärmerückgewinnung erfolgte. Zudem ist die konsumtive Buchung auch insofern nicht haushaltskonform, da die Notwendigkeit der Lüftungsanlage durch die Änderung der Zweckbestimmung der Schule, von einem Provisorium hin zu einer dauerhaften Schule, begründet ist. Dadurch ergibt sich eine Wesensänderung des Gebäudes im Sinne der städtischen Abgrenzungsrichtlinie (**Umbuchung Nr. 1/1**).

Der Medienbestand der Stadtbücherei wird zu Festwerten bilanziert.

A.1.2.5 Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung

31.12.2022	128.025.315,00 €
31.12.2021	113.961.565,80 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
DV- und Kommunikationsanlagen	52.078.402,00	44.547.721,00
Büromöbel und sonstige Ausstattungsgegenstände	32.926.697,00	26.449.350,80
Fuhrpark	26.824.911,00	26.832.821,00
bewegliches Vermögen (Sammelanlage)	16.189.474,00	16.124.916,00
Lebewesen und Pflanzen	5.831,00	6.757,00
	128.025.315,00	113.961.565,80

A.1.2.6 Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau

31.12.2022	769.189.129,78 €
31.12.2021	716.542.078,51 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Investitionsmaßnahme	545.175.159,31	547.769.040,36
Investitionszuschüsse an Dritte	224.013.970,47	168.773.038,15
	769.189.129,78	716.542.078,51

Generell ist aus Revisionsicht zur **Abgrenzung von aktivierungspflichtigen Maßnahmen und Erhaltungsaufwendungen** festzustellen, dass die Abgrenzungsproblematik nicht erst im Kontext mit der Ausführung des Haushaltes relevant wird. **Bereits bei Aufstellung des Haushaltsplanes, ist zwingend die gebotene Abgrenzung vorzunehmen**, ob für aktivierungspflichtige Maßnahme eine Veranschlagung im IPG zu erfolgen hat, oder ob eine konsumtive Veranschlagung sachgerecht ist. Wir verweisen auch auf Tz. 7.1.2.4. **Vor diesem Hintergrund ist die mit 2,48 Mio. € erfolgte Rückbuchung von nicht aktivierungsfähigen Aufwendungen aus den AiB in die Ergebnisrechnung als sehr hoch zu beurteilen.**

Die Anlagen im Bau beinhalten seit dem Jahr 2012 erfolgte Auszahlungen in Höhe von rund 8,8 Mio. € für Planungsleistungen zwecks **Sanierung der alten Theaterdoppelanlage**. Eine Analyse dieser Auszahlungen bestätigte, dass nicht alle Zahlungen mit dem nun geplanten Neubau von Oper und Schauspiel im Zusammenhang stehen. Nach einer Abstimmung zwischen der Stabsstelle „Zukunft der Städtischen Bühnen Frankfurt“, der Stadtkämmerei und dem Revisionsamt, wurde ein Betrag in Höhe von 6,3 Mio. € als nicht aktivierungsfähig festgestellt, der nunmehr ins Ergebnis zu buchen ist (**Umbuchung Nr. 1/2**).⁶⁴

⁶⁴ Die Korrektur ist angabegemäß im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2023 erfolgt.

A.1.3 Finanzanlagevermögen

A.1.3.1 Anteile an verbundenen Unternehmen

31.12.2022	1.197.144.815,56 €
31.12.2021	1.214.782.631,86 €

Die Anteile an verbundenen Unternehmen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Eigenbetriebe		
SEF	174.072.206,83	169.503.978,57
Kita Frankfurt	47.945.627,57	47.945.627,57
Hafen- und Marktbetriebe	21.501.781,83	21.501.781,83
Städtische Kliniken, VHS, KKJF	0,00	0,00
	243.519.616,23	238.951.387,97
Kapitalgesellschaften		
SWFH	324.046.808,12	324.046.808,12
ABG	269.480.033,96	269.480.033,96
Messe	171.086.063,29	195.532.276,24
BKRZ KG	103.489.202,65	103.640.414,74
Sportpark Stadion	64.163.228,66	61.771.848,18
FES	16.540.523,38	16.540.523,38
FAAG	2.257.451,32	2.257.451,32
HFM	1.591.878,28	1.591.878,28
WOHNHEIM	918.658,50	918.658,50
MuseumsBausteine	25.000,00	25.000,00
BKRZ GmbH	13.839,92	13.839,92
SBEV	12.250,00	12.250,00
Kulturgesellschaft Bergen-Enkheim	261,25	261,25
Alte Oper, Bäderbau KG, DomRömer, Künstlerhaus Mousonturm, Schirn Kunsthalle, SBF, TCF, traffiQ, Wifö	0,00	0,00
	953.625.199,33	975.831.243,89
	1.197.144.815,56	1.214.782.631,86

§ 40 Nr. 2 GemHVO fordert für die Vermögensgegenstände, [...] explizit eine Einzelbewertung zum Abschlussstichtag. Bei der Aufstellung des Jahresabschlusses wurde abermals die von der Stadtkämmerei (wie im Anhang angegeben) seit der EÖB praktizierte, „vereinfachte Bewertungsmethode“, für alle Beteiligungen angewendet. Danach wird für die Bestimmung des Beteiligungswertes jeweils auf den letzten vorliegenden testierten Jahresabschluss (hier 2021) zurückgegriffen. Etwai-ge Wertkorrekturen werden auf Basis der Eigenkapitalspiegelmethode für die Betei- ligungsansätze phasenverschoben im darauffolgenden Jahresabschluss (hier 2022) vorgenommen.

Wir verweisen hierzu auch auf unsere grundsätzliche, seit mehreren Jahren erfolgte Beanstandung dieser „Bewertungsmethode“ in Tz. 7.3, welche gegen § 40 Nr. 2 GemHVO verstößt. Vor diesem Hintergrund haben wir folgende Feststel- lungen getroffen, die zu Umbuchungsempfehlungen führen:

Der Anstieg des Beteiligungsbuchwertes der **SEF** um 4,6 Mio. € auf 174,1 Mio. € basiert auf deren nachhaltiger Ertragssituation, die Wertaufholung erfolgt auf der Grundlage des Jahresabschlusses 2021 (phasenverschoben). Aufgrund der fortgesetzten positiven Ertragssituation, hätte der erneute Anstieg des Beteiligungsbuchwertes zum 31.12.2022 um 3,8 Mio. € auf 177,9 Mio. € erfolgen müssen (**Umbuchung Nr. 2/1**)⁶⁵.

Bei der **Messe** wurden im Berichtsjahr jedoch seitens der Gesellschafter umfangreiche Einlagen in die Kapitalrücklage mit einem Volumen von 240,0 Mio. € vorgenommen. Die Stadt hat hiervon gemäß ihrem 60 %igen Anteil 144,0 Mio. € geleistet. Dadurch ist der Beteiligungsbuchwert unterjährig von 195,5 Mio. € auf 339,5 Mio. € angewachsen. Das „vereinfachte Vorgehen“ (phasenverschobene Anwendung der Eigenkapitalspiegelmethode) führt hiermit zu einem **wesentlichen Fehler in der Rechnungslegung**, als dass der Beteiligungsbuchwert der Messe um 168,4 Mio. € auf 171,1 Mio. € abgeschrieben wurde, obwohl auch das anteilige Eigenkapital der Messe durch die Kapitalerhöhungen zu dem nach § 40 Nr. 2 GemHVO anzuwendenden Bewertungsstichtag 31.12.2022 auf 310,3 Mio. € angewachsen war. Die im Jahresabschluss 2022 vorgenommene außerplanmäßige Abschreibung von 168,4 Mio. € war somit nicht erforderlich bzw. hätte – bei Anwendung der Eigenkapitalspiegelmethode – allenfalls 29,2 Mio. € betragen dürfen. Mithin wurden 139,2 Mio. € zu viel abgeschrieben (**Umbuchung Nr. 2/2**).

Gleichgelagert zur „Bewertung“ und Abschreibung der Messe Frankfurt, erfolgte für die **Sportpark Stadion** bei der Aufstellung des Jahresabschlusses eine außerplanmäßige Abschreibung von 9,6 Mio. €. Auch hier blieb eine unterjährige Kapitalerhöhung von 12,0 Mio. € unberücksichtigt. Mithin wurden hier 9,6 Mio. € zu viel abgeschrieben (**Umbuchung Nr. 2/3**).

Wir haben der Stadtkämmerei erneut empfohlen, das Vorgehen der Beteiligungsbewertung bei der Jahresabschlussaufstellung neu zu konzipieren und auf den Abschlussstichtag abzustellen. Gemäß § 40 Nr. 3 GemHVO ist zudem vorsichtig zu bewerten; vorhersehbare Risiken und Verluste, die bis zum Abschlussstichtag entstanden sind, sind zu berücksichtigen, selbst wenn diese erst zwischen dem Abschlussstichtag und dem Tag der Aufstellung des Jahresabschlusses bekannt werden. **Dies erfordert auch eine Berücksichtigung der dem Beteiligungsmanagement der Stadt vorliegenden Ergebnishochrechnungen und Wirtschaftspläne künftiger Geschäftsjahre.**⁶⁶

⁶⁵ Die Wertaufholung zum 31.12.2022 berücksichtigt neben der maximalen Zuschreibung auf den historischen Buchwert auch die im Geschäftsjahr 2022 auszuzahlende Dividende (Jahresabschluss 2021).

⁶⁶ Die Stadtkämmerei hat die Empfehlung aufgegriffen und wird ein mit uns abgestimmtes Bewertungskonzept erarbeiten und erstmalig für den Jahresabschluss 2023 anwenden.

A.1.3.2 Ausleihungen an verbundene Unternehmen

31.12.2022	404.716.461,83 €
31.12.2021	366.888.784,38 €

Die Ausleihungen an verbundene Unternehmen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
ABG Konzern (Wohnungsbaudarlehen ⁶⁷)	302.526.461,83	300.728.784,38
Messe Frankfurt Konzern (Liquiditätsdarlehen)	90.000.000,00	54.000.000,00
DomRömer (Darlehen zur Finanzierung der Gewerbeflächenvermietung des DomRömer-Areals)	12.160.000,00	12.160.000,00
SBF (Darlehen gem. Übertragungsvertrag vom 01.04.2003)	11.000.000,00	11.000.000,00
SEF (Schuldscheindarlehen der Allgemeinen Fürsorgestiftung)	30.000,00	0,00
Wertberichtigung	-11.000.000,00	-11.000.000,00
	404.716.461,83	366.888.784,38

Wir verweisen zunächst auf unsere **Feststellungen zur** Umsetzung des Investitionsprogrammes im Finanzanlagevermögen hinsichtlich der **Gewährung von Wohnungsbaudarlehen** in Tz. 7.1.2.5.

Der Anstieg der an den **ABG-Konzern** ausgereichten Wohnungsbaudarlehen in Höhe von 1,8 Mio. € geht – wie im Vorjahr – mit einer hohen Bautätigkeit des ABG-Konzerns einher. Dabei stehen ausgereichten Darlehen in einer Höhe von rd. 8,3 Mio. € Tilgungsleistungen von rd. 6,5 Mio. € gegenüber. Jedes Jahr werden die ausgereichten Darlehen mit dem ABG-Konzern abgestimmt.

Vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Pandemie auf die Geschäftstätigkeit der **Messe**, hatten sich 2021 das Land Hessen und die Stadt Frankfurt am Main bereit erklärt, ein verzinsliches **Gesellschafterdarlehen zur Liquiditätssicherung** von insgesamt 150 Mio. € anteilig der Beteiligungsquote (60 % Stadt/40 % Land) zu gewähren. Nach dem die Stadtverordnetenversammlung mit Beschluss [§ 7258](#) vom 04.03.2021 ([M 45](#) vom 26.02.2021) der „Erweiterten Fortschreibung 2021 zum Haushalt 2020/2021“ zugestimmt hatte, erfolgte mit Beschluss [§ 81](#) der Stadtverordnetenversammlung vom 20.05.2021 zum Magistratsvortrag [M 50](#) vom 26.03.2021 die Zusage an die Messe, über das Liquiditätsdarlehen von 90 Mio. € verfügen zu können. Bis zum 31.12.2021 erfolgte eine Teilauszahlung von 54 Mio. €, die Restzahlung erfolgte in 2022. Eine Tilgung ist erstmalig am 30.12.2031 fällig.

Durch Beschluss [§ 6835](#) der Stadtverordnetenversammlung vom 10.12.2020 zum Magistratsvortrag [M 173](#) vom 30.10.2020, erhielt die **DomRömer** in 2020 ein verzinsliches **Darlehen** i. H. v. 12,16 Mio. € zur **Finanzierung der Gewerbeflächenvermietung** auf dem DomRömer-Areal im Sinne einer Quartierspflege mit einer

⁶⁷ Inklusiv einem zweckgebundenen Darlehen an die Hellerhof GmbH (Restwert rd. 13 T€).

Laufzeit bis 31.12.2040. Das Gesellschafterdarlehen war im Produkthaushalt 2020/2021 im IPG als Investive Maßnahme für das Haushaltsjahr 2020 unter der Projektdefinition 5.010308 erfasst. Die Tilgung soll danach auf der Grundlage eines jährlich zu aktualisierenden Tilgungsplanes der Gesellschaft erfolgen, der sich an den wirtschaftlichen Möglichkeiten der Gesellschaft orientiert. Eine Tilgung hat in 2021 und 2022 nicht stattgefunden. Das Ergebnis einer Haushalts- und Verwaltungsprüfung über die „Vermarktung und Verwaltung der Neubebauung des DomRömer-Areals“ zeigt, dass eine Rückzahlung des an die DomRömer gewährten Darlehens von Anfang an als zweifelhaft anzusehen war und dies auf längere Sicht so bleiben wird. Aus diesem Grund empfehlen wir eine vollständige Einzelwertberichtigung der Darlehensforderung mit dem nächsten Jahresabschluss 2023 (**Umbuchung Nr. 2/4**). Im Übrigen verweisen wir bezüglich dieser Prüfung auf den Teil IV der Schlussberichte 2022, Tz. 4.1.1.1.

Das festverzinsliche **Gesellschafterdarlehen an die Städtische Bühnen Frankfurt am Main GmbH** (SBF) in Höhe von 11,0 Mio. € wurde im Rahmen des „Übertragungsvertrages“ vom 01.04.2003 mit der SBF an diese ausgereicht und dient neben einer erfolgten Zuzahlung in die Kapitalrücklage der Finanzierung der von dem Regiebetrieb der Städtischen Bühnen zum 01.09.2004 an die SBF übertragenen Vermögensgegenstände. Im Jahresabschluss 2015 wurde das Gesellschafterdarlehen vollständig wertberichtigt, da sich eine Rückzahlung aus Sicht der Stadt Frankfurt am Main mit Hinblick auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der SBF als zweifelhaft darstellt. Wir hatten daher seit den Schlussberichten 2017 angeregt, dieses Darlehen zu beordnen, obgleich das Darlehen bis 2024 tilgungsfrei gewährt wurde. Mit der Vorlage [M 6](#) „*Städtische Bühnen Frankfurt am Main GmbH: Rückzahlungsverzicht auf das Gesellschafterdarlehen aus der Eröffnungsbilanz*“ vom 13.01.2023, hat der Magistrat zwischenzeitlich eine Beordnung des Darlehens auf den Weg gebracht. Die Stadtverordnetenversammlung hat hierüber am 02.03.2023 mit [§ 2973](#) beschlossen.

Die von der Stadt Frankfurt am Main treuhänderisch verwaltete rechtlich unselbstständige Stiftung **Allgemeine Fürsorgestiftung** hat in 2022 dem Eigenbetrieb **SEF** ein festverzinsliches **Schuldscheindarlehen** in Höhe von 30 T€ mit einer Laufzeit bis 2034 gewährt.

A.1.3.3 Beteiligungen

31.12.2022	96.938.366,00 €
31.12.2021	97.983.290,57 €

Die Beteiligungen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Assoziierte Unternehmen		
Nassauische Heimstätte	78.959.459,16	78.959.459,16
Praunheimer Werkstätten	6.784.426,88	6.784.426,88
Rebstock Projektgesellschaft	1.219.682,12	2.289.049,14
KEG	1.175.220,50	1.175.220,50
FMT	114.786,73	111.247,78
Frankfurt Ticket	103.833,33	82.929,83
GatewayGardens	99.267,59	99.267,59
ivm	58.608,50	58.608,50
Gemeinnützige Kulturfonds	30.000,00	30.000,00
FinTech	30.000,00	30.000,00
FRM	9.250,89	9.250,89
RTW	7.480,53	7.480,53
Kulturregion, FIZ	0,00	0,00
	88.592.016,23	89.636.940,80
Verbände (Zweck-, Wasser- und Bodenverbände)	11,00	11,00
Sonstige		
DRK-Blutspendedienst	7.954.647,59	7.954.647,59
Regionalpark Taunushang	130.326,74	130.326,74
RMA	84.631,49	84.631,49
RMV	80.350,30	80.350,30
Regionalpark Ballungsraum	66.381,39	66.381,39
Regionalpark Süd-West	17.936,68	17.936,68
Kulturregion	7.064,58	7.064,58
Partnerschaft Deutschland	5.000,00	5.000,00
HOLM, KFH	0,00	0,00
	8.346.338,77	8.346.338,77
	96.938.366,00	97.983.290,57

Gegenüber dem Vorjahr hat sich der Posten insgesamt um rd. 1,04 Mio. € vermindert. Hintergrund war insbesondere die außerplanmäßige Abschreibung des Beteiligungsbuchwertes der Rebstock Projektgesellschaft (-1,07 Mio. €); daneben ergaben sich geringfügige Zuschreibungen bei der Frankfurt Ticket (+20,9 T€) und der FMT (+3,5 T€).

Der Beteiligungsbuchwert der **Rebstock Projektgesellschaft** hätte zum 31.12.2022 zudem, basierend auf einer aktuellen auf dem Bilanzstichtag vorgenommenen Unternehmensbewertung, um weitere 658,7 T€ auf den anteiligen Unternehmenswert

von 561,0 T€ außerordentlich abgeschrieben werden müssen (**Umbuchung Nr. 2/5**). Wir gehen davon aus, dass die erforderliche Abschreibung im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2023 von der Stadtkämmerei unter Berücksichtigung der in 2023 vorgenommenen Anteilszukäufe nachgeholt wird.

Im Übrigen verweisen wir hier auf unsere beim Posten A.1.3.1 vorgebrachten Prüfungsfeststellungen zur Systematik der Beteiligungsbewertung.

A.1.3.4 Ausleihungen an Beteiligungen

31.12.2022	57.969.801,57 €
31.12.2021	58.717.702,07 €

Die Ausleihungen an Beteiligungen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Nassauische Heimstätte (Wohnungsbaudarlehen)	39.695.275,97	40.230.022,43
KEG (Wohnungsbaudarlehen)	17.087.506,59	17.289.416,03
Praunheimer Werkstätten (Wohnungsbaudarlehen)	887.019,01	898.263,61
Frankfurt Ticket (Liquiditätsdarlehen)	300.000,00	300.000,00
	57.969.801,57	58.717.702,07

Wir verweisen zunächst auf unsere **Feststellungen zur** Umsetzung des Investitionsprogrammes im Finanzanlagevermögen hinsichtlich der **Gewährung von Wohnungsbaudarlehen** in Tz. 7.1.2.5.

Die Ausleihungen an Beteiligungen sind per Saldo um 0,8 Mio. € gesunken. Dabei stehen ausgereichten Darlehen in einer Höhe von rd. 1,0 Mio. € Tilgungsleistungen von rd. 1,8 Mio. € gegenüber.

Für den Jahresabschluss 2022 wurde eine direkte Abstimmung mit den Gesellschaften Nassauische Heimstätte und KEG vorgenommen. Das an die Praunheimer Werkstätten ausgereichte Darlehen wird mit dem Jahresabschluss der Gesellschaft abgestimmt.

Basierend auf dem MB Nr. 931 vom 21.08.2020, wurde im Februar 2021 ein erneutes verzinliches Gesellschafterdarlehen an die **Frankfurt Ticket RheinMain GmbH** zur Abwendung einer Überschuldung in Höhe von 300 T€ mit einer Laufzeit bis 30.06.2025 ausgereicht. Die Tilgung beginnt, sobald sich die wirtschaftliche Lage der Darlehensnehmerin ausreichend verbessert hat.

A.1.3.5 Wertpapiere des Anlagevermögens

31.12.2022	34.918.000,24 €
31.12.2021	34.917.875,98 €

Die Wertpapiere setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Kapitalmarktpapiere von Kreditinstituten (Pfandbriefe)	34.495.525,60	34.495.401,34
Sonstige Wertpapiere (in- und ausländische Aktien)	422.474,64	422.474,64
	34.918.000,24	34.917.875,98

Die Wertpapiere haben sich zum Vorjahr um 124,26 € erhöht. Dies resultiert aus der Zuschreibung bei einer Aktie aufgrund eines höheren Schlusskurses. Im Übrigen hat keine Änderung des Anlagenportfolios stattgefunden.

Aufgrund des Hessischen Versorgungsrücklagengesetzes ist die Stadt verpflichtet, für Pensionszahlungsverpflichtungen Vorsorge zu treffen. Sie stellen deshalb nach Hinweis 4. zu § 23 GemHVO kein Eigenkapital, sondern Fremdkapital dar und sind in der Bilanz unter dem Posten P.3.1 Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen als „davon-Vermerk“ anzugeben. Dieser „davon-Vermerk“ fehlt zwar bei der Vermögensrechnung, allerdings wird in mehreren Ziffern des Jahresabschlusses, insbesondere in 6.5.2.2, 7.2.6 und 7.5.4 sowie in 6.8.16, 6.8.21, 7.1.1.2, 7.2.1.4, 7.4 und 8.1.3 ausführlich auf die Versorgungsrücklage eingegangen.

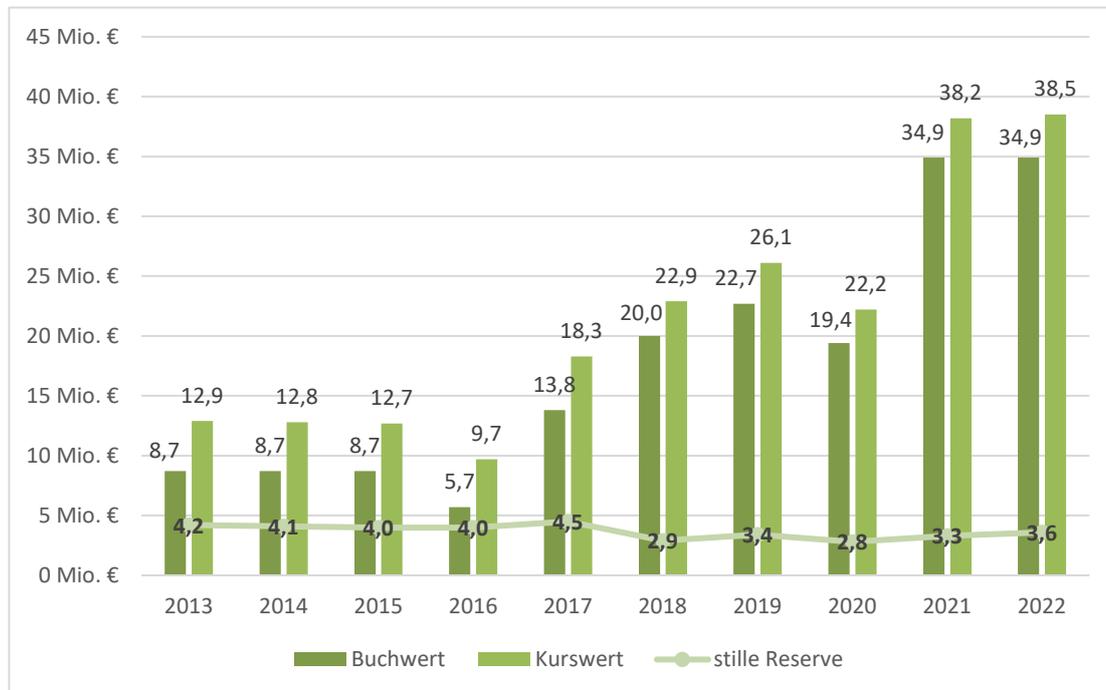
Die Versorgungsrücklage setzt sich aus Finanzanlagen (Posten A.1.3.5, A.1.3.6) und flüssigen Mitteln (Posten A.2.4) zusammen.

Zu weiteren Einzelheiten hinsichtlich der **Gesamtentwicklung des Anlagenportfolios** der Versorgungsrücklage, der Rückstellung für Neuverbeamtung und der 21 rechtlich unselbstständigen Stiftungen, die sich aus Wertpapieren des Anlagevermögens (A.1.3.5) und Sonstigen Ausleihungen (A.1.3.6) zusammensetzten, verweisen wir auf die Angaben im Anhang (Ziffer 7.5.4 des Jahresabschlusses) sowie die diesbezüglichen Prüfungsfeststellungen in Tz. 7.2.5.7.

Die **Kurswerte der Wertpapiere des Anlagevermögens** belaufen sich zum Bilanzstichtag auf 38,5 Mio. € und liegen insgesamt um 3,6 Mio. € über dem Buchwert.

Die jährliche **Entwicklung der Buch- und Kurswerte** sowie der jeweiligen stillen Reserven sind in nachfolgender Grafik dargestellt:

7-5: Entwicklung der Buch- und Kurswerte der Wertpapiere des Anlagevermögens sowie der stillen Reserven⁶⁸



Die Bestände der Wertpapiere des Anlagevermögens sind durch Konto- bzw. Depotauszüge nachgewiesen.

A.1.3.6 Sonstige Ausleihungen

31.12.2022	505.896.597,11 €
31.12.2021	484.185.661,68 €

Die sonstigen Ausleihungen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Wohnungsbaudarlehen an Dritte	263.872.450,55	267.227.689,89
Darlehen an Kreditinstitute (Vermögensanlage)	225.318.600,00	198.768.600,00
Förder- und Zweckdarlehen (gesicherte Darlehen)	15.737.476,86	17.199.291,68
Förder- und Zweckdarlehen (ungesicherte Darlehen)	941.864,70	965.875,11
Genossenschaftsanteile	26.205,00	24.205,00
	505.896.597,11	484.185.661,68

⁶⁸ Die Buch- und Kurswerte ergeben sich sowohl aus der teilweise unterschiedlichen jährlichen Zusammensetzung des Portfolios als auch aus der Marktentwicklung.

Der Anstieg der sonstigen Ausleihungen resultiert im Wesentlichen aus dem Anstieg der Ausleihungen (Darlehen) an Kreditinstitute um 26,5 Mio. €. Die Wohnungsbau-darlehen sind per Saldo um rd. 3,3 Mio. € gesunken. Dabei stehen ausgereichten Darlehen in einer Höhe von rd. 3,7 Mio. € Tilgungsleistungen von rd. 7,0 Mio. € gegenüber. Förder- und Zweckdarlehen haben sich um rd. 1,5 Mio. € durch Tilgungs-rückflüsse vermindert.

Wir verweisen zunächst auf unsere **Feststellungen zur** Umsetzung des Investiti-onsprogrammes im Finanzanlagevermögen hinsichtlich der **Gewährung von Woh-nungsbaudarlehen** in Tz. 7.1.2.5. Bei den Darlehensnehmenden von Wohnungs-baudarlehen handelt es sich u. a. um Privatpersonen, Wohnungsbaugesellschaften, Bauträger, Genossenschaften, Vereine und Stiftungen.

Der Anstieg der Darlehen an Kreditinstitute steht im Zusammenhang mit der Finan-zierung von Personalrückstellungen. Die Vermögensanlage in Form von Festgel-dern, Namensschuldverschreibungen und Schuldscheindarlehen hat sich zum 31.12.2022 um rd. 26,5 Mio. € auf rd. 225,3 Mio. € erhöht.

Bei den Förder- und Zweckdarlehen unterstützt die Stadt die Finanzierung von in-vestiven Maßnahmen im sozialen und kulturellen Bereich sowie der Sport- und Wirt-schaftsförderung. Auf der Grundlage des Beschlusses [§ 5041](#) vom 12.12.2019 der Stadtverordnetenversammlung zur [M 211](#) vom 06.12.2019, wurde dem Verein Friends of MOMEM e. V. ein festverzinsliches Darlehen von insgesamt 500 T€ zur Herrichtung der Museumsräume des Museum of Modern Electronic Music (MOMEM) in Frankfurt am Main bereitgestellt. Pandemiebedingt wurde in 2021 die Laufzeit des Darlehensvertrages bis 31.12.2023 verlängert ([§ 648](#) vom 23.09.2021/[M 111](#) vom 26.07.2021). Zum Redaktionsschluss war uns eine Rück-zahlung des Darlehens nicht bekannt. Auch sind seit der Ausreichung des Darle-hens keine Zinseingänge zu verzeichnen.

Weitere Einzelheiten hinsichtlich der Gesamtentwicklung der Vermögensanlagen (einschließlich der Anlage von Wertpapieren) werden im Anhang (Ziffer 7.5.4 des Jahresabschlusses) gegeben.

A.1.4 Sparkassenrechtliche Sonderbeziehungen

31.12.2022	46.304.000,00 €
31.12.2021	46.304.000,00 €

Die Sparkassenrechtliche Sonderbeziehung besteht in einer Mitgliedschaft am Sparkassenzweckverband Nassau, welcher der Träger der Nassauischen Sparkas-se ist. Zu Einzelheiten hinsichtlich der vom Sparkassenzweckverband Nassau ge-tragenen Nassauischen Sparkasse, verweisen wir auf den „Trägerbericht Nassau-ische Sparkasse“ in Abschnitt III des „Beteiligungsberichts 2023 (Jahresabschluss 2022) der Stadt Frankfurt am Main“ ([B 423](#) vom 30.10.2023).

A.2 Umlaufvermögen

A.2.1 Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe

Vorräte sowie Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe⁶⁹ spielen im Leistungserstellungsprozess der Stadtverwaltung eine sehr untergeordnete Rolle. Auf die bilanzielle Erfassung der Bestände wurde daher zurecht verzichtet.

A.2.2 Fertige und unfertige Erzeugnisse, Leistungen und Waren

Fertige und unfertige Erzeugnisse (z. B. im Rahmen von Genehmigungsverfahren an Dritte erbrachte Leistungen) wurden ebenfalls nicht erfasst. Es handelt sich ebenfalls um unwesentliche Bestände.

A.2.3 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Die Forderungen wurden zu 100 % pauschal einzelwertberichtigt, sofern sie älter als zwei Jahre sind. Die restlichen Forderungen werden mit 2 % pauschal wertberichtigt.

Zu Einzelheiten hinsichtlich der wesentlichen Veränderungen bei den Forderungen und sonstigen Vermögensgegenständen, verweisen wir auch auf den Anhang (Ziffer 7.2.2.2 des Jahresabschlusses). Die Fristengliederung ist in Ziffer 8.1.2 des Jahresabschlusses ersichtlich.

⁶⁹ Z. B. Heizöl, Futtermittel im Zoo, Schüttgüter des Grünflächenamtes, Baumaterialien der Baubezirke des ASE.

A.2.3.1 Forderungen aus Zuwendungen, Zuschüssen etc.

31.12.2022	178.843.388,50 €
31.12.2021	163.689.403,22 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Forderungen aus Investitionszuweisungen (inklusive Konjunkturprogramm)	105.491.934,94	108.541.188,84
Forderungen aus Transferleistungen	57.761.805,55	38.530.103,53
Sonstige Forderungen aus Zuweisungen und Zuschüssen	40.261.210,45	37.744.079,64
Bruttoforderungen	203.514.950,94	184.815.372,01
Wertberichtigungen (auf Forderungen aus Transferleistungen)	-24.671.562,44	-21.125.968,79
Nettoforderungen	178.843.388,50	163.689.403,22

Bei den **Forderungen aus Investitionszuweisungen (inklusive Konjunkturprogramm)** handelt es sich um nachfolgende Programmpakete:

- Nach § 3 des Hessischen Sonderinvestitionsprogrammgesetzes (SolInvPrgG HE), wurde im Jahr 2009 für Schulen ein Darlehensprogramm aufgelegt, das über die Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank) abgewickelt wird. Die Tilgung der Darlehen erfolgt zu fünf Sechsteln aus dem Landeshaushalt und zu einem Sechstel durch die Schulträger. Entsprechend der Förderrichtlinie erfolgte bei Zahlungseingang des Darlehensbetrages als Gegenbuchung die Passivierung einer Verbindlichkeit aus Kreditaufnahmen für Investitionen bei Kreditinstituten in Höhe des vollen Darlehensbetrages (6/6). Die Verpflichtung des Landes, die Tilgung des Darlehens zu fünf Sechsteln zu finanzieren, wird entsprechend den Förderrichtlinien in der Vermögensrechnung durch Aktivierung einer **Forderung gegenüber dem Land Hessen** in Höhe von fünf Sechsteln des Darlehensbetrages und gleichzeitiger Passivierung eines „Sonderpostens aus bedingt rückzahlbaren Zuweisungen für Investitionen vom Land“ in gleicher Höhe abgebildet.
- Nach § 3 des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG), gewährte der Bund ab dem Jahr 2009 ebenfalls Finanzhilfen in den Bereichen Bildungsinfrastruktur und Infrastruktur. Die Beteiligung des Bundes betrug 75 % der förderfähigen Kosten und wurde als Sonderposten ausgewiesen. Der Kofinanzierungsanteil des Landes in Höhe von 25 % wurde der Stadt als Darlehen von der WIBank gewährt und führte zu einer entsprechenden Verbindlichkeit. Die Tilgung des Darlehens erfolgt je zur Hälfte durch Stadt und Land. Die hälftige Tilgungsverpflichtung des Landes wird entsprechend den Förderrichtlinien in der Vermögensrechnung der Stadt ebenfalls durch die Aktivierung einer **Forderung gegenüber dem Land Hessen** in Höhe von der Hälfte des Darlehensbetrages und gleichzeitiger Passivierung eines Sonderpostens in gleicher Höhe abgebildet.

- Das Kommunalinvestitionsprogrammgesetz (KIPG) vom 25.11.2015 sieht die Förderung der Investitionstätigkeit von Kommunen und Krankenhausträgern durch ein Kommunalinvestitionsprogramm (Erster Teil) und die Förderung der Investitionstätigkeit von Schulträgern durch ein Kommunalinvestitionsprogramm II (Zweiter Teil) vor. Nach § 2 Abs. 3 KIPG werden den Kommunen und Krankenhausträgern Darlehen für Investitionen mit einer Laufzeit von 30 Jahren durch die WIBank zur Verfügung gestellt (Programmteil Kommunale Infrastruktur und Krankenhäuser). Die Tilgung erfolgt im hier geprüften Programmteil Kommunale Infrastruktur zu einem Fünftel durch die Stadt und zu vier Fünftel durch das **Land Hessen**, weswegen hierfür entsprechende **Forderungen** aktiviert wurden. Die im Programmteil Landesprogramm Schule antragsberechtigten öffentlichen Schulträger können gemäß § 14 Abs. 3 KIPG für Investitionen in die Bildungsinfrastruktur ebenfalls Darlehensverträge mit der WIBank mit einer Laufzeit von bis zu 30 Jahren abschließen. Die Tilgung erfolgt über die Laufzeit zu einem Viertel durch den öffentlichen Schulträger (Stadt Frankfurt) und zu drei Vierteln durch das Land Hessen.

Im Jahr 2022 erfolgten bezüglich der **Forderungen aus Investitionszuweisungen** (inklusive Konjunkturprogramm) lediglich Abgänge wegen Schuldendienst.

Bei den **Forderungen aus Transferleistungen** handelt es sich um Ansprüche auf Kostenerstattungen, Kostenbeiträge, Rückforderungen u. ä. gegenüber Sozialleistungs-, Sozial- und Jugendhilfeträgern sowie Privatpersonen. Sie entstehen im Wesentlichen aus (Rück-) Ansprüchen gegenüber (ursprünglichen) Leistungsbeziehern durch das Jugend- und Sozialamt. Die Generierung der (Rück-) Forderungen erfolgt in erster Linie mittels der Vorverfahren Care4 (Sozialbereich, SGB XII – Sozialhilfe) und PROSOZ14plus (Jugendbereich, SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe) sowie der Leistungsakten. Die Einbuchung der Forderung (Sollstellung) erfolgt in der Praxis mangels SAP-Einnahme-Schnittstellen manuell. Aufgrund der **hohen Anzahl und der Schuldnerstruktur** erfolgt dies jedoch oftmals erst nach dem Zahlungseingang mit einer entsprechenden Gegenbuchung im Posten ER.6 „Erträge aus Transferleistungen“. **Mithin erfolgt die Aktivierung der Forderung sowie die ertragswirksame Vereinnahmung phasenverschoben.**

In der Position „**Sonstige Forderungen aus Zuweisungen und Zuschüssen**“, sind Forderungen gegenüber dem Land i. H. v. rd. 38,9 Mio. € im Bereich der Grundsicherung enthalten.

Die **Wertberichtigungen** wurden ausschließlich auf die Forderungen aus Transferleistungen gebildet; soweit sie vor dem 01.01.2021 eingebucht wurden, wurden sie dem Vorsichtsprinzip folgend grundsätzlich zu 100,0 % wertberichtigt, soweit sie nach dem 31.12.2020 eingebucht wurden, wurden sie mit 2,0 % pauschal wertberichtigt. Die **Wertberichtigungsquote** der Forderungen aus Transferaufwendungen beträgt zum Bilanzstichtag 42,7 % (Vorjahr 54,8 %), was mit Hinblick auf die dahinterstehende Schuldnerstruktur plausibel erscheint.

Wir verweisen insoweit auch auf unsere allgemeinen **Ausführungen zum städtischen Forderungsmanagement** in Tz. 7.1.2.6.

A.2.3.2 Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben

31.12.2022	160.676.267,96 €
31.12.2021	134.082.662,82 €

Die Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Gewerbsteuer	177.728.823,26	144.636.914,01
Spitzabrechnung Gewerbsteuer-Umlage	452.872,73	573.952,78
Gemeindeanteil Einkommen-/Umsatzsteuer	48.456.259,88	29.069.201,63
Ordnungswidrigkeiten	13.550.200,13	12.412.824,01
Gebühren	15.817.405,54	11.328.315,37
Abfallbeseitigung	60.091,75	189.236,68
Grundsteuer A und B	1.111.085,13	2.117.171,79
Gaststättenerlaubnissteuer	1.084,48	1.684,48
Spielapparatsteuer	1.927.918,99	1.646.787,43
Straßenreinigung	-55.075,45	10.481,80
Hundesteuer	420.828,63	450.284,59
Getränksteuer bis 2000	7.666,97	2.143,07
Vergnügungssteuer	14.783,75	16.209,25
Sonstiges (Wertausgleich Umlegungen)	9.166,67	10.726,07
Fehlbelegungsabgabe	2.118.518,54	1.599.984,49
Bruttoforderungen	261.621.631,00	204.065.917,45
Wertberichtigungen	-100.945.363,04	-69.983.254,63
Nettoforderungen	160.676.267,96	134.082.662,82

Für die manuelle Erfassung von Forderungen im Rahmen des Jahresabschlusses wurde seitens der Stadtkämmerei eine Nichtaufgriffsgrenze von 5 T€ festgelegt. Die im Debitorenbuchhaltungsverfahren „Bibliotheca“ enthaltenen Forderungen lagen unter dieser Nichtaufgriffsgrenze, wurden somit als geringfügig eingestuft. Die Einzel-Forderungen lagen bei maximal 500 € und der gesamte Forderungsbestand eines Jahres lag bei insgesamt weniger als 50 T€. In Anbetracht dessen werden seitens der Stadtkämmerei **ab dem Jahresabschluss 2022 keine in „Bibliotheca“ enthaltenen Forderungen mehr in SAP gebucht**. Unseres Erachtens **verstößt** die Nichterfassung der Forderungen gegen das **Vollständigkeitsgebot** (§ 38 GemHVO).

Bei der Spitzabrechnung des **Gemeindeanteils an der Einkommen- bzw. Umsatzsteuer** handelt es sich um Forderungen aus dem IV. Quartal 2022, und zwar für die Einkommensteuer in Höhe von 47,9 Mio. € und für die Umsatzsteuer in Höhe von 0,6 Mio. €.

Die Forderungen aus **Gewerbsteuer, Gaststättenerlaubnissteuer, Spielapparatsteuer, Getränkesteuer und Vergnügungssteuer** werden vom Kassen- und Steueramt einer Einzelfallbetrachtung unterzogen und im Insolvenzfall zu 100 % wertberichtigt. Die Forderungen aus **Ordnungswidrigkeiten** mit einem Alter bis zu zwei Jahren werden mit 2 % pauschal wertberichtigt; Forderungen, die älter als zwei Jahre sind, werden zu 100 % pauschal einzelwertberichtigt, ebenso Insolvenzfälle. Bei den **Straßenreinigungs- und Abfallgebühren** sind lediglich die Altforderungen

aus der Zeit vor 2003 zu 100 % wertberichtigt. Die Forderungen aus der **Hunde- steuer** wurden pauschal auf 20 % wertberichtigt. Wertberichtigungen auf die Forde- rungen aus **Grundsteuer** und den **Gemeindeanteilen aus Einkommen- und Um- satzsteuer** wurden nicht vorgenommen.

Die **Wertberichtigungen** betreffen im Wesentlichen die Forderungen aus Gewer- besteuern in Höhe von 97,2 Mio. € (Vorjahr 66,6 Mio. €); 83,3 Mio. € davon aufgrund von Insolvenzen.

Die **Wertberichtigungsquote** beträgt zum Bilanzstichtag 38,6 % (Vorjahr 34,3 %).

Wir verweisen insoweit auch auf unsere allgemeinen **Ausführungen zum städti- schen Forderungsmanagement** in Tz. 7.1.2.6.

A.2.3.3 Forderungen aus Lieferungen und Leistungen

31.12.2022	32.896.536,64 €
31.12.2021	39.997.498,08 €

Die Forderungen aus Lieferungen und Leistungen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Forderungen aus Lieferungen und Lei- stungen	40.645.891,43	48.467.408,46
Von der Hessen Agentur GmbH über- nommene Forderungen im Zuge der Auf- lösung des Treuhandvermögens „Entwicklungsgebiet Riedberg“	0,00	597.983,81
Bruttoforderungen	40.645.891,43	49.065.392,27
Wertberichtigungen	-7.749.354,79	-9.067.894,19
Nettoforderungen	32.896.536,64	39.997.498,08

Die **Forderungen aus Lieferungen und Leistungen** sind aufgrund stichtagsbe- dingter Faktoren gefallen.

Wie bereits in den Schlussberichten ab 2017 berichtet, bestehen **im ABI weder ein geordnetes Vertragsmanagement für die Verwaltung von Miet- und Pachtver- trägen noch ein angemessenes Forderungsmanagement für die daraus ent- stehenden Forderungen**. Noch immer werden durch das ABI für diese Verträge, entgegen der Anforderungen der GoB, zum Realisationszeitpunkt nicht alle Sollstel- lungen („Forderung an Ertrag“) gebucht, sodass spätere Zahlungseingänge der Schuldner nicht zugeordnet werden können, sondern im Posten P.4.9 als offene Posten verbleiben („Bank an Verbindlichkeit“). Die Stadtkämmerei hat darauf hinge- wiesen, dass das ABI über die Geldeingänge informiert ist. **Auch wenn die Zuord- nung und ertragswirksame Vereinnahmung der offenen Zahlungseingänge derzeit aufgearbeitet wird, besteht grundsätzlich diese Feststellung fort**. Eine baldige Umsetzung wird weiterhin angemahnt, zumal zu befürchten steht, dass durch das fehlende, geordnete Vertrags- sowie Forderungsmanagement für Miet- und Pachtverträge der Stadt zustehende Erträge nicht realisiert werden. Wir verwei- sen auch auf unsere zentrale Darstellung in Tz. 7.1.2.6 „Debitorische Prozesse, Forderungsmanagement“.

Mit Beschluss § 233 der Stadtverordnetenversammlung vom 16.06.2016 ([M 56](#) vom 04.03.2016) erfolgte zum 30.06.2016 die Aufhebung der Satzung über die förmliche Festlegung des **städtebaulichen Entwicklungsbereiches der Entwicklungsmaßnahme „Am Riedberg“**. In der sich hieran anschließenden Abwicklungsphase, die am 31.12.2020 endete, nahm der bisherige Entwicklungsträger seine Tätigkeit nicht mehr als Treuhänder in eigenem Namen, sondern als Dienstleister im Auftrag der Stadt wahr. Die Stadt Frankfurt am Main hat mit dem Eintritt in die Abwicklungsphase die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme „Am Riedberg“ betreffenden Buchungen in ihre Buchhaltung aufgenommen, wozu auch die Forderungen aus abgeschlossenen Kaufverträgen gehören, die zum 30.06.2016 noch nicht bzw. noch nicht vollständig abgewickelt waren. Die Kaufpreisforderungen waren 2016 durch notariellen „Übertragungsvertrag“ vom bisherigen Entwicklungsträger/Treuhänder an die Stadt abgetreten worden. Der Restbetrag des Kaufpreises wurde im Jahr 2022 bezahlt, so dass es zum Stichtag 31.12.2022 keine offene Forderung mehr gab.

Die Wertberichtigungen betreffen ausschließlich die Forderungen aus Lieferungen und Leistungen; die **Wertberichtigungsquote** der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen beträgt zum Bilanzstichtag 19,1 % (Vorjahr 18,7 %).

A.2.3.4 Forderungen gegen verbundene Unternehmen und Unternehmen mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen

31.12.2022	32.252.600,69 €
31.12.2021	42.346.593,03 €

Die Forderungen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Kontokorrentkonten		
- DomRömer	5.074.313,47	15.273.299,29
- SEF	18.672.329,58	21.187.195,30
- FIZ	459.113,73	831.729,09
- Mousonturm	309.757,68	368.330,33
- BKRZ KG	547.871,72	0,00
- HOLM	0,00	0,00
- Sonstige Forderungen	2.245.651,78	1.563.115,18
- Lieferung und Leistungen	3.777.353,70	2.547.689,66
- Steuern und Abgaben	1.217.046,83	586.888,07
- Zuwendungen und Zuschüsse	-20.000,00	0,00
Bruttoforderungen	32.283.438,49	42.358.246,92
Pauschale Wertberichtigungen	-30.837,80	-11.653,89
Nettoforderungen	32.252.600,69	42.346.593,03

Der Rückgang der Forderungen gegenüber der **DomRömer** sowie der Rückgang der Forderungen gegenüber der **SEF** geht auf eine entsprechende Veränderung der Inanspruchnahme von Kassenkrediten zurück.

Forderungen gegen verbundene Unternehmen, Unternehmen mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen werden grundsätzlich nicht wertberichtigt.

A.2.3.5 Sonstige Vermögensgegenstände

31.12.2022	43.017.162,08 €
31.12.2021	27.078.814,95 €

Die Sonstigen Vermögensgegenstände setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Nebenforderungen aus Steuern und Abgaben	51.625.304,00	36.166.219,82
Debitorische Kreditoren	5.106.855,71	4.497.388,88
Altforderungen aus der Migration	1.176.820,71	1.231.635,78
Abgegrenzte Zinsen	2.155.178,10	1.251.328,72
Umsatzsteuerforderung	599.351,47	1.327.283,49
Durchlaufende Gelder	388.576,69	455.203,39
Forderungen aus Versicherungsschäden	0,00	40.298,84
Sonstige	723.884,58	775.093,89
Bruttoforderungen	61.775.971,26	45.744.452,81
Wertberichtigungen	-18.758.809,18	-18.665.637,86
Nettoforderungen	-32.018.074,64	-47.583.736,49

Die **Nebenforderungen aus Steuern und Abgaben** haben sich in erster Linie aufgrund einer Kostenerstattungs-Forderung gegenüber dem Land Hessen bezüglich der Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine um rund 15 Mio. € erhöht.

Die Sonstigen Vermögensgegenstände wurden zu 100 % pauschal einzelwertberichtigt, sofern sie älter als zwei Jahre waren. Die restlichen Sonstigen Vermögensgegenstände wurden mit 2 % pauschal wertberichtigt. Die Wertberichtigungen betreffen in erster Linie Nebenforderungen aus Gewerbesteuer in Höhe von 14,3 Mio. € (Vorjahr 14,4 Mio. €). Die Wertberichtigungsquote des Postens beträgt zum Bilanzstichtag 30,4 % (Vorjahr 40,8 %).

A.2.4 Flüssige Mittel

31.12.2022	472.817.774,10 €
31.12.2021	450.440.836,39 €

Der Bilanzposten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Girokonten	16.013.660,28	5.331.502,79
Festgeld	455.900.000,00	444.300.000,00
Kassenbestände	904.113,82	809.333,60
	472.817.774,10	450.440.836,39

Die Flüssigen Mittel auf den Giro- und Festgeldkonten der Stadt konnten gesteigert werden. Die Festgelder zum Stichtag bestehen im Wesentlichen aus einer Anlage bei der Deutschen Bundesbank in Höhe von 315,9 Mio. €.

A.3 Aktive Rechnungsabgrenzungsposten

31.12.2022	80.624.641,09 €
31.12.2021	68.744.326,17 €

Der aktive Rechnungsabgrenzungsposten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Transferleistungen (Sozial- und Jugendhilfe)	42.730.712,63	32.009.955,85
Beamtenbesoldung und -versorgung für den Januar des Folgejahres	16.708.622,43	16.757.060,88
Kreditbeschaffungskosten (inkl. Ansparraten Hessischer Investitionsfonds – Abteilung B)	4.041.239,38	5.556.478,62
Stadtbeleuchtung bis 2035	1.132.968,48	1.367.734,73
Lieferungen, Leistungen	11.694.172,51	6.932.816,49
Zuschüsse	5.374.940,90	6.043.810,43
Legatgräber	74.953,24	76.469,17
	81.757.609,57	68.744.326,17

Mit dem Jahresabschluss 2020 hat die Stadtkämmerei die Aufgriffsgrenze für aktive Rechnungsabgrenzungen auf 5,0 T€ je Sachverhalt (bis zum Jahresabschluss 2019: 2,0 T€) heraufgesetzt. Zudem gilt diese Grenze nunmehr auch für den Ausweis bestehender Abgrenzungen. Die Änderungen waren im Vorfeld mit uns abgestimmt.

Bei Krediten aus dem Hessischen Investitionsfonds werden die fälligen Ansparraten gegen den ARAP gebucht. In der Tilgungsphase werden diese jährlich anteilig gegen das entsprechende Aufwandskonto umgebucht.

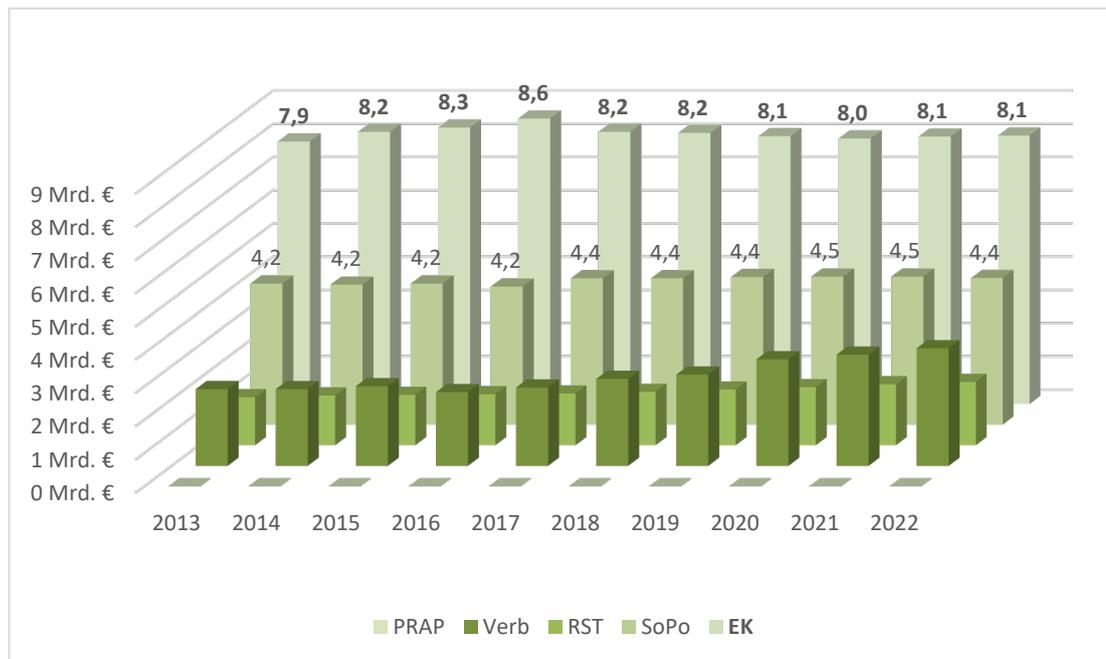
Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten werden die Tatbestände für die Bildung des aktiven Rechnungsabgrenzungspostens von den Bereichen zentral an die Stadtkämmerei gemeldet.

P Passiva

31.12.2022	17.992.181.817,07 €
31.12.2021	17.749.848.127,31 €

Die Posten der Passivseite der Vermögensrechnung haben sich im Zeitablauf wie folgt entwickelt:

7-6: Zusammensetzung und Entwicklung der Passiva im Zeitablauf



Der bis auf weiteres dominierende Posten der Passiva ist das **Eigenkapital (P.1)**, welches in den letzten 10 Jahren zunächst bis 2017 aufgrund von Jahresüberschüssen und entsprechenden Zuführungen zu den Rücklagen auf rund 8,6 Mrd. € angewachsen ist. Insbesondere aufgrund von nach 2017 eingetretenen Verlusten ist es bis zum Bilanzstichtag 2020 wieder auf 8,0 Mrd. € geschrumpft. Zum Bilanzstichtag ist es leicht angewachsen und die **Eigenkapitalquote** beträgt rund 44,9 %.

Gefolgt wird dieser Posten von den **Sonderposten (P.2)**, welche in den letzten 10 Jahren von 4,2 Mrd. € auf inzwischen 4,4 Mrd. € gewachsen sind und was zum Bilanzstichtag ca. 24,4 % der Bilanzsumme entspricht.

Die **Rückstellungen (P.3)** sind in der Zeit von 1,37 Mrd. € auf inzwischen 1,9 Mrd. € gewachsen und machen nun 10,6 % an der Bilanzsumme aus.

Die **Verbindlichkeiten (P.4)** sind in den letzten 10 Jahren ebenfalls sukzessive auf inzwischen 3,5 Mrd. € angewachsen.

Die **Passive Rechnungsabgrenzung (P.5)** beläuft sich zum Bilanzstichtag auf lediglich 70,8 Mio. € und ist somit seit jeher ein relativ unbedeutender Passivposten.

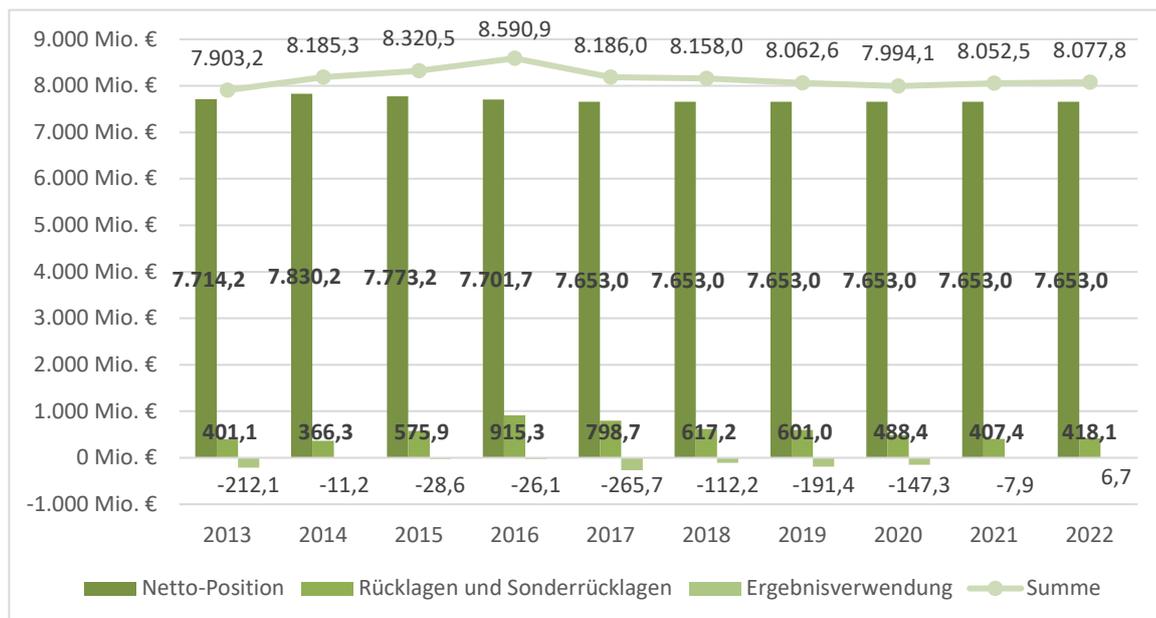
Zur **Verschuldungslage** verweisen wir ferner auf Tz. 6.3.5.2.

P.1 Eigenkapital

31.12.2022	8.077.767.099,89 €
31.12.2021	8.052.495.259,57 €

Das Eigenkapital, bestehend aus den drei Hauptposten P.1.1 Netto-Position, P.1.2 Rücklagen und Sonderrücklagen sowie P.1.3 Ergebnisverwendung, hat sich in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

7-7: Zusammensetzung und Entwicklung des Eigenkapitals im Zeitablauf



Zu Einzelheiten hinsichtlich der Bestände und wesentlichen Veränderungen der Posten des Eigenkapitals im Berichtsjahr, verweisen wir auch auf den Anhang (Ziffer 7.2.4 des Jahresabschlusses).

P.1.1 Netto-Position

31.12.2022	7.652.963.323,90 €
31.12.2021	7.652.963.323,90 €

Die Netto-Position als Basiskapital der Gemeinde ist grundsätzlich vergleichbar dem „Gezeichneten Kapital“ einer Kapitalgesellschaft gemäß § 266 Abs. 3 HGB und wurde einmalig mit Erstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2007 ermittelt.

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Erstermittlung (01.01.2007)	8.231.834.715,87	8.231.834.715,87
nachträgliche Anpassungen	-483.601.137,02	-483.601.137,02
„Ausgleich“ a. o. Fehlbeträge (2008–2010)	-95.270.254,95	-95.270.254,95
	7.652.963.323,90	7.652.963.323,90

Die Netto-Position konnte gem. § 108 Abs. 5 HGO und Hinweis Nr. 13.2 zu § 59 GemHVO noch vier Jahre nach Erstellung der Eröffnungsbilanz in den Schlussbilanzen der entsprechenden Jahre ergebnisneutral berichtet werden, falls im Rah-

men der Aufstellung von Bilanzen für ein späteres Haushaltsjahr festgestellt wird, dass vorhandene Vermögensgegenstände und Schulden nicht oder fehlerhaft angesetzt wurden. Gemäß Schreiben vom 02.05.2011 IV 4 – 15 i 01.01 wird das Hessische Ministerium des Innern und für Sport es bei der Stadt Frankfurt am Main mit Blick auf die große Anzahl an Vermögensgegenständen und Schuldpositionen jedoch nicht beanstanden, wenn notwendige Korrekturen von Posten der Eröffnungsbilanz nach Aufstellung der vierten Schlussbilanz vorgenommen werden.

Darüber hinaus sah § 23 Abs. 3 der GemHVO a. F. vor, dass a. o. Fehlbeträge (vgl. Posten P.1.3.1 Ergebnismvortrag) nach fünf Jahren gegen die Netto-Position ausgebucht werden durften. In den Jahren 2013–2015 wurden so die zuvor in den Jahren 2008–2010 entstandenen außerordentlichen Verluste von in Summe 95,3 Mio. € gegen die Netto-Position ausgebucht. Diese Regelung wurde ab dem Haushaltsjahr 2019 abgeschafft.

Die Netto-Position hat sich im Haushaltsjahr 2022 nicht verändert.

P.1.2 Rücklagen, Sonderrücklagen, Stiftungskapital

31.12.2022	418.131.002,62 €
31.12.2021	407.393.678,00 €

Rücklagen (P.1.2.1 und P.1.2.2) werden jeweils aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses und des außerordentlichen Ergebnisses gebildet. Sie sind nicht auf die Verwendung für bestimmte Zwecke beschränkt. **Sonderrücklagen** (P.1.2.3) werden aus Mitteln gebildet, die der Stadt mit der Verpflichtung zugeflossen sind, die Mittel für einen bestimmten Zweck zu verwenden.

P.1.2.1 Rücklagen aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses

31.12.2022	390.269.766,39 €
31.12.2021	372.671.342,12 €

Die Rücklagen aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses haben sich wie folgt entwickelt:

	2022	2021
	in €	in €
Bestand zum 01.01.	372.671.342,12	459.178.595,92
Entnahmen zum Ausgleich des Ordentlichen Ergebnisses des Vorjahres (Jahresfehlbetrag)	0,00	-86.507.253,80
Zuführung des Ordentlichen Ergebnisses des Vorjahres (Jahresüberschuss)	17.598.424,27	0,00
Bestand zum 31.12.	390.269.766,39	372.671.342,12

Das im Haushaltsjahr 2021 entstandene Ordentliche Ergebnis nach Zuführungen in bzw. Entnahmen aus den zweckgebundenen Rücklagen in Höhe von 17.598.424,27 € wurde im Haushaltsjahr 2022 gemäß Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 1862](#) vom 09.06.2022 ([M 60](#) vom 29.04.2022 „Jahresabschluss 2021 inklusive Finanzcontrollingbericht 2021“) der Rücklage aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses zugeführt.

P.1.2.2 Rücklagen aus Überschüssen des Außerordentlichen Ergebnisses

31.12.2022	0,00 €
31.12.2021	0,00 €

In den Haushaltsjahren ab 2008 sind jährlich außerordentliche Fehlbeträge nach Sonderrücklagen entstanden, die in Ermangelung vorhandener Rücklagen als Verlust auf das jeweils folgende Haushaltsjahr vorgetragen wurden.

Angesichts der Entwicklung der außerordentlichen Ergebnisse, ergaben sich hier keine Prüfungshandlungen.

Zur **Entwicklung der Verlustvorträge** verweisen wir auf den Posten P.1.3.1 „Ergebnisvortrag“.

Wir verweisen ergänzend auf unsere in Tz. 7.2.2.2 beim Posten ER.28 „Jahresergebnis“ gemachten Ausführungen.

P.1.2.3 Sonderrücklagen

31.12.2022	27.861.236,23 €
31.12.2021	34.722.335,88 €

Die Sonderrücklagen beinhalten im Unterposten P.1.2.3.1 (**Zweckgebundene Rücklagen**) die Erträge/Gewinne und Aufwendungen/Verluste des von den 21 rechtlich unselbstständigen Stiftungen verwalteten Stiftungsvermögens (**Stiftungsrücklage**) sowie die seit 2019 bestehende **Rücklage aus Bewertungsgewinnen** von (anderen) Finanzanlagen.

Daneben beinhalten die Sonderrücklagen im Unterposten P.1.2.3.2 das vorhandene **Stiftungskapital**.

P.1.2.3.1 Zweckgebundene Rücklagen

31.12.2022	23.086.011,45 €
31.12.2021	29.947.111,10 €

Zusammensetzung der zweckgebundenen Rücklagen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Stiftungsrücklagen	23.086.011,45	22.826.620,65
Rücklage aus Bewertungsgewinnen (Beteiligungsbewertungen)	0,00	7.120.490,45
	23.086.011,45	29.947.111,10

Die **Stiftungsrücklagen** (ohne Stiftungskapital) haben sich wie folgt entwickelt:

	2022	2021
	in €	in €
Bestand zum 01.01.	22.826.620,65	22.693.025,18
Zuführung zu den Stiftungsrücklagen (ordentliches Ergebnis)	623.302,07	589.013,60
Entnahme aus den Stiftungsrücklagen (ordentliches Ergebnis)	-365.499,23	-461.590,94
Zuführung zu den Stiftungsrücklagen (außerordentliches Ergebnis)	1.587,96	6.172,81
Entnahme aus den Stiftungsrücklagen (außerordentliches Ergebnis)	0,00	0,00
Bestand zum 31.12.	23.086.011,45	22.826.620,65

Die Zuführungen zu bzw. die Entnahmen aus den zweckgebundenen Rücklagen im Haushaltsjahr 2022 für die 21 rechtlich unselbstständigen Stiftungen resultieren – wie bereits unter Tz. 6.2 beschrieben – aus bereits im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2022 vorgenommenen Buchungen. Erträge und Gewinne des Stiftungsvermögens werden den zweckgebundenen Rücklagen zugeführt bzw. etwaige Verluste durch Entnahmen aus diesen Rücklagen ausgeglichen.

Mangels Vorgaben in der GemHVO, wie die Ergebnisrechnung vom Jahresergebnis zum Bilanzgewinn fortzuentwickeln ist, werden die Gegenbuchungen als Korrekturen in den Posten der Ergebnisrechnung ER.9 „Sonstige ordentliche Erträge“ und ER.13 „Aufwand für Sach- und Dienstleistungen“ bzw. ER.25 „außerordentliche Erträge“ und ER.26 „außerordentliche Aufwendungen“ korrigiert.

Die **Rücklage aus Bewertungsgewinnen** hat sich wie folgt entwickelt:

	2022	2021
	in €	in €
Bestand zum 01.01.	7.120.490,45	1.746.322,89
Zuführung in die Rücklage (Bewertungsgewinne)	0,00	5.374.167,56
Entnahme aus der Rücklage (Bewertungsverluste)	-7.120.490,45	0,00
Bestand zum 31.12.	0,00	7.120.490,45

Gemäß dem Hinweis Nr. 16 Abs. 2 zu § 41 GemHVO, erfolgte erstmalig in 2019 eine Zuführung (positiver Saldo aus Bewertungsgewinnen und -verlusten i. H. v. rd. 5,1 Mio. €) in eine Rücklage aus Bewertungsgewinnen (im Sinne einer Wertaufholungsrücklage). Diese verminderte sich zum 31.12.2020 durch Entnahme aus dieser Sonderrücklage auf 1,75 Mio. €. Die in 2021 entstandenen Bewertungsgewinne und -verluste führten insgesamt zu einem positiven Saldo i. H. v. rund 5,4 Mio. €, der ergebnisneutral der Sonderrücklage zugeführt wurde, sodass die Rücklage aus Bewertungsgewinnen zum 31.12.2021 einen Bestand von 7,1 Mio. € auswies. Im Berichtsjahr wurde die Rücklage vollständig zum Ausgleich von Bewertungsverlusten verwendet.

P.1.2.3.2 Stiftungskapital (Sonderrücklage)

31.12.2022	4.775.224,78 €
31.12.2021	4.775.224,78 €

Das Stiftungskapital der 21 rechtlich unselbstständigen Stiftungen, die von der Stadt Frankfurt am Main treuhänderisch verwaltet werden, wird ebenfalls in einer Sonderrücklage nachgewiesen (Hinweis Nr. 13.4 zu § 59 GemHVO).

P.1.3 Ergebnisverwendung

31.12.2022	6.672.773,37 €
31.12.2021	-7.861.742,33 €

P.1.3.1 Ergebnisvortrag

31.12.2022	-25.460.166,60 €
31.12.2021	-60.845.303,13 €

P.1.3.1.1 Ordentliche Ergebnisse aus Vorjahren

Fehlbeträge des **ordentlichen Ergebnisses** konnten bisher durch Entnahmen aus vorhandenen Rücklagen des ordentlichen Ergebnisses ausgeglichen werden.

P.1.3.1.2 Außerordentliche Ergebnisse aus Vorjahren

Der Ergebnisvortrag (Verlustvortrag) betrifft daher nur das **außerordentliche Ergebnis** und hat sich wie folgt entwickelt:

	Fehlbeträge	Ausbuchungen	Überschüsse	Kumuliert
	in €	in €	in €	in €
2008	-7.412.233,27	0,00	0,00	-7.412.233,27
2009	-16.364.529,20	0,00	0,00	-23.776.762,47
2010	-71.493.492,48	0,00	0,00	-95.270.254,95
2011	-30.857.908,48	0,00	0,00	-126.128.163,43
2012	-25.301.441,38	0,00	0,00	-151.429.604,81
2013	-25.927.578,68	7.412.233,27	0,00	-169.944.950,22
2014	-50.824.467,42	16.364.529,20	0,00	-204.404.888,44
2015	-7.098.587,11	71.493.492,48	0,00	-140.009.983,07
2016	0,00	0,00	74.113.538,48	-65.896.444,59
2017	-18.516.133,97	0,00	0,00	-84.412.578,56
2018	-6.357.751,14	0,00	0,00	-90.770.329,70
2019	0,00	0,00	8.771.365,11	-81.998.964,59
2020	0,00	0,00	21.153.661,46	-60.845.303,13
2021	0,00	0,00	35.385.136,53	-25.460.166,60
	-260.154.123,13	95.270.254,95	139.423.701,58	
	-25.460.166,60			

Der außerordentliche Überschuss des Jahres 2021 in Höhe von 35,4 Mio. € hat den Ergebnisvortrag (Verlustvortrag) um rund 60 % reduziert. **Im Berichtsjahr ist im außerordentlichen Ergebnis abermals ein Verlust in Höhe von 154,9 Mio. € entstanden, sodass sich der Verlustvortrag nach dessen Buchung im folgenden Haushaltsjahr 2023 wieder – auf dann -180,4 Mio. € – erhöhen wird.** Wir verweisen ergänzend auf unsere in Tz. 7.2.2.2 beim Posten ER.28 „Jahresergebnis“ gemachten Feststellungen.

P.1.3.2 Jahresergebnis

2022	32.132.939,97 €
2021	52.983.560,80 €

Das unverwendete Jahresergebnis ergibt sich aus der Summe des ordentlichen und des außerordentlichen Ergebnisses:

	2022	2021
	in €	in €
ordentliches Ergebnis	187.027.223,03	17.598.424,27
außerordentliches Ergebnis	-154.894.283,06	35.385.136,53
	32.132.939,97	52.983.560,80

Unter Berücksichtigung aller unserer Prüfungsfeststellungen hätte sich folgendes Jahresergebnis ergeben:

	2022	2021
	in €	in €
ordentliches Ergebnis	188.759.955,78	17.868.983,60
außerordentliches Ergebnis	-20.828.376,05	57.508.801,18
	167.931.579,73	75.377.784,78

Unsere Prüfungsfeststellungen haben zu einem **per Saldo um 135,8 Mio. € besseren Jahresergebnis** geführt.

	Jahresergebnis 2022		Veränderung
	vor Prüfung	nach Prüfung	
	in €	in €	in €
ordentliches Ergebnis	187.027.223,03	188.759.955,78	1.732.732,75
außerordentliches Ergebnis	-154.894.283,06	-20.828.376,05	134.065.907,01
	32.132.939,97	167.931.579,73	135.798.639,76

Wir verweisen insoweit auch auf unsere **Umbuchungsliste in Anlage 1** sowie den **korrigierten Jahresabschluss in Anlage 2**, die die Auswirkungen auf die einzelnen Jahresabschlussposten aufzeigen.

P.2 Sonderposten

31.12.2022	4.413.917.468,32 €
31.12.2021	4.450.973.351,05 €

Die Sonderposten, bestehend aus den drei Hauptposten P.2.1 Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und Investitionsbeiträge, P.2.2 Sonderposten für den Gebührenaussgleich sowie P.2.4 Sonstige Sonderposten, haben sich in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

7-8: Zusammensetzung und Entwicklung der Sonderposten im Zeitablauf



P.2.1 Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und Investitionsbeiträge⁷⁰

31.12.2022	1.409.302.753,66 €
31.12.2021	1.428.868.889,78 €

Entsprechend der nach GemHVO vorgesehenen Systematik werden erhaltene Investitionszuweisungen und -zuschüsse zunächst als Sonderposten passiviert. Mit Verwendung der Finanzierungsmittel erfolgt dann eine Umgliederung innerhalb der Sonderposten auf spezielle „Verwendungskonten“ und ab diesem Zeitpunkt – korrespondierend mit der planmäßigen Abschreibung der finanzierten Investitionen – die planmäßige, i. d. R. ertragswirksame Auflösung des Sonderpostens.

⁷⁰ Um Wiederholungen zu vermeiden, haben wir die Darstellung der Unterposten P.2.1.1 bis P.2.1.3 an dieser Stelle zusammengefasst.

Die Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und Investitionsbeiträge haben sich wie folgt entwickelt:

	2022	2021
	in €	in €
Bestand zum 01.01.	1.428.868.889,78	1.465.076.419,83
Zugänge	33.840.234,31	18.204.441,76
Abgänge	-7.630.383,08	-12.217.179,95
Umbuchung aus dem sonstigen Sonderposten (2.4)	0,00	-380,00
Auflösungen	-53.406.370,43	-52.078.604,41
Abgänge Auflösungen	7.630.383,08	9.884.192,55
Bestand zum 31.12.	1.409.302.753,66	1.428.868.889,78

Ein Sonderpostenspiegel ist dem Jahresabschluss seit der Eröffnungsbilanz nicht beigefügt, da er in den einschlägigen Rechtsvorschriften auch nicht vorgeschrieben ist. Für die Zwecke der Prüfung der Sonderposten, wird jedoch durch das Revisionsamt ein entsprechender Spiegel aus den SAP-Daten erstellt und hier verkürzt wiedergegeben.

Wir verweisen auch auf unsere unter der Tz. 7.1.2.4 zur Umsetzung des Investitionsprogrammes im Sachanlagevermögen gegebenen allgemeinen Hinweise.

P.2.1.1 Zuweisungen vom öffentlichen Bereich

31.12.2022	1.029.404.409,30 €
31.12.2021	1.046.577.258,04 €

Der Posten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
nicht verwendet	26.360.452,01	15.969.962,75
verwendet	1.003.043.957,29	1.030.607.295,29
	1.029.404.409,30	1.046.577.258,04

P.2.1.2 Zuweisungen vom nicht öffentlichen Bereich

31.12.2022	45.797.683,33 €
31.12.2021	46.537.795,56 €

Der Bilanzposten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
nicht verwendet	9.178.168,70	8.893.293,78
verwendet	36.619.514,63	37.644.501,78
	45.797.683,33	46.537.795,56

P.2.1.3 Investitionsbeiträge

31.12.2022	334.100.661,03 €
31.12.2021	335.753.836,18 €

Der Bilanzposten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
nicht verwendet	46.629.500,42	46.632.509,50
verwendet	287.471.160,61	289.121.326,68
	334.100.661,03	335.753.836,18

Der Posten P.2.1.3 beinhaltet auch den **Sonderposten für die Stellplatzablösemittel** in Höhe von 33,3 Mio. €. Hierzu hat der Magistrat (ergänzend zum Jahresabschluss) den jährlichen Bericht [B 145](#) an die Stadtverordnetenversammlung vom 24.03.2023 über die Verwendung der Stellplatzablösemittel 2022 – basierend auf dem Beschluss § 2999 vom 23.05.2002 (NR 592 vom 11.04.2002) – vorgelegt (PG 16.02).

P.2.2 Sonderposten für den Gebührenaussgleich

31.12.2022	90.251.996,78 €
31.12.2021	87.115.976,00 €

Die Sonderposten für den Gebührenaussgleich setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Bauaufsicht	49.042.861,03	50.681.874,78
Kommunale Abfallwirtschaft	34.323.024,13	30.106.724,51
Straßenreinigung	6.886.111,62	6.327.376,71
	90.251.996,78	87.115.976,00

In den „Budgetierungsregeln“ des Haushaltsplanes 2022 ist zur **PG 15.01 – Bauaufsicht** – geregelt, dass die Ansätze der Kontengruppe/Hauptkonto 51 im Planungszeitraum für die 'Konsolidierung 2013' Erträge i. H. v. 1.000 T€ p. a. und für die 'Konsolidierung 2020' Erträge i. H. v. 728 T€ p. a. enthalten. Weiterhin erfolgt für das Jahr 2022 eine anteilige Konsolidierungsbeteiligung für das Dezernatsbudget in Höhe von 730 T€ p. a. Des Weiteren erfolgt eine pauschale Konsolidierung der Bauaufsicht ab dem Jahr 2022 von 863 T€ p. a. Ab dem Jahr 2023 erfolgt eine pauschale Konsolidierung für das Dezernatsbudget von 4.880 T€; für das Jahr 2024 in Höhe von 5.181 T€ und ab dem Jahr 2025 in Höhe von 5.254 T€ p. a. Zum Ausgleich des Gebührenhaushaltes und zur Konsolidierung wurden dem Sonderposten 1.639.991,76 € entnommen. Die Konsolidierungsvorgabe wurde umgesetzt.

Dem Sonderposten **Kommunale Abfallwirtschaft (PG 22.12)** sind 4.216.299,62 € zugeführt worden.

Dem Sonderposten **Straßenreinigung (PG 22.13)** wurden 558.734,91 € zugeführt.

Bezüglich des Gebührenhaushaltes **Friedhofs- und Bestattungswesen (PG 22.10)** siehe auch unsere Ausführungen in Tz. 4.1.1.4 im Teil IV der Schlussberichte.

Im Übrigen wird auf die Erläuterungen unter Ziffer 6.5.5 im Jahresabschluss verwiesen.

P.2.3 Sonderposten für Umlagen nach § 37 Abs. 3 FAG

31.12.2022	0,00 €
31.12.2021	0,00 €

Der Sonderposten für die Umlagen nach § 37 Abs. 3 des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes (FAG) ist zu bilden, wenn die Erträge aus der Schulumlage die Kosten der Schulträgerschaft übersteigen (§ 41 Abs. 8 GemHVO). Diese Umlage betrifft jedoch lediglich Landkreise, nicht aber die Stadt Frankfurt am Main.

P.2.4 Sonstige Sonderposten

31.12.2022	2.914.362.717,88 €
31.12.2021	2.934.988.485,27 €

Die sonstigen Sonderposten sind wie folgt verwendet:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
nicht verwendet	185.036.307,42	211.071.024,07
verwendet	2.729.326.410,46	2.723.917.461,20
	2.914.362.717,88	2.934.988.485,27

Der sonstige Sonderposten setzt sich inhaltlich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Kunstgegenstände/Medienetat	2.504.570.726,53	2.504.512.876,53
Am Riedberg	170.136.711,74	198.133.207,15
Investorenbaugelände	21.023.774,00	21.739.437,00
Sozialbindung	6.518.378,39	6.627.595,39
Fehlbelegung „Wiedereinführung“	5.772.108,42	6.480.077,74
Weitere Sonderposten	206.341.018,80	197.495.291,46
	2.914.362.717,88	2.934.988.485,27

Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 233](#) vom 16.06.2016, wurde die Satzung des **städtebaulichen Entwicklungsgebietes „Am Riedberg“** zum 30.06.2016 aufgehoben und die Entwicklungsmaßnahme in die Abwicklungsphase überführt. Das Treuhandvermögen wurde aufgelöst und die bisher vom Entwicklungsträger/Treuhänder noch nicht übergebenen Vermögens- und Kapitalpositionen an die Stadt übertragen. Soweit es sich bei den übertragenen Kapitalpositionen nicht um Darlehen handelt, sind sie als Sonderposten zu klassifizieren, die die Vermögenswerte finanzieren.

P.3 Rückstellungen

31.12.2022	1.896.928.835,85 €
31.12.2021	1.831.794.122,34 €

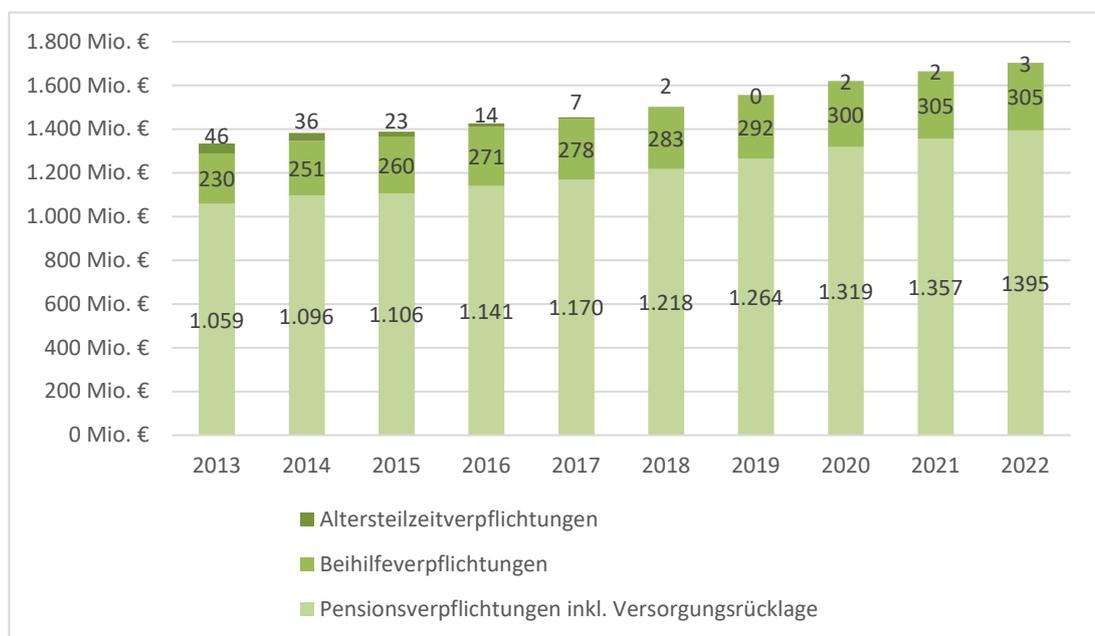
Zur **Entwicklung der Rückstellungen** im Berichtsjahr verweisen wir auf die Rückstellungsübersicht in Ziffer 8.1.3 des Jahresabschlusses.

P.3.1 Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen

31.12.2022	1.702.809.636,22 €
31.12.2021	1.664.339.944,55 €

Die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen haben sich in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

7-9: Zusammensetzung und Entwicklung der Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen



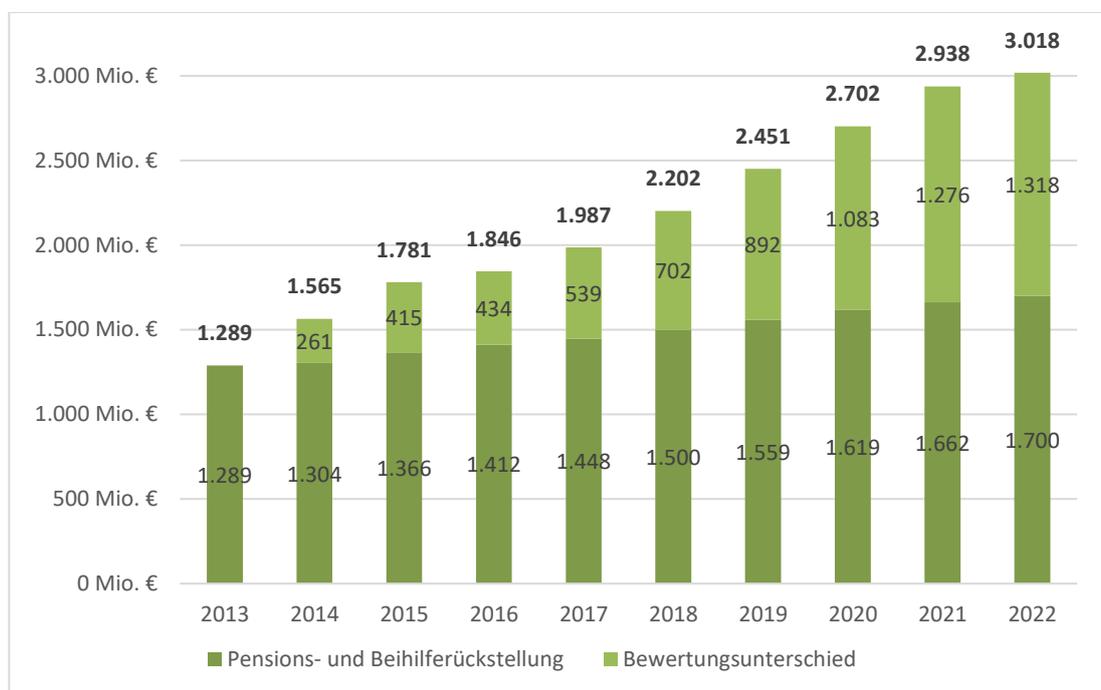
Die Ermittlung der Beamtenpensions-, Beihilfe- und Altersteilzeit-Rückstellungen erfolgte unverändert personenbezogen mit Hilfe der aktuellen Version des DV-Verfahrens „HAESSLER Pensionsrückstellung“ (HPR) der Firma HAESSLER Information GmbH, Schömburg. Die jeweilig anzuwendenden Richttafeln von Professor Dr. Klaus Heubeck (2018 G) sind in HPR hinterlegt. Die Berechnung erfolgt gemäß dem IDW-Rechnungslegungsstandard IDW RS HFA 3.

Hierbei wurden das Eintrittsdatum mit 21 Jahren (Feuerwehr 17 Jahre) und der Ruhestandsbeginn mit 67 Jahren (Feuerwehr 62 Jahre) so festgelegt, dass sich der maximale Ruhegehaltssatz ergibt. Die Einflussfaktoren, die zu einem **niedrigeren Ruhegehaltssatz** führen, insbesondere Teilzeitphasen und Beurlaubungen, wurden über einen **pauschalen Kürzungsfaktor** in Höhe von 5,99 % (Vorjahr: 5,92 %) und für Beamtinnen und Beamten der Feuerwehr mit 0,00 % berücksichtigt.

Die Anwendung des vorgegebenen Abzinsungsfaktors, nach der GemHVO von 6 % für die Pensionsrückstellungen und nach dem EStG von 5,5 % für die Beihilferückstellungen, führt zu niedrigeren Rückstellungsbeträgen als die Anwendung des zum Stichtag 31.12.2022 vorherrschenden handelsrechtlichen Diskontierungszinssatzes von 1,78 % (Vorjahr: 1,87 %) bei den Pensionsverpflichtungen und 1,44 % (Vorjahr: 1,35 %) bei den Beihilfeverpflichtungen. Daraus ergibt sich für Pensions- und Beihilferückstellungen ein **Bewertungsunterschied**, welcher seit dem Jahresabschluss 2014 ermittelt und auf den im Anhang gemäß Hinweis Nr. 5 zu § 39 GemHVO unter Ziffer 7.5.5.3 bei den weiteren Sachverhalten von vermögensrechtlicher Bedeutung „b) Pensions- und Beihilfeverpflichtungen“ hingewiesen wird.

Zur besseren Verdeutlichung der Entwicklung der Gesamtbelastung, haben wir dies wie folgt dargestellt:

7-10: Entwicklung der Pensions- und Beihilferückstellung und des Bewertungsunterschiedes

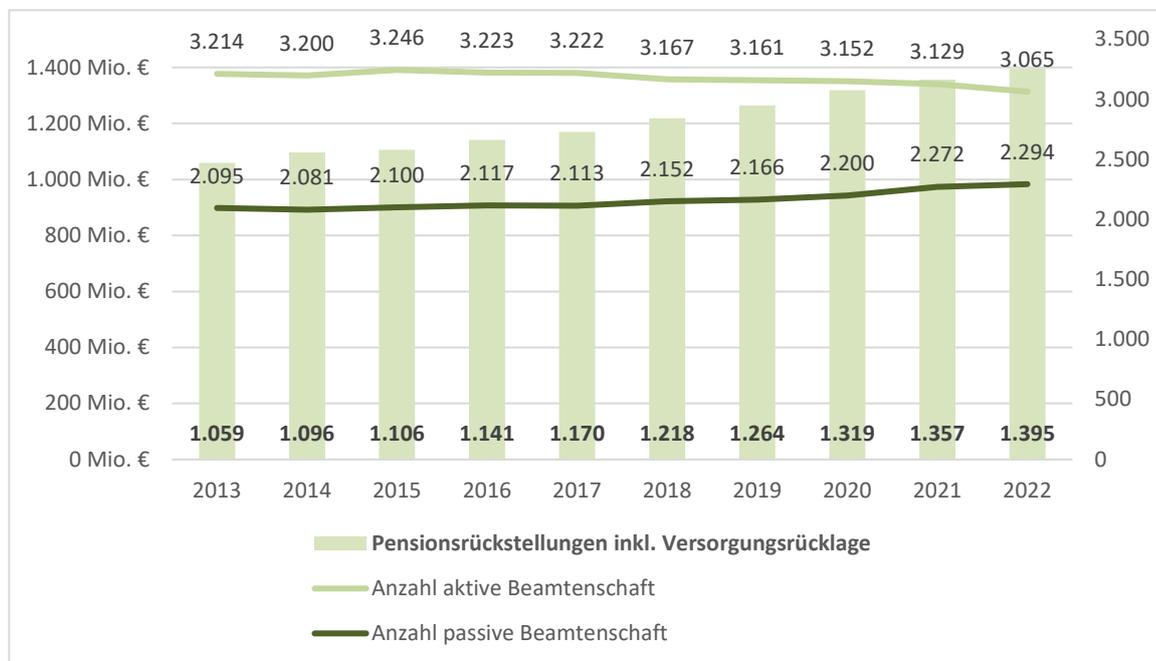


Bewertet mit einem handelsrechtlichen Diskontierungszinssatz, würde die Pensions- und Beihilferückstellung somit zum Bilanzstichtag 3.018 Mio. € betragen.

Vor dem Hintergrund der Darlegung des Bewertungsunterschiedes im Anhang, ergeben sich jedoch keine Beanstandungen.

Die Entwicklung der Pensionsrückstellungen inkl. Versorgungsrücklage im Verhältnis zu der Anzahl der aktiven und der nicht mehr aktiven Beamtenschaft der Stadt Frankfurt am Main ist in nachfolgender Grafik dargestellt:

7-11: Entwicklung der Pensionsrückstellungen inkl. Versorgungsrücklage im Verhältnis zu der Anzahl der aktiven (gemäß HPR) und der nicht mehr aktiven Beamtenschaft



Die Anzahl der aktiven (noch im Dienst befindlichen) Beamtenschaft hat sich in den letzten Jahren sukzessiv reduziert. Damit korrespondierend hat sich die Anzahl der passiven (sich im Ruhestand befindenden) Beamtenschaft erhöht. Die beiden Linien nähern sich an und liegen zum Ende des Haushaltsjahres 2022 nur um die Anzahl von 771 auseinander, während es im Jahr 2013 noch 1.119 waren. Die Pensionsrückstellungen inkl. Versorgungsrücklage steigen ebenfalls stetig an, erreichen jedoch aufgrund des Bewertungsunterschiedes nicht das Niveau, das nötig wäre, um die Pensionslast zu erfüllen.

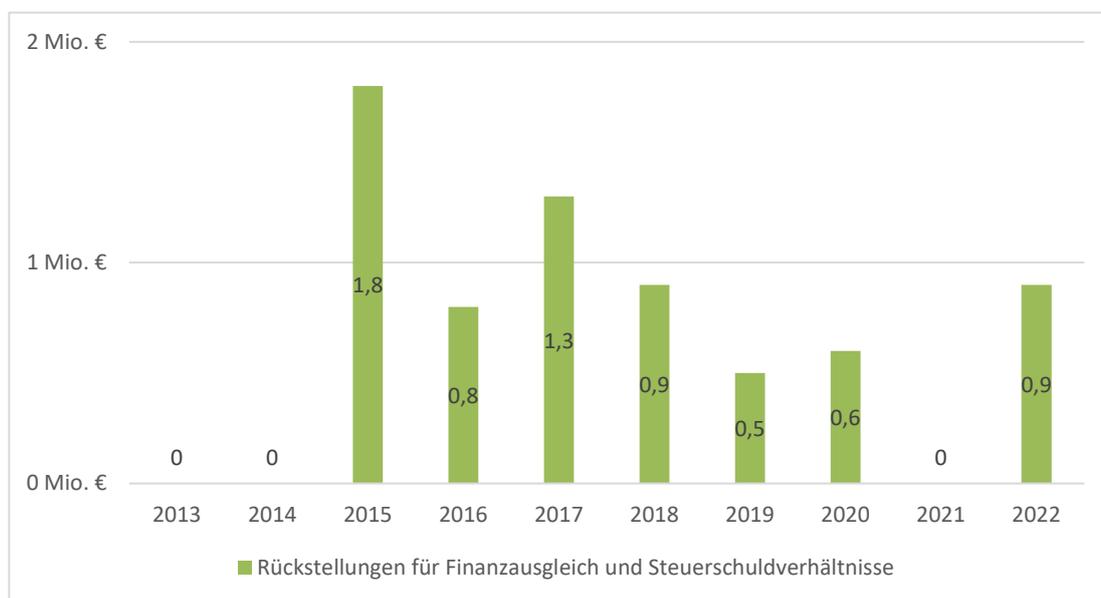
Zwar werden zur Finanzierung der Rückstellungen für Neuverbeamtung und der Versorgungsrücklage Finanzanlagen getätigt, jedoch unverändert nicht in dem notwendigen Maß. Die Pensionslasten werden somit weiterhin auf zukünftige Generationen verlagert. Die Deckungsquote der Finanzanlagen sollte im Verhältnis zu den Pensionsrückstellungen nachhaltig verbessert werden.

P.3.2 Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse

31.12.2022	904.500,00 €
31.12.2021	0,00 €

Seit dem Jahresabschluss zum 31.12.2015, werden die zuvor unter dem Posten P.3.5 „Sonstige Rückstellungen“ ausgewiesenen **Rückstellungen für mögliche Nachzahlungen aufgrund steuerlicher Betriebsprüfungen sowie im Rahmen eines Einspruchsverfahrens** als Rückstellungen für Steuerschuldverhältnisse ausgewiesen. In 2021 wurde ein Teil der Rückstellung verbraucht und der Rest ertragswirksam aufgelöst. Im Berichtsjahr wurden 904,5 T€ für Betriebsprüfungen durchgeführt. Die Rückstellung hat sich wie folgt entwickelt:

7-12: Entwicklung der Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse



Wir weisen bereits an dieser Stelle auf die Berichterstattung im Anhang in Ziffer 7.5.5.3 über „Weitere Sachverhalte von vermögensrechtlicher Bedeutung“ hin. Seit dem Jahresabschluss 2017 wird dort im Unterpunkt **d) Steuerliche Rückzahlungsrisiken** regelmäßig darüber berichtet, dass im Zusammenhang mit sogenannten Cum/Cum- und Cum/Ex-Aktien-Transaktionen für die Stadt Frankfurt am Main ein großes Risiko besteht, bereits eingekommene Gewerbesteuern (nebst Zinsen) zurückzahlen zu müssen, wenn die Finanzverwaltung für die Gewerbesteuererhebungszeiträume 2006 bis 2010 gegenüber der Stadt Frankfurt am Main geänderte Messbescheide erlässt. **Die Summe der weiteren Rückzahlungsrisiken wegen Rechtsbehelfen gegen bereits beglichene Gewerbesteuerforderungen beläuft sich zum Bilanzstichtag gemäß der Angabe im Anhang auf insgesamt 268,9 Mio. € (Forderungen für Gewerbesteuer: 257,0 Mio. € sowie Nebenforderungen: 11,9 Mio. € zuzüglich etwaiger Erstattungszinsen).**

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 20.09.2022 entschieden, dass die Erhebung einer **kommunalen Wettaufwandsteuer unzulässig** ist. Hieraus ergibt sich gem. dem Anhang eine Rückzahlungsverpflichtung von 2,85 Mio. €.

Aufgrund der besonderen Bilanzierungsvorschriften des § 16 Abs. 1 GemHVO ist eine aufwandswirksame Erfassung solcher wirtschaftlichen Verpflichtungen aber

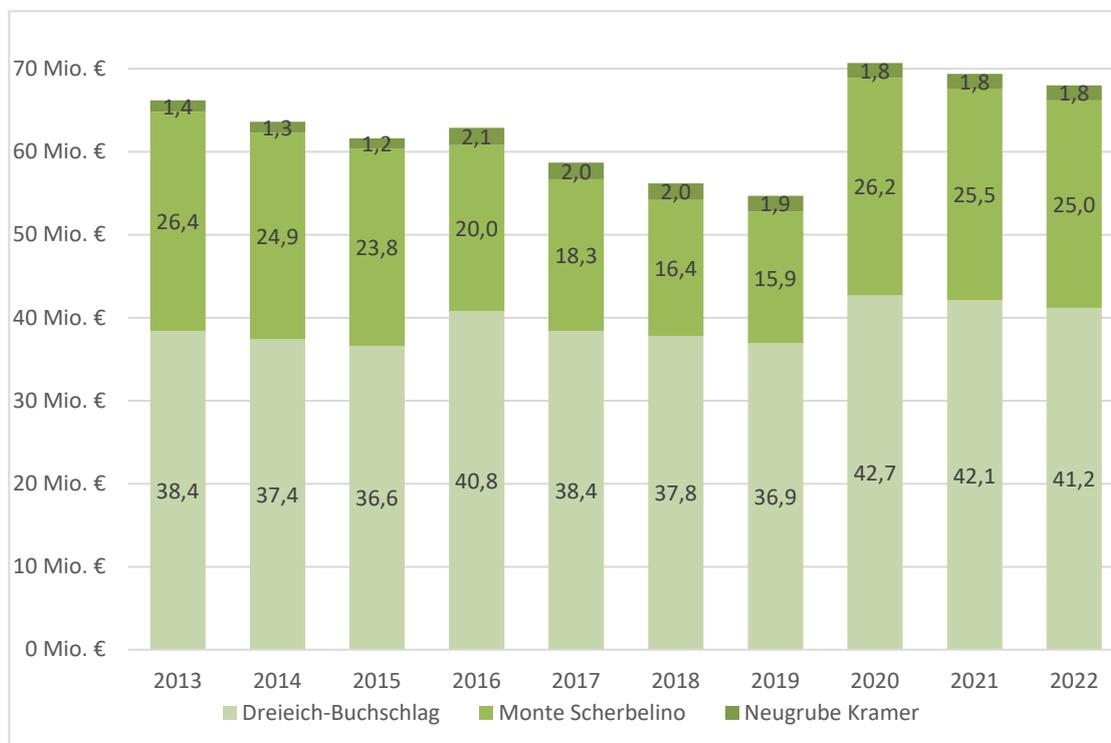
erst in dem Haushaltsjahr vorzunehmen, in welchem die Rückzahlung vorzunehmen ist; mithin ist die Passivierung einer entsprechenden Rückstellung bereits bei Bekanntwerden einer überwiegend wahrscheinlichen Erstattungspflicht, obwohl die Rückzahlung erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt, mit der Regelung in § 16 Abs. 1 GemHVO unvereinbar. Der Aufwand aus Rückzahlungsverpflichtungen aus endgültigen Steuerfestsetzungen ist daher erst in der Periode der Steuerfestsetzung von den entsprechenden Erträgen abzusetzen. Bis dahin erfolgt lediglich eine Berichterstattung im Anhang.

P.3.3 Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Abfalldeponien

31.12.2022	67.954.714,13 €
31.12.2021	69.451.981,84 €

Diese Rückstellung hat sich in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

7-13: Zusammensetzung und Entwicklung der Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Abfalldeponien im Zeitablauf



Wie im Jahresabschluss 2022 unter Ziffer 7.1.1.2 zu den Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden dargestellt, wurde im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2016 erstmalig nach der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2007 eine umfassende Neubewertung des künftigen Gesamtaufwandes der drei Abfalldeponien vorgenommen. Mit dem Jahresabschluss 2020 wurde dies erneut im Turnus der städtischen Inventur vorgenommen und es wurden insbesondere der Nachsorgezeitraum und die in dieser Zeit zu erwartenden Kosten neu bestimmt. Eine gesetzliche Vorgabe hinsichtlich der Berücksichtigung von Abzinsungen oder Kostensteigerungen gibt es für diesen Bilanzposten bislang nicht. Es erfolgt daher keine Abzinsung der Rückstellung, künftige Kostensteigerungen bleiben unberücksichtigt. Ein Zeitpunkt für die Beendigung der Deponienachsorge ist aktuell noch nicht absehbar. Der Aufwand ist in der Ergebnisrechnung im Posten ER.13 abgebildet.

P.3.4 Rückstellungen für die Sanierung von Altlasten

31.12.2022	0,00 €
31.12.2021	0,00 €

Seit 2016 bestehen bei der Stadt keine Altlasten mehr, für die das Regierungspräsidium Darmstadt eine Sanierung angeordnet hat.⁷¹

Die Stadt hat in jüngerer Vergangenheit Grundstücke erworben, bei denen uns die Existenz von Altlasten bekannt ist. Diese Grundstücke sollen u. a. für Schulneubauten genutzt werden. Mögliche Altlasten werden im Rahmen der investiven Maßnahme beim Ankauf der Grundstücke veranschlagt. Daher werden für diese Grundstücke auch zukünftig keine Rückstellungen gebildet.

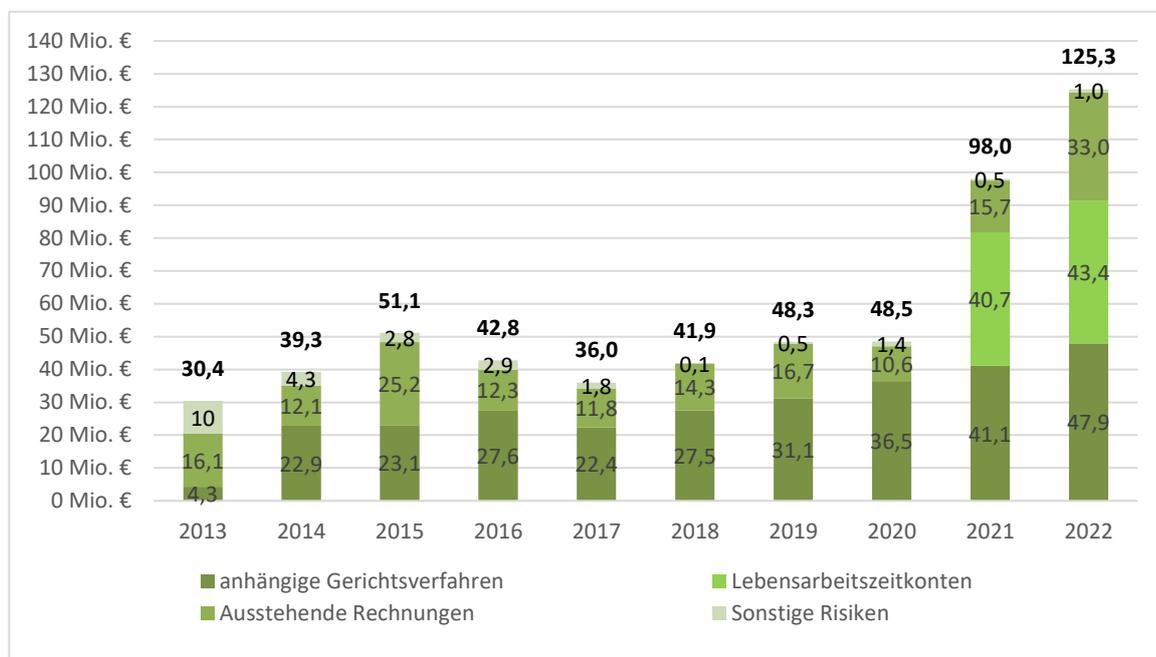
Das Umweltamt ist zuständig bei Sanierungsanordnungen der Altlastenbehörde und Sanierungsverpflichtungen der Stadt gegenüber Dritten. Es kann nur Erkenntnisse aus den eigenen Projektbearbeitungen einfließen lassen oder auf Bitten anderer Ämter verantwortlich tätig werden, etwa für das ABI oder das Grünflächenamt.

P.3.5 Sonstige Rückstellungen

31.12.2022	125.259.985,50 €
31.12.2021	98.002.195,95 €

Die sonstigen Rückstellungen haben sich in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

7-14: Zusammensetzung und Entwicklung der sonstigen Rückstellungen im Zeitablauf



⁷¹ Bevor ein Grundstück durch das RP Darmstadt zur Altlast eingestuft wird, ist durch eine sorgfältige Untersuchung zu klären, ob tatsächlich eine schädliche Bodenveränderung vorliegt.

Neben den verpflichtend als Rückstellung auszuweisenden Sachverhalten (§ 39 Abs. 1 Nr. 4, 8 und 9 GemHVO) für unterlassene Instandhaltung, drohende Verluste aus schwebenden Geschäften sowie für anhängige Gerichtsverfahren (Prozesskosten, Streitwert, Zinsen, sonstige Forderungen), werden weitere Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten und sonstige Risiken gebildet. Die Stadtkämmerei hat die Ämter mit dem Rundmail zum Jahresabschluss aufgefordert, folgende Sachverhalte (Wahlrückstellung gemäß § 39 Abs. 2 GemHVO) stadintern verpflichtend zu berücksichtigen, sofern die Wertgrenze von 50 T€ überschritten wird:

- ausstehende Rechnungen,
- Abfindungen,
- Wiederherstellungspflichten und sonstige Baulasten,
- Entsorgungs- und Umweltlasten, Rekultivierung Schadstoff- und Gefahrgutentsorgung ohne rechtliche Verpflichtung,
- Verlustabdeckung bei kommunalen Eigengesellschaften und Eigenbetrieben.

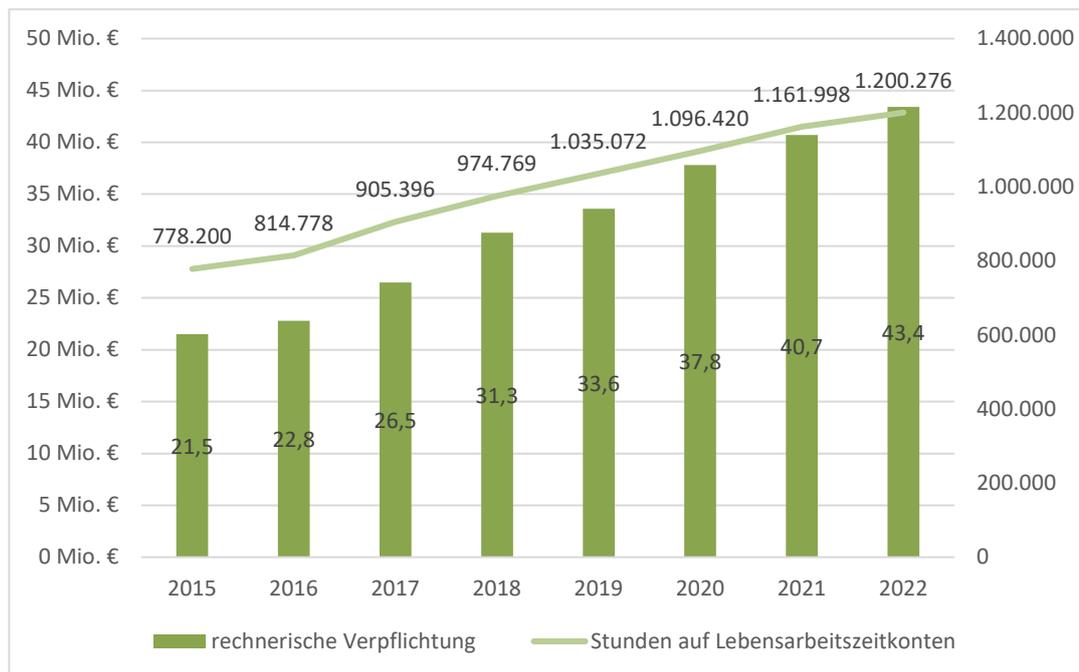
Für die weiteren in § 39 Abs. 2 GemHVO genannten rückstellungsfähigen Sachverhalte wie Urlaubsansprüche und geleistete Überstunden, die Aufbewahrung von Geschäftsunterlagen sowie die Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses werden keine Rückstellungen gebildet. Mit gleichem Schreiben wurden die Ämter auch aufgefordert, die Rückstellungen neu zu bewerten.

Die Rückstellungen für **anhängige Gerichtsverfahren** beinhalten im Wesentlichen die zu erwartende Zahlungsansprüche aus den am Hessischen Verwaltungsgerichtshof anhängigen Klagen gegen die Besoldungsrunden 2015/2016. Diese wurde aufgrund der jährlichen Zuführung 2022 erneut auf nunmehr 37,8 Mio. € (Vj. 31,4 Mio. €) erhöht.

Seit dem 01.01.2007 wird bei Beamtinnen und Beamten mit einer durchschnittlichen regelmäßigen Wochenarbeitszeit von 42 Stunden (ab 01.08.2017: 41 Stunden) eine Arbeitsstunde pro Woche in der digitalen Arbeitszeiterfassung (AZE) auf einem **Lebensarbeitszeitkonto** (LAK) gutgeschrieben. Bei Teilzeitbeschäftigten findet eine anteilmäßige Berechnung entsprechend ihrer bewilligten wöchentlichen Arbeitszeit statt. Mit dem Jahresabschluss 2015 wurde erstmalig im Anhang über die Anzahl der zum Stichtag 31.12. jeweils aktuell angesparten Stunden und der sich daraus ergebenden rechnerischen Verpflichtung berichtet.

Danach ergibt sich seither folgende Entwicklung:

7-15: Entwicklung der Lebensarbeitszeitkonten und der rechnerischen Verpflichtung



Die Einführung von LAK und die rückwirkende Anrechnung einer Wochenarbeitsstunde ab 01.01.2007 ist wirtschaftlich mit der Altersteilzeit vergleichbar. Sie ist daher als Pflichtrückstellung nach § 39 Abs. 1 Nr. 3 GemHVO anzusehen. Unsere Empfehlung zu Bildung dieser Rückstellung aus der Prüfung des Jahresabschluss 2018 wurde vom Magistrat mit Aufstellung des Jahresabschlusses erstmalig 2021 umgesetzt. Hinsichtlich der Veränderung der Position verweisen wir auf unsere Darstellungen zum Posten ER.11 Personalaufwendungen in Tz. 7.2.2.2.

Zu den von den Ämtern gemeldeten und von der Stadtkämmerei passivierten Sachverhalten, ergaben sich insgesamt keine nennenswerten Beanstandungen.

Vor dem Hintergrund eines weiterhin in der Stadtverwaltung nichtexistierenden zentralen IT-gestützten Vertragsmanagementsystems (siehe Tz. 7.1.2.1) ist nicht auszuschließen, dass der Bilanzposten insgesamt zu niedrig ausgewiesen wird. Eine abschließende Aussage über die Vollständigkeit der Meldungen hinsichtlich relevanter Rückstellungen für anhängige Gerichtsverfahren, ungewisse Verbindlichkeiten und sonstige Risiken und der ordnungsmäßigen Bilanzierung kann nicht getroffen werden.

P.4 Verbindlichkeiten

31.12.2022	3.532.720.510,26 €
31.12.2021	3.344.302.037,51 €

Zu Einzelheiten hinsichtlich der Bestände und wesentlichen Veränderungen der Verbindlichkeiten verweisen wir auch auf den **Anhang** (Ziffer 7.2.7 des Jahresabschlusses).

Hinsichtlich der Restlaufzeitengliederung verweisen wir auf die **Verbindlichkeitenübersicht** in Ziffer 8.1.4 des Jahresabschlusses 2022.

P.4.1 Anleihen

31.12.2022	0,00 €
31.12.2021	0,00 €

Die Stadt hat keine Anleihen zur Refinanzierung von Investitionsmaßnahmen begeben.

P.4.2 Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen

31.12.2022	2.453.672.569,99 €
31.12.2021	2.313.152.028,62 €

Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Kreditinstitute	2.158.535.280,88	2.059.687.167,70
Öffentliche Kreditgeber	33.962.622,87	39.114.236,37
Sonstige Verbindlichkeiten aus Krediten	261.174.666,24	214.350.624,55
	2.453.672.569,99	2.313.152.028,62

Der Anstieg der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen um insgesamt 140,5 Mio. € (Vorjahr Anstieg um 220,5 Mio. €) liegt im weiter gestiegenen Finanzierungsbedarf für die Investitionstätigkeit begründet. Wir verweisen auch auf die weiteren Erläuterungen zur Finanzlage in Tz. 6.3.5 sowie den damit im Zusammenhang stehenden Investitionen in Tz. 6.3.6.2.

In diesem Posten sind nicht enthalten die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen beim städtischen Sondervermögen ZVK. Diese werden in der Vermögensrechnung gesondert unter dem Posten P.4.8 „Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen“ ausgewiesen.

Die sonstigen Verbindlichkeiten aus Krediten beinhalten neben den Verbindlichkeiten gegenüber dem sonstigen inländischen und ausländischen Bereich auch weitere Verbindlichkeiten aus Zinsabgrenzungen (gegenüber Kreditinstituten und öffentlichen Kreditgebern) und die Abgrenzung der Sonderbeiträge aus dem Hessischen Investitionsfonds.

P.4.3 Verbindlichkeiten aus den Kreditaufnahmen für die Liquiditätssicherung

31.12.2022	0,00 €
31.12.2021	0,00 €

Die Aufnahme von kurzfristigen Krediten für die Liquiditätssicherung (Liquiditätskrediten) nach § 105 HGO erfolgt grundsätzlich zur Überbrückung von Liquiditätspässen vorrangig vor der Aufnahme von langfristigen Investitionskrediten. Zu weiteren Einzelheiten verweisen wir auf Tz. 6.3.5.4 „Liquiditätskredite“.

Der Posten P.4.3 beinhaltet nicht die **Kredite zur Liquiditätssicherung gegenüber verbundenen Unternehmen, Beteiligungen oder Sondervermögen**, diese sind im Posten P.4.8 in Höhe von 92,0 Mio. € (Vorjahr: 149,0 Mio. €) enthalten, wo sie in gleicher Höhe aus Einlagen der ABG resultieren.

P.4.4 Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften

31.12.2022	201.192.868,09 €
31.12.2021	216.111.786,72 €

Die Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
PPP-Projekt 4 Schulen (Heinrich-Kleyer-Schule, Friedrich-Dessauer-Gymnasium, Carl-von-Weinberg-Schule, Freiherr-vom-Stein-Schule)	48.461.998,70	54.514.762,05
Bildungszentrum Ostend	13.943.754,66	17.999.519,79
Breite Gasse 28 (Gesundheitsamt)	23.140.564,57	23.334.724,01
IGS West	21.869.449,37	22.651.071,21
Hasengasse 4 (Stadtbücherei inkl. Café)	19.001.154,96	19.734.253,50
Borgori-Wald (Menschenaffenhaus im Zoo)	5.791.789,79	6.696.900,46
Große Rittergasse 103 (Verwaltungsgebäude, Sozialrathäuser Sachsenhausen und Goldstein sowie Bürgeramt Sachsenhausen)	3.003.001,00	3.446.246,93
Leibrentenverpflichtungen für Ankauf von Kunst (Caricatura / Neue Frankfurter Schule)	48.000,00	53.402,44
Adam-Riese-Straße (Verwaltungsgebäude inkl. Mobiliar) - ASE + Grünflächenamt	65.933.155,04	67.680.906,33
	201.192.868,09	216.111.786,72

Die bestehenden Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften wurden durch Tilgungsleistungen zurückgeführt.

P.4.5 Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie Investitionsbeiträgen

31.12.2022	38.355.251,82 €
31.12.2021	36.560.576,90 €

Die Verbindlichkeiten setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Transferleistungen	31.425.405,75	27.571.449,60
Verpflichtungen, anderen Empfängern Zuwendungen und Zuschüsse zu erteilen	3.053.745,31	2.330.373,78
Nachlasse	2.736.163,70	2.944.087,30
Rückzahlungsverpflichtungen aus empfangenen Investitionszuweisungen und Zuschüssen	1.139.937,06	3.714.666,22
	38.355.251,82	36.560.576,90

Die **Verbindlichkeiten aus Transferleistungen** sind auf stichtagsbezogene Leistungen (Bewilligungen ohne Auszahlungen, Zahlbarmachung erst im neuen Jahr) im Bereich der Jugend- und Sozialhilfe zurückzuführen, korrespondieren mit den in Posten ER.17 erfassten Aufwendungen.

Verpflichtungen, anderen Empfängern Zuwendungen und Zuschüsse zu erteilen, resultieren aus dem Bereich der Stadtplanung.

Nachlasse stellen (meist zweckgebundene) Vermächtnisse von Frankfurter Bürgern dar, welche bis zur Klärung des Nachlassfalles bei der Stadt zunächst parallel zur Aktivierung zu Vermögenszugangs als Verbindlichkeit ausgewiesen werden.

Die Stadtkämmerei weist alle erhaltenen Zuwendungen (empfangene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und -beiträge gem. Hinweis Nr. 3 zu § 38 GemHVO) als Sonderposten aus und bilanziert eine Verbindlichkeit aus einer **Rückzahlungsverpflichtung** erst dann, wenn ein konkreter Rückforderungsanspruch seitens eines Zuwendungsgebers gestellt wurde.

P.4.6 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

31.12.2022	45.283.009,49 €
31.12.2021	31.455.154,33 €

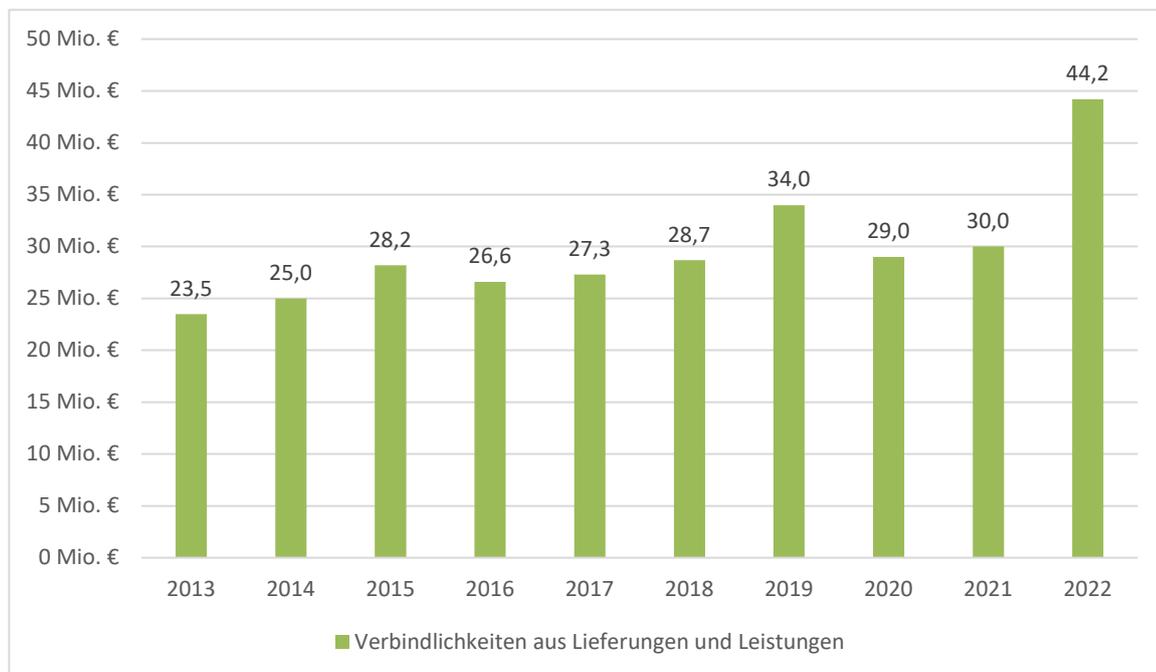
Die Verbindlichkeiten (sofern sie nicht gegenüber verbundenen Unternehmen bestehen) setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Lieferungen und Leistungen	44.163.008,98	29.960.612,66
Sicherheitseinbehalte	1.120.000,51	1.154.755,65
Kostenersatzleistungen und Kostenerstattungen	0,00	339.786,02
	45.283.009,49	31.455.154,33

Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen resultieren aus stichtagsbedingten Faktoren (Zahlbarmachung erst im neuen Jahr).

Seit dem Jahresabschluss 2013 haben sich die jeweils zum Bilanzstichtag bestehenden Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen nicht außergewöhnlich entwickelt.

7-16: Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen



Weitere Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von verbundenen Unternehmen sind im Posten P.4.8 enthalten.

P.4.7 Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben

31.12.2022	6.297.602,86 €
31.12.2021	6.108.778,66 €

Die Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben betrifft in erster Linie eine Verpflichtung aus der Spitzabrechnung der Gewerbesteuer und Heimatumlage (6,3 Mio. €) für das IV. Quartal 2022. Die Begleichung der Verbindlichkeit erfolgte im Januar 2023.

P.4.8 Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen

31.12.2022	471.182.412,39 €
31.12.2021	472.722.046,58 €

Die Verbindlichkeiten bestehen im Wesentlichen gegenüber:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Kontokorrentkonten		
- traffiQ	38.092.810,67	36.131.343,49
- SBF	33.614.518,59	37.318.249,20
- Kita Frankfurt (Eigenbetrieb)	31.054.808,30	27.178.955,87
- Hafen- und Marktbetriebe (Eigenbetrieb)	32.455.504,45	11.090.407,76
- VHS (Eigenbetrieb)	17.214.957,27	14.823.338,40
- ZVK (Sondervermögen)	16.091.336,99	12.779.670,27
- KFH	14.019.919,56	22.000.253,42
- KKJF (Eigenbetrieb)	8.923.251,40	9.647.554,95
- HFM	5.211.535,92	6.985.027,85
- Sonstige	7.577.702,58	6.740.206,73
Kredite zur Liquiditätssicherung von einem verbundenen Unternehmen (ABG)	92.000.000,00	149.000.000,00
Zuwendungen und Zuschüssen	92.608.132,88	73.578.151,24
Kredite für Investitionen bei Sondervermögen (ZVK)	53.225.864,09	43.774.872,41
Lieferung und Leistung	17.652.083,07	13.112.990,81
Sonstige Verbindlichkeiten (einschließlich Kontokorrentverbindlichkeiten an Dritte)	7.884.680,32	5.090.398,04
Hinterlegungen	3.555.306,30	3.470.626,14
	471.182.412,39	472.722.046,58

Gegenüber dem Vorjahr 2021 sind die Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen per Saldo um rund 1,5 Mio. € gesunken. Zurückzuführen ist dieser Rückgang in erster Linie auf um 57,0 Mio. € geringere **Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung** bei verbundenen Unternehmen (ABG). Gegenläufig wirkten sich insbesondere um rund 21,4 Mio. € höhere **Kontokorrentverbindlichkeiten** gegenüber dem Eigenbetrieb Hafen- und Marktbetriebe sowie um rund 19,0 Mio. € gegenüber 2021 gestiegene **Verbindlichkeiten aus Zuwendungen und Zuschüssen** aus. Die höheren Verbindlichkeiten aus Zuwendungen und Zuschüssen stehen dabei im Zusammenhang mit einer Zuzahlung in die Kapitalrücklage der SWFH in Höhe von rund 88,7 Mio. € (im Vorjahr rund 71,3 Mio. €). Die höheren **Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen bei Sondervermögen (ZVK)** resultieren aus der Neuausreichung eines Darlehens der ZVK Pflichtversicherung an die Stadt Frankfurt am Main in Höhe von 10,0 Mio. €.

P.4.9 Sonstige Verbindlichkeiten

31.12.2022	316.736.795,62 €
31.12.2021	268.191.665,70 €

Der Bilanzposten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Kreditorische Debitoren	121.170.480,61	16.286.007,61
Freiwillige Gewerbesteuer-Akonto-Zahlungen	92.003.807,94	168.839.573,15
Hinterlegungen	35.251.298,45	35.069.697,53
Abzuführende Lohn- und Kirchensteuer, Solidaritätszuschlag	11.193.187,87	9.606.845,27
Verbindlichkeiten gegenüber der Stiftung Almosenkasten	10.824.883,87	11.763.930,21
Weitere personalbezogene sonstige Verbindlichkeiten	6.491.604,91	6.198.613,05
Durchlaufende Gelder	4.274.531,12	1.420.896,57
Verbindlichkeiten aus dem städtebaulichen Vertrag "Güterplatz"	1.003.103,02	1.003.103,02
Kapitalstock Legatgräber	465.044,66	474.539,15
Verbindlichkeiten aus dem Vorteilsausgleich Kelsterbach	0,00	1.375.399,25
Verbindlichkeiten unselbstständiger Stiftungen gegenüber Stadt (Ausgleichsposition zu Forderungen aus Wohnungsbaudarlehen)	0,00	0,00
Weitere sonstige Verbindlichkeiten	34.058.853,17	16.153.060,89
	316.736.795,62	268.191.665,70

Der Anstieg des Postens geht insbesondere auf die Anstiege der kreditorischen Debitoren und der weiteren sonstigen Verbindlichkeiten zurück. Gegenläufig haben sich insbesondere die Verbindlichkeiten aus den freiwilligen Gewerbesteuer-Akonto-Zahlungen entwickelt.

Der deutliche Rückgang der freiwilligen **Gewerbesteuer-Akonto-Zahlungen** für zurückliegende Veranlagungszeiträume resultiert insbesondere daraus, dass seitens des Kassen- und Steueramtes auskunftsgemäß seit April 2022 keine Gewerbesteuer-vorauszahlungen mehr angenommen werden. In der Vergangenheit wurden teilweise aus der Gewerbesteuerveranlagung resultierende „Überzahlungen“ auf Wunsch des Steuerpflichtigen einbehalten und mit späteren Steuerforderungen verrechnet. Aufgrund der Zinsbelastung dieser „Guthaben“ hat man die Praxis dahingehend umgestellt, dass man sämtliche Zahlungen nach dem aktuellen Veranlagungszeitraum vorbehaltlich einer Prüfung auf weitere offene Steuerforderungen zurücküberweist. Dieses Vorgehen ist zu begrüßen.

Der starke Anstieg der Verbindlichkeiten aus **kreditorischen Debitoren** korrespondiert mit dem umgestellten Verfahren mit den Gutschriften aus Vorauszahlungen, die im Jahr 2022 erstmals grundsätzlich zurückerstattet und nicht mehr „akonto“ einbehalten werden.

Seit 2019 analysieren wir den Posten P.4.9 „Sonstige Verbindlichkeiten“ hinsichtlich **nicht ausgeglichener Zahlungseingangsbelege aus dem Geschäftsbereich des ABI**. Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2022 wurde die wertmäßige Entwicklung der nicht zugeordneten Zahlungseingänge sowie die Überarbeitung des debitorischen Prozesses weiter analysiert (siehe hierzu auch Tz. 7.1.2.6). Die Ende 2020 begonnene Kontenklärung konnte in 2022 nicht fortgeführt werden und ruhte auch im Laufe des Haushaltsjahres 2023. Daher betragen die keinem Vertragsgegenstand zugeordneten Einzahlungen zum Stichtag 31.12.2022 wieder gut 1,9 Mio. € (Vorjahr: rd. 1,5 Mio. €). **Die hier passivierten Beträge fehlen in der Ergebnisrechnung als Haupterlöse im Posten ER.1 „Privatrechtliche Leistungsentgelte“ bzw. Nebenerlöse im Posten ER.9 „sonstige ordentliche Erträge“!** Aufgrund der wieder steigenden Tendenz der ungeklärten Zahlungseingänge beim ABI, empfehlen wir zum Jahresabschluss wieder eine Umbuchung (**Umbuchung Nr. 6/1**).

P.5 Passive Rechnungsabgrenzungsposten

31.12.2022	70.847.902,75 €
31.12.2021	70.283.356,84 €

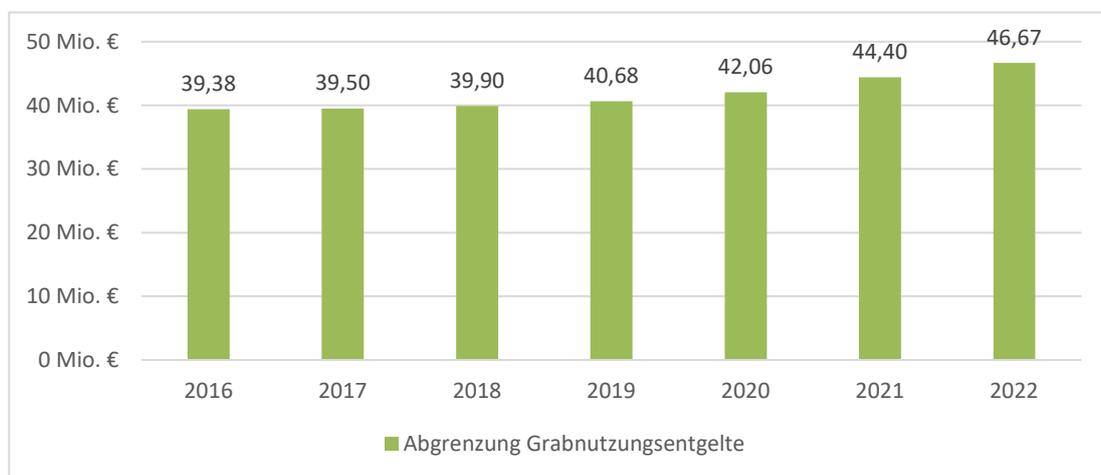
Der passive Rechnungsabgrenzungsposten setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Grabnutzungsentgelte	46.667.616,28	44.402.557,68
Lieferungen und Leistungen	24.037.971,84	25.646.062,92
Zuweisungen und Zuschüsse	142.314,63	234.736,24
	70.847.902,75	70.283.356,84

Seit dem Jahresabschluss 2016 ermittelt das Grünflächenamt die **passiv abzugrenzenden Entgelte für neue Grabnutzungsfälle** direkt aus der DV-Anwendung Winfried. Für die Altfälle wurden die Beträge pauschal aus dem Gebührenvolumen ermittelt und jährlich entsprechend der zugrunde gelegten Laufzeiten aufgelöst.

Die Entwicklung des Abgrenzungspostens (netto) für die Grabnutzungsentgelte seit der Einführung von Winfried zeigt die nachfolgende Darstellung:

7-17: Entwicklung der abgegrenzten Grabnutzungsentgelte im Zeitablauf



Der Anstieg ist im Wesentlichen den beiden letzten Anpassungen der Friedhofsgebührensatzung in den Jahren 2018 und 2020⁷² zuzuschreiben.

Der passive Rechnungsabgrenzungsposten für **Lieferungen und Leistungen** beinhaltet im Wesentlichen vorfällig gezahlte (erhaltene) Erbbauzinsen.

Die Vorauszahlungen an Abgaben werden dem Abgabeverfahren NSK entnommen. Die Ämter sind aufgefordert, abzugrenzende Tatbestände ab einer Grenze von 5,0 T€ pro Sachverhalt zu melden bzw. selbst vorzunehmen. Die Stadtkämmerei hat alle Zahlungen zwischen dem Kassenschluss und dem Jahresabschlussstichtag analysiert und abgegrenzt (Bankverrechnung).

7.2.1.3 Feststellungen und Erläuterungen zu den Übersichten zur Vermögensrechnung (Ziffer 8.1 des Jahresabschlusses)

Anlagenübersicht (Ziffer 8.1.1 des Jahresabschlusses)

Die Anlagenübersicht entspricht dem Muster 21 zu § 52 Abs. 1 GemHVO.

Forderungsübersicht (Ziffer 8.1.2 des Jahresabschlusses)

Die Forderungsübersicht (§ 112 Abs. 4 HGO) entspricht den rechtlichen Vorschriften.

Rückstellungsübersicht (Ziffer 8.1.3 des Jahresabschlusses)

Die Rückstellungsübersicht entspricht den Anforderungen des § 52 Abs. 3 GemHVO, insbesondere ist die Übersicht nach § 49 Abs. 4 Nr. 3 GemHVO gegliedert und enthält korrekte zahlenmäßige Angaben.

Verbindlichkeitenübersicht (Ziffer 8.1.4 des Jahresabschlusses)

Die Gliederung der Verbindlichkeitenübersicht entspricht den gesetzlichen Vorschriften (§ 52 Abs. 2 i. V. m. § 49 Abs. 4 Nr. 4 GemHVO).

Die Zuordnung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen auf die einzelnen Restlaufzeiten erfolgt anhand der vereinbarten Tilgungen.

⁷² Mit MB Nr. 309 vom 13.04.2018 wurde eine Entgeltanpassung zum 01.05.2018 beschlossen; in 2020 erfolgte mit MB Nr. 700 vom 19.06.2020 eine erneute Anpassung. Allein die Erhöhung der Gebühren in 2020 brachte Preisanpassungen zwischen 10 % und 30 % für die Leistungen der städtischen Pietät ab 2020 mit sich, wodurch der Einnahmerückgang aufgrund seit langem rückläufiger Bestattungszahlen gestoppt werden konnte.

7.2.2 Ergebnisrechnung (Kapitel 3. des Jahresabschlusses)

7.2.2.1 Entwicklung der Ergebnisrechnung

Wir verweisen auf unsere Darstellungen in Tz. 6.3.4 „Ertrags- und Aufwandslage (Entwicklung des Ergebnishaushaltes)“.

Zudem beinhaltet der Jahresabschluss im Anhang in Ziffer 7.3 einen tabellarischen Vorjahresvergleich mit Angaben absoluter und relativer Abweichung der Postenwerte einschließlich verbaler Erläuterungen.

7.2.2.2 Erläuterungen und Feststellungen zur Ergebnisrechnung⁷³

Im Folgenden geben wir zu den einzelnen Posten der Ergebnisrechnung für das Haushaltsjahr 2022 weitere Erläuterungen – insbesondere zum **wesentlichen Inhalt des jeweiligen Postens** – und stellen unsere **Prüfungsergebnisse** dar.

Hinsichtlich der angewandten **Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden** verweisen wir grundsätzlich auf den Anhang (Ziffer 7.1 des Jahresabschlusses), speziell auf Ziffer 7.1.2 zur Ergebnisrechnung.

In Einzelfällen haben wir bei den Posten zusätzlich spezielle (gesetzliche) **Vorschriften zu Ansatz, Ausweis und Bewertung** angegeben, soweit sie uns für das Verständnis des Abschlusses von Bedeutung erschienen.

Zu weiteren Einzelheiten verweisen wir auf die Erläuterungen zur Entwicklung des Ergebnishaushaltes im Lage- und Rechenschaftsbericht (Ziffer 6.5 des Jahresabschlusses).

Zu unserem **Prüfungsvorgehen** und unseren allgemeinen **Prüfungshandlungen** verweisen wir auf Tz. 4.2.2.

⁷³ Die Gliederung dieses Unterabschnittes folgt der Nummerierung in der Ergebnisrechnung bzw. dem Muster 15 zu § 46 GemHVO.

ER.1 Privatrechtliche Leistungsentgelte

2022	116.090.057,83 €
2021	96.188.608,16 €

Die privatrechtlichen Leistungsentgelte setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Mieten, Pachten, Erbbauzinsen	58.467.385,50	55.352.356,08
Dienstleistungen und Überlassung von Rechten	31.398.209,39	24.011.472,17
Teilnehmerentgelte und Eintrittsgelder	13.375.139,31	7.411.088,94
Leistungsabrechnungen mit Eigenbetrieben	3.753.599,03	3.802.841,41
Überlassung Parkeinrichtungen	1.430.064,42	779.501,67
Handelswaren	893.414,02	978.309,98
Sonstige Erträge	6.772.246,16	3.853.037,91
	116.090.057,83	96.188.608,16

Im Übrigen verweisen wir auf den Jahresabschluss der Stadt Tz. 6.5.1.1 „Privatrechtliche Leistungsentgelte“.

ER.2 Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

2022	264.769.255,14 €
2021	250.915.012,27 €

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Grundstücksbezogene Gebühren (Straßenreinigung, Abfallbeseitigung)	146.013.935,68	145.160.062,94
Verwaltungsgebühren	73.353.241,38	56.031.995,28
Bußgelder	21.788.531,68	19.315.531,64
Sonstige Benutzungsgebühren	18.712.669,27	26.040.635,48
Maut	690.939,44	723.134,17
Sonstige Entgelte	4.209.937,69	3.643.652,76
	264.769.255,14	250.915.012,27

Den **grundstücksbezogenen Gebührenerträgen** stehen im Posten ER.13 Aufwendungen gegenüber; ferner verweisen wir auf den „Sonderposten für den Gebührenaussgleich“ (P.2.2).

Die **Verwaltungsgebühren** beinhalten insbesondere den Gebührenbereich „Bauaufsicht“ sowie Gebühren für Kfz- und Einwohnerangelegenheiten.

Hinsichtlich der **Bußgelder** verweisen wir auf die Ausführungen im Jahresabschluss der Stadt Tz. 6.5.1.2 „Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte“.

Die **sonstigen Benutzungsgebühren** betreffen Sondernutzungen im Bereich der Verkehrsanlagen sowie den Gebührenhaushalt „Friedhofs- und Bestattungswesen“.

Die **Sonstigen Entgelte** betreffen mit rd. 3,3 Mio. € in erster Linie die Bearbeitungsgebühren für Wohnungsbaudarlehen.

ER.3 Kostenersatzleistungen und -erstattungen

2022	112.597.356,32 €
2021	114.809.360,57 €

Die Kostenersatzleistungen und -erstattungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Personalkostenerstattungen	64.864.961,06	59.472.497,13
Kostenerstattungen vom Land	41.016.165,54	49.214.726,18
Sonstiges	6.716.229,72	6.122.137,26
	112.597.356,32	114.809.360,57

Die **Personalkostenerstattungen** in Höhe von 64,9 Mio. € (Vorjahr 59,5 Mio. €) resultieren im Wesentlichen aus Erstattungen durch die Städtischen Bühnen Frankfurt am Main GmbH (SBF) in Höhe von 19,7 Mio. € (Vorjahr 19,0 Mio.) sowie der gemeinsamen Einrichtung (gE) Jobcenter Frankfurt am Main in Höhe von 29,4 Mio. € (Vorjahr 27,4 Mio. €).

Die **Kostenerstattungen des Landes Hessen** resultieren insbesondere aus Aufwendungen im Zusammenhang mit den Impfzentren und der Corona-Hotline aufgrund der SARS-CoV-2-Pandemie. Darüber hinaus ergaben sich Mehraufwendungen im Bereich des Katastrophenschutzes aufgrund der durch den Krieg in der Ukraine ausgelösten Flüchtlingskrise.

ER.4 Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen

2022	648.972,52 €
2021	807.458,03 €

Fertige und unfertige Erzeugnisse (Posten A.2.2) wurden bisher und werden weiterhin nicht aktiviert. Aus diesem Grunde sind hieraus auch **keine Bestandsveränderungen** aufgetreten. Wir teilen die Auffassung der Stadtkämmerei, dass es sich hierbei um unwesentliche Bestände handelt.

Seit dem Haushaltsjahr 2013 werden jährlich in geringem Umfang **Eigenleistungen** der Bauaufsicht (Baugenehmigungen), der Branddirektion (Installation von Brandmeldeanlagen), des Stadtvermessungsamtes (Vermessungen) und des ABI (Submissionen) aktiviert.

ER.5 Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträge aus gesetzlichen Umlagen

2022	3.470.926.497,82 €
2021	3.082.304.049,61 €

Als Ausnahme von dem Grundsatz der Periodenabgrenzung werden nach § 16 GemHVO die Abgaben, abgabenähnlichen Entgelte und allgemeinen Zuweisungen, welche die Gemeinde zurückzahlen hat, bei den Erträgen abgesetzt, auch wenn sie sich auf Erträge der Vorjahre beziehen. Dies gilt entsprechend für geleistete Umlagen, die an die Gemeinde zurückgezahlt werden. Wir verweisen insoweit auch auf unsere Ausführungen beim Posten P.3.2 „Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse“.

Die Steuern und steuerähnlichen Erträge einschließlich Erträgen aus gesetzlichen Umlagen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Gewerbsteuer	2.495.120.791,19	2.094.844.693,44
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	522.410.662,60	518.908.830,56
Grundsteuer B	220.770.654,74	220.358.057,63
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	206.305.942,34	233.719.555,74
Spielapparatesteuer	14.272.103,58	5.418.323,94
Tourismusabgabe	5.529.864,00	1.924.152,00
Zweitwohnungssteuer	3.909.338,12	4.791.114,29
Vorteilsausgleich Kelsterbach	143.691,20	0,00
Sonstiges	2.463.450,05	2.339.322,01
	3.470.926.497,82	3.082.304.049,61

Die **Gewerbsteuer** ist die größte Einnahmequelle der Stadt. Veränderungen beeinflussen somit direkt das Jahresergebnis und können möglicherweise den Ausgleich des Haushaltes in der Rechnung gefährden. Hinsichtlich einer tiefergehenden Analyse der Steuererträge sowie deren Bedeutung für den Haushalt und den Jahresabschluss der Stadt, verweisen wir auf Tz. 6.3.4.2 „Erträge des Ergebnishaushaltes“.

Die Städte und Gemeinden erhalten einen **Anteil von 15 % an der Einkommenssteuer**. Deren Höhe ist von der wirtschaftlichen Konjunktur (Erwerbstätigkeit) abhängig.

Die Stadt Frankfurt am Main erhebt ab dem 01.01.2019 eine **Zweitwohnungssteuer**.⁷⁴ Gegenstand der Steuer ist das Innehaben einer Zweitwohnung im Stadtgebiet. Damit soll u. a. erreicht werden, dass Menschen, die ihren tatsächlichen Lebensmittelpunkt in Frankfurt am Main haben, sich auch hier mit ihrem ersten Wohnsitz anmelden. Im Berichtsjahr haben sich die Erträge gegenüber dem Vorjahr erwartungsgemäß um 18,4 % (rd. 882 T€) verringert. Hinsichtlich unserer Prüfungsergebnisse aus einer Haushalts- und Verwaltungsprüfung in diesem Bereich, verweisen wir auf den Teil IV der Schlussberichte, Tz. 4.1.1.6.

Aufgrund der Volatilität der Berechnungsbasis des Gewerbesteueraufkommens an die Stadt **Kelsterbach** im Rahmen des **Vorteilsausgleiches** aus dem Grenzänderungs- und Auseinandersetzungsvertrag vom 14.10.1975, erhielt die Stadt im Jahr 2022 eine Erstattung aus Überzahlungen aus den Vorjahren. Hauptursache hierfür war das pandemiebedingt deutlich reduzierte Gewerbesteueraufkommen in den Jahren 2020 und 2021.

ER.6 Erträge aus Transferleistungen

2022	388.739.168,42 €
2021	327.533.624,42 €

Transfererträge liegen vor, wenn die Stadt aufgrund rechtlicher Regelungen im sozialen Bereich Zahlungen mit einer bestimmten sachlichen oder personenbezogenen Zweckbestimmung, z. B. Kostenbeiträge und Aufwendungsersatz, übergeleitete Ansprüche gegen Unterhaltsverpflichtete sowie Kostenerstattungen durch Träger von sozialen Leistungen, erhält. Dabei wird von Kostenersatzleistungen ausgegangen, wenn für bereits erfolgte eigene Leistungen entsprechende Gegenleistungen erbracht werden. Die Erträge aus Transferleistungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligung des Bundes für Unterkunft/Heizung an Arbeitssuchende	165.589.344,79	169.740.365,50
Erstattung von sozialen Leistungen des Bundes, des Landes und sonstiger Träger	138.913.320,42	75.372.150,39
Familienlastenausgleich des Landes	34.258.412,92	33.212.353,89
Kosten- und Unterhaltsbeiträge außerhalb Einrichtungen	42.702.827,01	41.043.196,97
Kosten- und Unterhaltsbeiträge innerhalb Einrichtungen	7.148.879,81	8.051.712,15
Sonstige Erstattungen (z. B. Altenerholung, Tageserholung, Frankfurt-Pass)	126.383,47	113.845,52
	388.739.168,42	327.533.624,42

⁷⁴ Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 3326](#) vom 08.11.2018 ([M 155](#) vom 03.09.2018).

Mit dem Gesetz zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder vom 06.10.2020, wurde die **Leistungsbeteiligung des Bundes für Unterkunft/Heizung an Arbeitsuchende** für Hessen angehoben.

ER.7 Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen

2022	384.974.189,10 €
2021	406.251.325,92 €

Die Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Zuweisungen für Ausgaben der Grundsicherung Alter / Erwerbsminderung	155.819.152,40	149.370.792,41
Schlüsselzuweisungen (Finanzausgleich)	137.177.368,00	160.154.365,00
Allgemeine Finanzaufweisungen (§ 14 FAG)	71.236.662,25	79.468.775,01
Zuweisungen für Ausgaben der Sozial- und Jugendhilfe (inkl. Schulen)	3.551.706,41	3.680.626,30
Schuldendiensthilfen vom Land	219.632,46	227.384,46
Corona-Hilfen	0,00	1.436.884,61
Sonstige Zuweisungen	16.969.667,58	11.912.498,13
	384.974.189,10	406.251.325,92

Bei den Zuweisungen für die **Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung** ergeben sich die gestiegenen Mehrerträge u. a. aus der Anhebung der Regelsätze sowie steigenden Miet- und Energiepreisen und der daraus resultierenden Erstattungen vom Bund.

Der erhebliche Rückgang bei den **Schlüsselzuweisungen** ist in erster Linie auf die höhere Steuerkraft der Stadt Frankfurt am Main im Jahr 2021 zurückzuführen, die zu geringeren Schlüsselzuweisungen 2022 führte.

ER.8 Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen

2022	67.509.589,07 €
2021	62.368.260,42 €

Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten wurden im Rahmen der Prüfung der Sonderposten geprüft (siehe Tz. 7.2.1.2, Posten P.2).

ER.9 Sonstige ordentliche Erträge

2022	116.702.235,57 €
2021	126.058.978,07 €

Die Sonstigen ordentlichen Erträge sind alle anderen betrieblichen Erträge, die nicht den vorherigen Ertragsarten zuzuordnen sind. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Konzessionsabgaben	53.563.619,69	55.854.759,20
Nebenerlöse	21.836.170,09	20.150.234,10
Rückerstattung von Zuschüssen	11.879.772,22	7.964.746,10
Wertausgleich aus Bodenordnung	7.726.388,84	10.351.570,50
Pachterträge Außenwerbung	5.445.674,77	4.876.750,00
Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen	4.737.932,25	4.239.663,84
Erträge aus der Auflösung von Wertberichtigungen auf und Zahlungseingängen auf abgeschriebene Forderungen	1.830.335,13	834.344,23
Erträge Sonderposten Gebührenhaushalt	1.639.991,76	11.242.168,59
Sonstige	8.042.350,82	10.544.741,51
	116.702.235,57	126.058.978,07

Die Erträge aus **Konzessionsabgaben** betreffen im Wesentlichen die Mainova (Strom, Gas und Wasser), ferner die Süwag (Strom) und die VGF (Verkehrsinfrastruktur).

Die **Nebenerlöse** resultieren im Wesentlichen aus der Vermietung von städtischen Gebäuden und Räumen.

Bezüglich der Erträge **Wertausgleich aus Bodenordnung** wird auf die Darstellung in Ziffer 6.8.5 „Geoinformation und Grundstücksordnung“ zum PB 14 im Jahresabschluss 2022 verwiesen.

Die **Pachterträge Außenwerbung** resultierten aus zum 01.01.2018 neu geschlossenen Konzessionsvereinbarungen über die Vermarktung von Werbeflächen im Stadtgebiet.

Die Erträge aus der **Auflösung von Rückstellungen** betreffen die sonstigen Rückstellungen (siehe Tz. 7.2.1.2 – Posten P.3.5).

Die Erträge aus der **Auflösung von Wertberichtigung** betreffen die Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände (siehe Tz. 7.2.1.2 – Posten A.2.3).

Beim **Sonderposten für den Gebührenausschlag** führte im Jahr 2021 der Ausgleich (Zuführung) der Gebührenhaushalte Kommunale Abfallwirtschaft und Straßenreinigung sowie eine Entnahme aus dem Sonderposten für die Bauaufsicht zu hohen Erträgen. Im Jahr 2022 fällt die Entnahme aus dem Sonderposten für die Bauaufsicht deutlich geringer aus (-5,2 Mio. €), so dass sich insgesamt ein Rückgang der sonstigen ordentlichen Erträge um 9,36 Mio. € ergibt (siehe hierzu auch Tz. 7.2.1.2 – Posten P.2.2).

Unter **Sonstige** sind u. a. Erträge aus Versicherungsentschädigungen aus Schadensersatzleistungen (4,0 Mio. €) oder der Eigenbeteiligung für die Wahlleistungen der Beihilfe enthalten.

ER.10 Summe der ordentlichen Erträge

2022	4.922.957.321,79 €
2021	4.467.236.677,47 €

ER.11 Personalaufwendungen

2022	690.804.393,13 €
2021	701.221.613,69 €

Die Personalaufwendungen umfassen alle Haupt- und Nebenleistungen, die als Entgelt für die aktive Arbeitsleistung unmittelbar an die Bediensteten für persönlich-individuelle Leistungen bezahlt werden, z. B. Beamtenbezüge, Arbeitgeberanteile gesetzlicher Pflichtabgaben oder auch Personalnebenkosten.

Die Personalaufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Entgelte Beschäftigte	390.279.585,50	371.675.180,38
Bezüge Beamte	161.719.844,74	158.356.511,82
Soziale Abgaben und Aufwendungen für Unterstützung	91.465.332,74	88.678.566,33
Zusatzversorgung	35.300.423,96	34.044.056,35
Aufwand/Ertrag LAK-Konten	3.445.688,26	41.252.251,49
Sonstige Personalaufwendungen	8.593.517,93	7.215.047,32
	690.804.393,13	701.221.613,69

Der Rückgang der Personalaufwendungen ist vorrangig auf den Wegfall der erstmaligen Bildung einer sonstigen Rückstellung für die auf Lebensarbeitszeitkonten (LAK) angesparten Verpflichtungen für vergangene Jahre im Jahr 2021 zurückzuführen. Diesem steht jedoch ein Anstieg der Personalaufwendungen resultierend aus Tarifsteigerungen, Besoldungserhöhungen und Corona-Sonderzahlungen gegenüber, so dass sich das betragsmäßig deutlich kompensiert.

Hinsichtlich unserer Prüfungsfeststellungen zur **Einhaltung des Stellenplanes** verweisen wir auf Tz. 6.1.7.

Die Position Aufwand/Ertrag LAK-Konten ist durch den Wegfall der Rückstellungsbildung LAK für die Jahre ab 2007 in 2021 in Höhe von 37,8 Mio. € geprägt. Dem Aufwand zur Rückstellungsbildung LAK in Höhe von 5,1 Mio. € standen in 2022 Inanspruchnahmen und damit Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen LAK in Höhe von 1,7 Mio. € gegenüber. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf unsere Darstellungen zum Posten P.3.5 Sonstige Rückstellungen in Tz. 7.2.1.2.

Die sonstigen Personalaufwendungen beinhalten Aufwand für übernommene Fahrtkosten (Jobticket), Aufwendungen für Dienstjubiläen und Verabschiedungen (Ehrengaben) sowie weitere und sonstige Personalaufwendungen, wie z. B. Aufwendungen für Personaleinstellungen, Führungszeugnisse und Trauerflor sowie Es-

sensgeldzuschüsse. Unzutreffend wurden erstmals Aufwendungen der Branddirektion für die Sicherstellung der notärztlichen Versorgung für den Rettungsdienstbereich Frankfurt am Main gegenüber Frankfurter Kliniken in Höhe von rd. 2,5 Mio. € unter den Personalaufwendungen ausgewiesen. Diese stellen jedoch unverändert Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen dar (**Umbuchung Nr. 4/1**).

ER.12 Versorgungsaufwendungen

2022	134.179.520,10 €
2021	135.464.037,79 €

Versorgungsaufwendungen sind Aufwendungen für die aktive und nicht mehr aktive Beamtenschaft sowie deren Hinterbliebene.

Die Versorgungsaufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Laufende Versorgung und sonstige Versorgungsbezüge	80.213.296,37	77.416.994,10
Beihilfen	11.280.406,73	11.570.220,33
Zuführung zu Rückstellungen	133.805.420,10	135.464.037,79
Inanspruchnahme von Rückstellungen	-91.119.603,10	-88.987.214,43
	134.179.520,10	135.464.037,79

Die Veränderung im Posten beträgt rund -1,3 Mio. € (rund -0,9 %). Sie ist auf geringere Zuführungen zu den „Beihilferückstellungen“ (-4,9 Mio. €) zurückzuführen, der gleichzeitig eine erhöhte Zuführung zu den „Pensionsrückstellungen“ (3,2 Mio. €) und der „Versorgungsrücklage“ (0,4 Mio. €) gegenübersteht. Ursächlich hierfür sind im Wesentlichen veränderte Berechnungsparameter (lineare Besoldungserhöhung, Anzahl der Beamten (-64), Verringerung des Beihilfetarifes (fiktive Prämie) von 425 € auf 421 €.

ER.13 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

2022	807.637.434,05 €
2021	743.303.951,32 €

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen umfassen die Aufwendungen für Bauunterhaltung, Material, Energie, Aufwendungen für sonstige verwaltungswirtschaftliche Tätigkeit, Aufwendungen für bezogene Leistungen, Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten, Aufwendungen für Kommunikation, Dokumentation, Information, Reisen und Werbung sowie Aufwendungen für Beiträge. Waren in den Haushaltsjahren 2020 und 2021 vor allem die verschiedenen Aufwendungen städtischer Ämter im Zuge der CoVID-19-Pandemiebekämpfung sowie Preissteigerungen aufgrund diverser Lieferkettenproblematiken für die Zuwächse verantwortlich, sind im Haushaltsjahr 2022 die extrem gestiegenen Energiekosten im Zuge des Ukraine-Krieges. Diese wiederum haben sich auch auf andere bezogene Leistungen stark preissteigernd ausgewirkt.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen setzen sich wie folgt zusammen:

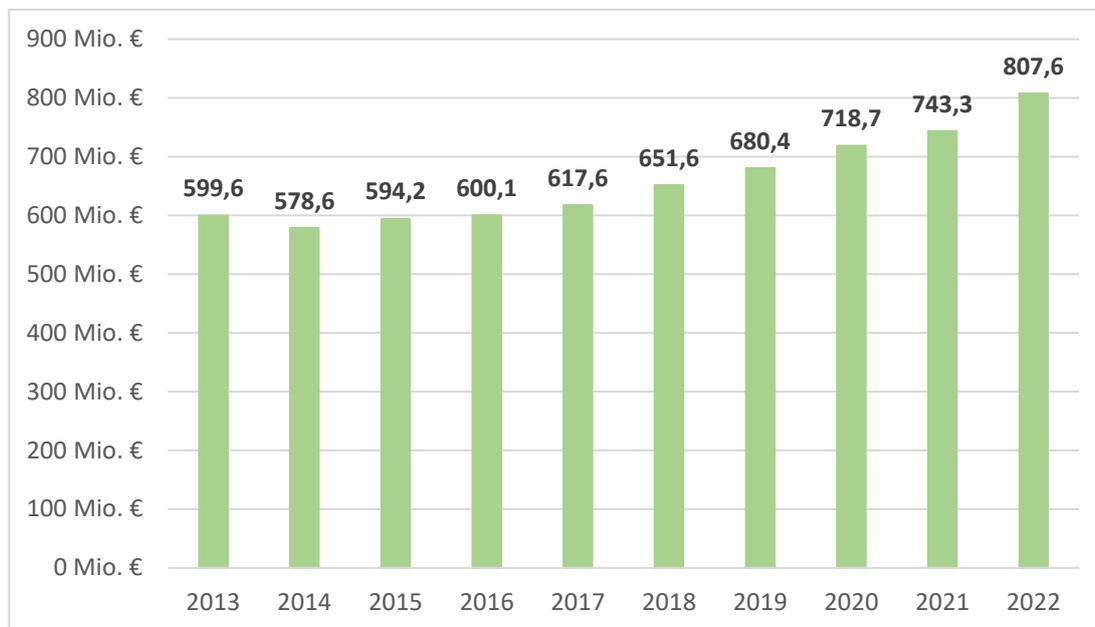
	2022	2021
	in €	in €
Unterhaltungsaufwand (u. a. Bauunterhaltung) ohne IT	198.677.209,90	139.670.928,77
Abfallbeseitigung	107.967.604,81	107.987.117,21
Mieten, Pachten, Erbbauzinsen, Mietnebenkosten	112.698.596,95	101.672.630,76
Materialaufwand und Energie	85.763.856,11	63.605.322,55
Straßenreinigung	49.851.072,74	48.704.302,86
Fremdreinigung	38.831.672,62	34.468.880,75
IT-Kosten (Lizenzen, ekom21, Beratung)	36.113.194,58	26.229.617,15
Kommunikation, Dokumentation, Information, Reisen, Werbung	29.176.729,41	24.509.566,36
Fremdleistungen	27.894.728,70	20.516.664,81
Schülerbeförderung	17.101.003,54	16.216.097,76
Kommunaler Finanzanteil Jobcenter	14.515.890,25	13.449.937,60
Leiharbeitskräfte	13.684.761,46	9.788.238,84
Beiträge für Versicherungen und Verbände	7.862.179,18	7.548.004,94
öffentlich-rechtliche Gebühren	5.943.715,56	6.199.542,31
Lehr- und Unterrichtsmittel	5.503.023,22	5.624.790,30
Erwerb von Belegungsrechten	6.723.132,11	6.116.425,64
Zuführung zu Sonderposten (Gebührenhaushalte)	4.775.034,53	1.667.459,30
Fraktionsmittel	3.962.283,91	3.626.428,27
Ausgleichsleistung Bodenordnung	3.260.436,19	9.093.896,50
Interne Leistungsverrechnung	-660,00	-3.497,00
Zuführung zu Sonderposten (Fehlbelegung)	0,00	0,00
Sonstiges	37.331.968,28	96.611.595,64
	807.637.434,05	743.303.951,32

Nach dem Anstieg des Materialaufwandes (Lieferketten) und den Reinigungskosten in den öffentlichen Gebäuden (insbesondere Schulen, pandemiebedingt erhöhte Hygieneanforderungen) im Vorjahr, schlagen sich im Jahresabschluss 2022 die Auswirkungen des Ukraine-Krieges nieder:

- Hier ist insbesondere der starke Anstieg des Materialaufwandes (+22,2 Mio. € auf 85,8 Mio. €) zu nennen; allein im Bereich der Branddirektion, die die Notunterkünfte und sonstige Hilfsmaßnahmen für die Ukraine-Geflüchteten organisierte, stieg der Aufwand gegenüber dem Vorjahr um 16,4 Mio. € an.
- Die Mietaufwendungen und insbesondere die Mietnebenkosten stiegen aufgrund der Energiepreissteigerungen ebenfalls an (+11,0 Mio. €).
- Im Zuge des extremen Anstieges der Energiepreise und des sich nur langsam abschwächenden Baustoffmangels sind auch die Preise des Baugewerbes (Bauunterhaltung) überproportional stark gestiegen.

Die Zuführung zu Sonderposten resultiert im Wesentlichen aufgrund von Mehrerträgen und Minderaufwendungen aus dem Gebührenhaushalt Kommunale Abfallwirtschaft (PG 22.12) in Höhe von 4,22 Mio. €. Insgesamt ist bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ein kontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Dieser hat sich insbesondere aufgrund der Kriseneffekte 2020 bis 2022 in den letzten Jahren beschleunigt.

7-18: Entwicklung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen



Die Anlagen im Bau (Posten A.1.2.6) beinhalten seit dem Jahr 2012 erfolgte Auszahlungen in Höhe von rund 8,8 Mio. € für Planungsleistungen zwecks **Sanierung der alten Theaterdoppelanlage**. Eine Analyse dieser Auszahlungen bestätigte, dass nicht alle Zahlungen mit dem nun geplanten Neubau von Oper und Schauspiel im Zusammenhang stehen. Nach einer Abstimmung zwischen der Stabsstelle „Zukunft der Städtischen Bühnen Frankfurt“, der Stadtkämmerei und dem Revisionsamt wurde ein Betrag in Höhe von 6,3 Mio. € als nicht aktivierungsfähig festgestellt, der somit im o. g. Bauunterhalt fehlt und nunmehr ins Ergebnis zu buchen ist (**Umbuchung Nr. 1/2**).⁷⁵

Im Übrigen verweisen wir auf unsere **Prüfungsbemerkungen zu den rechnungslegungsrelevanten, kreditorischen Geschäftsprozessen** in Tz. 7.1.2.7.

⁷⁵ Die Korrektur ist angabegemäß im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2023 erfolgt.

ER.14 Abschreibungen

2022	291.249.115,10 €
2021	260.021.090,17 €

Die Abschreibungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände	43.421.861,02	41.669.444,30
Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen	199.622.836,14	193.740.370,82
Abschreibungen auf Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	13.221.168,69	14.837.009,62
Wertberichtigungen auf Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	34.983.249,25	9.774.265,43
	291.249.115,10	260.021.090,17

Sofern im Rahmen unserer Prüfung fehlende bzw. zu geringe **Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen** identifiziert wurden, so sind diese aus der Umbuchungsliste (**Anlage 1**) ersichtlich; dort ist dann auch der originäre Posten des Sachanlagevermögens angegeben.

Die höchsten **Abschreibungen und Wertberichtigungen auf Forderungen** wurden im Jahr 2022 im zentralen Finanzbereich in Höhe von 13,2 Mio. € bzw. 35,0 Mio. € (zusammen 48,2 Mio. €) vorgenommen, insbesondere auf offene Forderungen aus Gewerbesteuer (PG 98.06) in Höhe von 30,6 Mio. €. Weitere wesentliche Wertberichtigungen wurden für Forderungen der Branddirektion, des Ordnungsamtes, des ABI, der Bauaufsicht, des Amtes für Wohnungswesen, der Straßenverkehrsbehörde, des Umweltamtes und des Grünflächenamtes in Höhe von 1,4 Mio. € vorgenommen. Die Wertberichtigungen sind nicht planbar bzw. volatil und insbesondere bei der Gewerbesteuer auf die erhöhte Anzahl von Insolvenzen zurückzuführen, die zu einer vollständigen Wertberichtigung führen. Weitere Abschreibungen sind im Posten ER.26 „Außerordentliche Aufwendungen“ abgebildet.

ER.15 Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse, Kostenerstattungen sowie für besondere Finanzaufwendungen

2022	1.116.506.357,17 €
2021	999.187.929,30 €

Zuweisungen und Zuschüsse sind Finanzhilfen (Geldleistungen) an leistungserbringende Dritte zur eigenständigen Erfüllung von originären Aufgaben der Stadt. **Zuweisungen** liegen – wie auch im Vorjahr – nicht vor. **Zuschüsse** erfolgen als direkter, unmittelbarer Zuschuss an den Zuschussempfänger.⁷⁶ Bei den **Kostenerstattungen** handelt es sich um Ausgleichsaufwendungen für sach- und personenbezogene Leistungen zwischen der Ebene der öffentlichen Hand und/oder den Leistungsträgern, bei Vorliegen entsprechender gesetzlicher oder vertraglicher Leistungsverpflichtungen, wozu keine Kostenerstattungen im sozialen Bereich gehören. Die **besonderen Finanzaufwendungen** liegen in Form von Schuldendiensthilfen in einer vernachlässigbaren Größenordnung vor.

Die Aufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

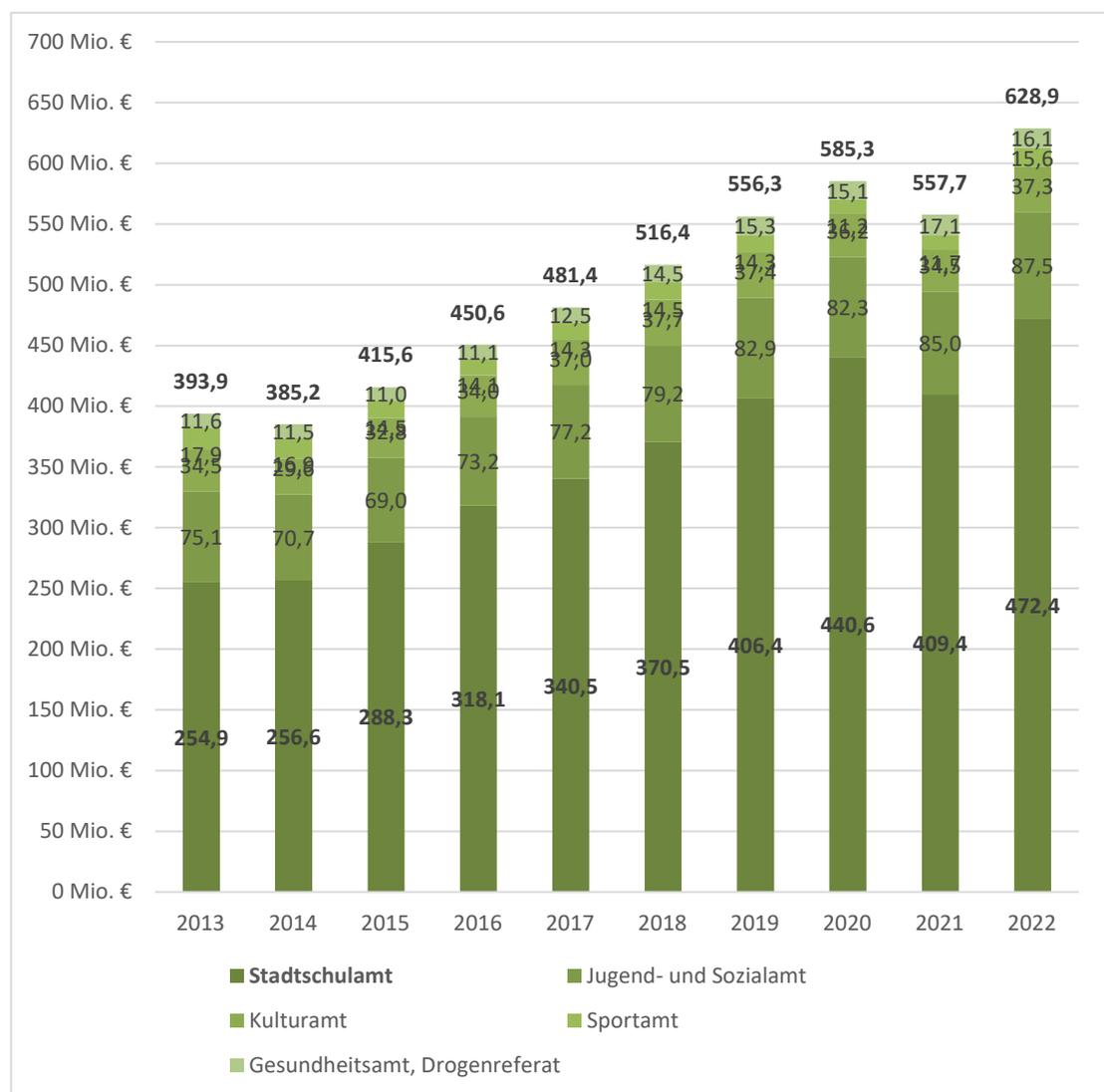
	2022	2021
	in €	in €
an städtische Aufgabenträger		
Kita Frankfurt (Eigenbetrieb)	138.000.000,00	142.000.000,00
SWFH	88.667.290,34	71.271.493,19
traffiQ	77.595.653,54	57.294.605,28
SBF	76.495.996,19	77.373.406,65
KKJF (Eigenbetrieb)	15.885.403,83	15.269.984,96
VHS (Eigenbetrieb)	12.869.063,00	12.840.843,00
KFH	11.499.364,64	0,00
Alte Oper	9.000.000,00	5.500.000,00
Wifö	6.800.000,00	6.107.500,00
TCF	5.665.000,00	4.072.889,67
weitere Beteiligungen	21.263.502,06	25.765.892,61
	463.741.273,60	417.496.615,36
an andere Empfänger, gezahlt von		
Stadtschulamt	472.350.729,35	409.409.587,05
Jugend- und Sozialamt	87.502.408,88	85.046.968,65
Kulturamt	37.301.388,35	34.499.419,31
Sportamt	15.581.219,00	11.686.154,21
Drogenreferat	12.745.804,30	13.618.066,61
Gesundheitsamt	3.401.466,49	3.489.166,64
	628.883.016,37	557.749.362,47
Sonstige Zuschüsse (öffentlicher/privater Bereich, Zweckverbände)	23.882.067,20	23.941.951,47
	5.487.003.517,05	441.438.566,83

⁷⁶ Daneben fördert die Stadt Frankfurt am Main bestimmte Aufgabenträger auch „unbar“ durch z. B. kostenlose oder vergünstigte Überlassung städtischer Liegenschaften etc. Dieser mittelbare Aufwand schlägt sich im Haushalt der Stadt Frankfurt am Main unter den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen oder in den Abschreibungen auf Gebäude nieder, obwohl er inhaltlich Aufwand für Zuwendungen und Zuschüsse darstellt.

Zum Vorjahr ist eine Steigerung der geleisteten **Zuschüsse und Kostenerstattungen an städtische Aufgabenträger** (Eigenbetriebe und Beteiligungen) um 46,2 Mio. € zu verzeichnen. Die Zuschüsse betreffen in 2022 insbesondere den **Eigenbetrieb Kita Frankfurt**, die **SWFH**, die **traffiQ** und die **Städtischen Bühnen (SBF)**. An die SWFH wurden im Berichtsjahr um 17,4 Mio. € höhere Zuschüsse gezahlt. Die Grundlage für die Zuschussleistung in Höhe von 88,7 Mio. € an die SWFH ist der MB Nr. 977 vom 16.09.2022. Der Zuschuss an die traffiQ ist gegenüber dem Vorjahr um 20,3 Mio. € gestiegen. Die KFH hat 2022 einen Zuschuss von 11,5 Mio. € erhalten.

Die **Zuschüsse an andere Empfänger** (nach Ämtern gegliedert) haben sich in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

7-19: Entwicklung der Zuschüsse aus dem städtischen Haushalt an andere Empfänger



Die **Zuschüsse des Stadtschulamtes an andere Empfänger** erreichten mit 472,4 Mio. € (+63,0 Mio. €) einen neuen Höchstwert. Ursächlich hierfür war der deutliche Anstieg der städtischen Zuschüsse an gemeinnützige und kirchliche Träger der Kindertagesbetreuung (+57,7 Mio. €) auf 392,1 Mio. € im Haushaltsjahr 2022. Aufgrund der enormen und kontinuierlichen Ausgabensteigerungen in diesem

Bereich läuft diesbezüglich derzeit eine Haushalts- und Verwaltungsprüfung unserer zuständigen Prüfabteilung beim zuschussgewährenden Stadtschulamt.

Im Bereich **Jugend und Soziales** sind die Zuschüsse in den letzten 10 Jahren von 75,1 Mio. € auf inzwischen 87,5 Mio. € (+14,2 %) gestiegen.

Die **Kulturförderung** ist in den letzten Jahren auf einem konstant hohen Niveau (2022: 37,3 Mio. €) verblieben und zeichnet sich gleichzeitig durch eine enorme Vielzahl von Zuwendungsempfängern und eine noch größere Zahl an Einzelzuwendungen aus. Darüber hinaus sind uns einzelne nicht-monetäre Zuwendungen bekannt, die folglich den Umfang der Zuwendungen über die im Haushalt abgebildeten Beträge erhöhen. Welchen Umfang diese nicht-monetären Zuwendungen haben, entzieht sich unserer Kenntnis. Hinsichtlich dahingehend fehlender Transparenz verweisen wir auf den jüngsten Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung [B 368](#) vom 22.09.2023 „*Noch mehr Transparenz bei der Kulturförderung Berichtsjahr 2022*“ (jährlicher Bericht gem. [§ 1456](#) vom 29.03.2012), der diese Frage ebenfalls nicht beantwortet.

ER.16 **Steueraufwendungen einschließlich Umlagen**

2022	655.177.875,80 €
2021	569.836.596,33 €

Die Steueraufwendungen einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Umlage an den Landeswohlfahrtsverband	305.302.824,00	279.327.276,00
Gewerbesteuerumlage	194.885.852,38	159.556.714,43
Umlage "Starke Heimat Hessen"	121.107.636,84	99.153.101,11
Krankenhausumlage	27.329.619,00	24.793.974,00
Vorteilsausgleich Kelsterbach	0,00	1.375.399,25
Sonstige Umlagen	6.551.943,58	5.630.131,54
	655.177.875,80	569.836.596,33

Die Neustrukturierung des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) zum 01.01.2016 nach dem Hessischen Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (FAG) hat das bis dahin geltende System, das insbesondere auf festen Schlüsselzuweisungen beruhte, flexibilisiert. Infolgedessen ist nunmehr die Steuerkraft einer Kommune zum wichtigsten Faktor geworden. In diesem Rahmen werden die Steuerkraftzahlen der Grundsteuern, der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteiles an der Einkommensteuer sowie des Gemeindeanteiles an der Umsatzsteuer addiert und von dieser Summe die Steuerkraftzahl der Gewerbesteuerumlage abgezogen. Für die Stadt Frankfurt am Main hat dies zur Folge, dass ihre hohe Steuerkraft im Rahmen des horizontalen Finanzausgleiches durch die Ausweitung der interkommunalen Solidarität deutlich stärker berücksichtigt wird, als dies nach dem alte KFA bis 2015 der Fall war.

Die Stadt Frankfurt am Main hatte sich neben anderen Kommunen mit kommunalen Grundrechtsklagen gegen das Gesetz über das Programm „Starke Heimat Hessen“ vom 31.10.2019 gewandt, insbesondere gegen dessen Art. 1 und 2, mit denen das Gesetz über die Heimatumlage eingeführt und das FAG vom 23.07.2015 geändert

wurde. Der Staatsgerichtshof hat die Grundrechtsklagen mit Urteil vom 12.10.2022 zurückgewiesen.⁷⁷

Die Umlage an den **Landeswohlfahrtsverband (LWV)** wird maßgeblich von der Steuerkraft der hessischen Kommunen bestimmt. Sie steigt im Vergleich zum Vorjahr in ähnliche Richtung und ähnlichem Umfang (+25,98 Mio. €) wie die Gewerbesteuererträge und aufgrund des steigenden Haushaltsvolumens des LWV. Im Jahr 2021 war bereits ein Anstieg um 58,48 Mio. € zu verzeichnen.

Die **Gewerbesteuerumlage** ist ebenso wie die im Jahr 2020 vom Land eingeführte wirkungsgleiche Umlage "Starke Heimat Hessen" (**Heimatzulage**) aufgrund der gestiegenen Gewerbesteuererträge um insgesamt rd. 44 % erhöht.

Die **Krankenhausumlage** wird vom Land gemäß § 30 Hessisches Krankenhausgesetz veranschlagt und hat sich aufgrund des Berechnungsmechanismus um 2,54 Mio. € erhöht.

Aufgrund des pandemiebedingten Rückganges des Gewerbesteueraufkommens im Bereich des Flughafengeländes, erfolgte im Jahr 2022 keine Zahlung aus dem **Vorteilsausgleich Kelsterbach** zum Grenzänderungs- und Auseinandersetzungsvertrag vom 14.10.1975 mit der Stadt Kelsterbach. Auf die diesbezüglichen Darstellungen bei den Posten P.4.9 und ER.5 in diesem Zusammenhang wird verwiesen.

ER.17 Transferaufwendungen

2022	1.042.578.170,63 €
2021	1.007.033.996,75 €

Die Transferaufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen an Arbeitsgemeinschaften nach SGB II (Unterkunft, Heizung, Ausstattung)	276.124.179,78	301.653.527,60
Jugendhilfeleistungen (SGB VIII)	220.463.379,91	209.412.720,16
Sozialhilfeleistungen (SGB XII)	177.976.509,67	182.339.911,70
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII)	162.721.343,17	156.554.171,59
Eingliederungshilfe	82.859.142,16	70.976.279,21
Leistungen nach AsylbLG	79.257.153,02	41.576.188,60
Sonstige Leistungen (Frankfurt-Pass, Unterhaltsvorschuss, Stiftungsmittel)	30.541.189,48	30.778.671,33
Sonstige Erstattungen an Gemeinden und das Land, Aufwendungen für Bildungs- und Teilhabeleistungen, Kriegsopferfürsorge	12.635.273,44	13.742.526,56
	1.042.578.170,63	1.007.033.996,75

⁷⁷ Siehe auch [B 449](#) vom 05.12.2022.

Die Transferaufwendungen sind auch im Berichtsjahr erneut (um 35,5 Mio. € oder 3,5 %) gestiegen. Der größte Anstieg ist dabei auf die „Leistungen nach AsylbLG“ (+41,6 Mio. € oder 90,6 %) zurückzuführen.

ER.18 Sonstige ordentliche Aufwendungen

2022	6.076.526,46 €
2021	6.339.253,94 €

Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Kapitalertragsteuer auf Beteiligungserträge	4.079.642,30	3.373.944,97
Grundsteuer	1.638.950,48	2.038.271,59
Sonstige	357.933,68	927.037,38
	6.076.526,46	6.339.253,94

Die Sonstigen ordentlichen Aufwendungen bestehen zum großen Teil aus der Kapitalertragsteuer und dem Solidaritätszuschlag auf an den städtischen Haushalt abgeführte Ausschüttungen durch städtische Gesellschaften und Eigenbetriebe und aus der zu zahlenden Grundsteuer für die im städtischen Eigentum stehenden Grundstücke.

ER.19 Summe der ordentlichen Aufwendungen

2022	4.744.209.392,44 €
2021	4.422.408.469,29 €

ER.20 Verwaltungsergebnis

2022	178.747.929,35 €
2021	44.828.208,18 €

ER.21 Finanzerträge

2022	47.944.294,19 €
2021	13.079.960,58 €

Die Finanzerträge umfassen Erträge aus Beteiligungen, anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlagevermögens (z. B. Gewinnanteile und Dividenden), Zinserträge (z. B. Zinsen aus Darlehen, Kontokorrent- und Girokontenzinsen) und ähnliche Erträge (z. B. Kredit-, Garantie- und Bürgschaftsprovisionen).

Die Finanzerträge setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Ausschüttungen von Beteiligungen	26.829.207,52	23.392.852,69
Zinsen aus Wertpapieren, Ausleihungen und sonstigen Finanzanlagen	7.345.071,65	7.776.691,97
Zinsen aus Festgeldern und Girokonten	4.850.797,88	3.148.290,31
Zinsen aus Steuer- und Abgabenveranlagungen sowie Mahngebühren und Säumniszuschläge	4.779.720,90	-25.553.943,17
Provisionen aus Haftungsverhältnissen	4.139.496,24	4.316.068,78
	47.944.294,19	13.079.960,58

Der Zunahme der Finanzerträge ist vor allem auf die Position **Zinsen aus Steuer- und Abgabenveranlagungen sowie Mahngebühren und Säumniszuschläge** zurückzuführen (-30,3 Mio. €), in der auch – unter gem. § 16 GemHVO zulässiger Durchbrechung des Saldierungsverbotes – Aufwendungen für Erstattungszinsen auf Steuernachforderungen erfasst werden. Aufgrund von hohen Erstattungsbeträgen von rund 64,5 Mio. € (bei Erträgen von 39,0 Mio. €), führte dies im Jahr 2021 zu einem Aufwandsüberhang. Darüber hinaus verweisen wir auf Seite 49 des Lage- und Rechenschaftsberichtes zum Jahresabschluss 2022.

Die **Ausschüttungen von Beteiligungen** haben sich in 2022 gegenüber dem Vorjahr um rund 3,4 Mio. € erhöht. Die Erhöhungen sind auf eine im Jahr 2022 um rund 2,0 Mio. € höhere Ausschüttung des Eigenbetriebes Hafen- und Marktbetriebe sowie eine um rund 1,0 Mio. € höhere Ausschüttung der FES zurückzuführen.

Bei den **Zinsen aus Ausleihungen** handelt es sich um Zinsen aus Wohnungsbau-darlehen, aus Darlehen an verbundene Unternehmen oder Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Zinsen aus ausgereichten Darlehen an Dritte, die Erträge stehen im Zusammenhang mit den Vermögensrechnungsposten A.1.3.2, A.1.3.4 und A.1.3.6.

ER.22 Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

2022	39.665.000,51 €
2021	40.309.744,49 €

Die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Zinsen für Kreditverbindlichkeiten	24.399.768,49	25.742.910,11
Zinsen für Verbindlichkeiten aus kredit- ähnlichen Rechtsgeschäften	8.884.589,46	8.875.759,35
Zinsen an verbundene Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen	2.556.019,57	1.658.229,73
Sonderbeiträge und Ansparraten Hessi- scher Investitionsfonds	867.709,99	867.709,99
Zinsdienstumlage Konjunkturprogramm	337.488,00	392.259,00
Sonstiger Zinsaufwand	2.619.425,00	2.772.876,31
	39.665.000,51	40.309.744,49

Die **Zinsen für Kreditverbindlichkeiten** als größter Posten sind gegenüber dem Vorjahr um 1,3 Mio. € gesunken. Dies ist vor allem auf das noch günstige Zinsniveau für Investitionskredite zurückzuführen.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Darstellungen zur **Entwicklung der Schulden und des Schuldendienstes** in Tz. 6.3.5.2 sowie zu den Kreditverbindlichkeiten in Tz. 7.2.1.2 – Posten P.4.2.

ER.23 Finanzergebnis

2022	8.279.293,68 €
2021	-27.229.783,91 €

Der Saldo aus Finanzerträgen (ER.21) sowie Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen (ER.22) ergibt das Finanzergebnis.

ER.24 Ordentliches Ergebnis

2022	187.027.223,03 €
2021	17.598.424,27 €

Der Saldo aus Verwaltungsergebnis (ER.20) und Finanzergebnis (ER.23) ergibt das ordentliche Ergebnis.

ER.25 Außerordentliche Erträge

2022	50.468.480,73 €
2021	53.783.351,84 €

Die außerordentlichen Erträge setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Auflösung Sonderposten (Anlagevermögen)	23.343.679,85	18.567,00
Dienstherrenwechsel	8.808.137,30	9.024.286,28
Zuschreibung Anlagevermögen	8.597.152,11	25.755.445,08
Finanzanlagevermögen (Entnahme aus der Rücklage für Bewertungsgewinne; Veräußerungen)	7.120.490,45	265.633,52
Veräußerung von Sachanlagevermögen	2.427.981,14	3.501.754,08
Auflösung Rückstellungen Instandhaltung	90.967,93	0,00
Sonstiges	80.071,95	15.217.665,88
	50.468.480,73	53.783.351,84

Aufgrund der Art des Postens ist eine Analyse von Veränderungen gegenüber dem Vorjahr nicht sinnvoll.

Die **Auflösungen von Sonderposten (Anlagevermögen)** stehen grundsätzlich im Zusammenhang mit der Veräußerung bzw. dem aufwandswirksamen Abgang von Sachanlagevermögen. In Folge dessen sind auch die zur Finanzierung dienenden Sonderposten ertragswirksam aufzulösen. In Vorjahren hatten wir im Rahmen der Prüfung der Sonstigen Sonderposten (P.2.4) jedoch festgestellt, dass die Auflösung des Sonderpostens für die **städtebauliche Entwicklungsmaßnahme „Am Riedberg“** für die Zeit bis 2017 sowie Korrekturen für die Jahre 2018 bis 2021 in der Rechnungsperiode 2021 noch nicht erfolgt waren. Dies wurde nun im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2022 mit 23,3 Mio. € nachgeholt.

Die aufgrund von Abfindungszahlungen bei **Dienstherrenwechseln** entstandenen außerordentlichen Erträge werden durch Zuführung zu den Pensionsrückstellungen ergebnisneutral ausgeglichen (Posten ER.26)⁷⁸. Den Erträgen stehen außerordentliche Aufwendungen im Posten ER.26 in gleicher Höhe gegenüber.

Zuschreibungen auf das Anlagevermögen sind im Wesentlichen aufgrund von Neubewertungen von Erbbaurechten und Zuschreibungen auf Beteiligungsbuchwerte erfolgt.

- Die Ausstattung der Judith-Kerr-Schule mit Geräten der Raumluftechnik wurde aus dem Ergebnishaushalt finanziert. Diese Maßnahme ist aus Revisionsicht beim Posten A.1.2.4 mit 0,5 Mio. € zu aktivieren (**Umbuchung Nr. 1/1**).

⁷⁸ Aufgrund einer Neuwertung des Sachverhaltes durch das damalige HMdIS/nun HMdI wird der Posten in naher Zukunft unter dem ordentlichen Ergebnis auszuweisen sein.

- Die Zuschreibungen auf das Finanzanlagevermögen sind zum 31.12.2022 um insgesamt 3,8 Mio. € zu niedrig ausgewiesen, da der Beteiligungsbuchwert für die SEF weiter angestiegen ist (**Umbuchung Nr. 2/1**). Wir verweisen auf die Erläuterungen in Tz. 7.2.1.2 Bilanzposten A.1.3.1.

Die **Rücklage für Bewertungsgewinne** wurde im Berichtsjahr in vollem Umfang in Höhe von 7.120.490,45 € in Anspruch genommen, da die Stadtkämmerei bei der Aufstellung des Jahresabschlusses einen hohen Abschreibungsbedarf auf Beteiligungen gesehen hat.

Der in der Position „**Sonstiges**“ in 2021 dargestellte außerordentliche Ertrag resultierte in der Hauptsache aus einer einmaligen Nachzahlung der Landesbank Hessen-Thüringen in Höhe von 14,88 Mio. € für den im Jahr 2005 erfolgten Verkauf der städtischen Anteile an der Frankfurter Sparkasse (§ 9603 vom 14.07.2005). Der Annahme der Nachzahlung aus dem Besserungsschein hatte die Stadtverordnetenversammlung mit Beschluss § 697 vom 23.09.2021 (M 119 vom 16.08.2021) zugestimmt.

ER.26 Außerordentliche Aufwendungen

2022	205.362.763,79 €
2021	18.398.215,31 €

Die außerordentlichen Aufwendungen setzen sich wie folgt zusammen:

	2022	2021
	in €	in €
Abschreibungen von Finanzanlagevermögen und Veräußerungsverluste	189.172.826,65	265.633,52
Dienstherrenwechsel	8.808.137,30	9.024.286,28
Abschreibungen von Immateriellen Vermögensgegenständen und Sachanlagevermögen und Veräußerungsverluste	6.888.427,89	2.774.942,47
Zuführung zur Rücklage für Bewertungsgewinne	0,00	5.639.801,08
Sonstiges	493.371,95	693.551,96
	205.362.763,79	18.398.215,31

Aufgrund der Art des Postens ist eine Analyse von Veränderungen gegenüber dem Vorjahr nicht sinnvoll.

Die **Abschreibungen auf das Finanzanlagevermögen** umfassen insbesondere außerplanmäßige Abschreibungen auf die Beteiligungswerte an der Messe (168,4 Mio. €), der DomRömer (10,0 Mio. €), der Sportpark Stadion (9,6 Mio. €) und der Rebstock Projektgesellschaft (1,1 Mio. €). Diese sind in 2022 für die Messe mit 139,2 Mio. € und die Sportpark Stadion mit 9,6 Mio. € zu hoch und ferner für die Rebstock Projektgesellschaft mit 658,7 T€ zu gering vorgenommen worden (**Umbuchungen Nr. 2/2, 2/3 und 2/5**). Daneben ist für das an die DomRömer ausgereichte Darlehen (12,6 Mio. €) eine vollständige Wertberichtigung vorzunehmen (**Umbuchung Nr. 2/4**). Wir verweisen auf die Prüfungsfeststellungen in Tz. 7.2.1.2 zu den Vermögensrechnungsposten A.1.3.1, A.1.3.2 und A.1.3.3.

Wegen Abfindungszahlungen bei **Dienstherrenwechseln** entstandenen außerordentlichen Aufwendungen werden durch Auflösungen bei den Pensionsrückstellungen ergebnisneutral ausgeglichen (Posten ER.25).⁷⁸

Die **Abschreibungen von Immateriellen Vermögensgegenständen und Sachanlagevermögen** resultieren im Wesentlichen aus Abwertungen des Anlagevermögens aufgrund von Vergaben im Erbbau i. H. v. 4,3 Mio. €.

ER.27 Außerordentliches Ergebnis

2022	-154.894.283,06 €
2021	35.385.136,53 €

Das außerordentliche Ergebnis ergibt sich aus der Summe der außerordentlichen Erträge (ER.25) und Aufwendungen (ER.26).

ER.28 Jahresergebnis

2022	32.132.939,97 €
2021	52.983.560,80 €

Das Jahresergebnis ergibt sich aus der Summe des ordentlichen (ER.24) und des außerordentlichen (ER.27) Ergebnisses:

	2022	2021
	in €	in €
ordentliches Ergebnis	187.027.223,03	17.598.424,27
außerordentliches Ergebnis	-154.894.283,06	35.385.136,53
	32.132.939,97	52.983.560,80

Das **ordentliche Ergebnis 2021** in Höhe von 17.598.424,27 € wurde im Haushaltsjahr 2022 aufgrund des Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung [§ 1862](#) vom 20.05.2021 ([M 60](#) vom 29.04.2022) der "Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses" zugeführt. Wir verweisen insoweit auch auf Tz. 7.2.1.2 (Erläuterungen und Feststellungen zur Vermögensrechnung – Posten P.1.2.1).

Das **außerordentliche Ergebnis 2021** in Höhe von 35.385.136,53 € wurde im Haushaltsjahr 2022 aufgrund des vorgenannten Beschlusses mit dem Verlustvortrag verrechnet.

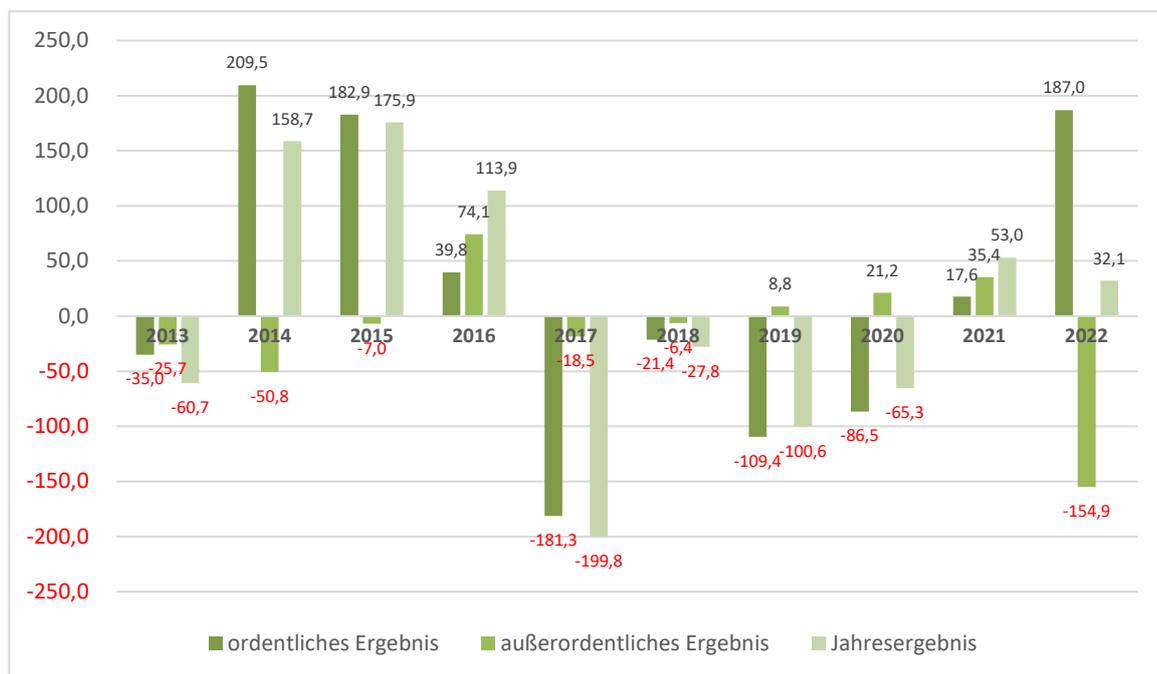
Hinsichtlich der buchhalterischen Behandlung des **ordentlichen und des außerordentlichen Ergebnisses 2022** im nachfolgenden Haushaltsjahr 2023, verweisen wir auf Tz. 6.2 „Aufstellung des Jahresabschlusses“.

Es ergaben sich hinsichtlich der ordnungsgemäßen (stetigen) Verbuchung des Ergebnisses aus 2021 im Haushaltsjahr bzw. im Jahresabschluss 2022 **keine Beanstandungen**.

Unsere Prüfungsfeststellungen haben zu einem **per Saldo um 135,8 Mio. € besseren Jahresergebnis** geführt.

Die Ergebnisse haben sich in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

7-20: Entwicklung von ordentlichem und außerordentlichem Ergebnis sowie Jahresergebnis



7.2.3 Finanzrechnung (Kapitel 4. des Jahresabschlusses)

In der Finanzrechnung wird die Veränderung des Zahlungsmittelbestandes vom Beginn und zum Schluss des Haushaltsjahres über die folgenden vier Zahlungsmittelflüsse nachgewiesen:

7-21: Entwicklung der Finanzrechnung

	2022	2021	Veränderung
Zahlungsmittelfluss aus	in €	in €	in €
Laufender Verwaltungstätigkeit	493.156.921,26	309.662.705,66	183.494.215,60
Investitionstätigkeit	-544.532.825,16	-392.046.639,54	-152.486.185,62
Finanzierungstätigkeit	149.165.374,04	220.657.928,15	-71.492.554,11
haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen	-75.412.532,43	-117.553.334,15	42.140.801,72
des Haushaltsjahres	22.376.937,71	20.720.660,12	1.656.277,59

Zahlungsmittelbestand am 01.01.	450.440.836,39	429.720.176,27	20.720.660,12
Zahlungsmittelbestand am 31.12.	472.817.774,10	450.440.836,39	22.376.937,71

Die Finanzrechnung wird bei der Stadt Frankfurt am Main nach der **direkten Methode** direkt aus SAP ECC erzeugt. Dafür sind den Sachkonten Finanzpositionen zugeordnet, sodass diese automatisch mitgebucht werden.

Zudem beinhaltet der Jahresabschluss im Anhang in Ziffer 7.4 einen tabellarischen Vorjahresvergleich mit der absoluten und relativen Abweichung der Finanzpositionswerte einschließlich den Erläuterungen hierzu. Diese sehen wir als hinreichend für einen guten Informationsgehalt unter Einhaltung der einschlägigen kommunalrechtlichen Vorschriften an (siehe Tz. 7.2.5.3).

In Ziffer 8.3.1 des Jahresabschlusses wird die direkte Finanzrechnung zudem mit dem Ergebnis des Vorjahres, den Werten des fortgeschriebenen Planes 2022, den Ergebnissen des Jahres 2022 und die Abweichungen zwischen dem fortgeschriebenen Plan 2022 und den Ergebnissen 2022 dargestellt.

Wir verweisen an dieser Stelle auch auf unsere **Erläuterungen zur Entwicklung der Zahlungsmittelflüsse** in Tz. 6.3.5.1.

7.2.4 Kernaussagen und Kennzahlen (Kapitel 5. des Jahresabschlusses)

Die in Ziffer 5.1 dargestellten **Kernaussagen** bilden eine Art Überleitung zu den in Kapitel 6. im Lage- und Rechenschaftsbericht dargestellten Analysen und Erläuterungen.

In den Ziffern 5.2.1 bis 5.2.3 werden die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt anhand der gezeigten **Kennzahlen** analysiert.

Die Kernaussagen und Kennzahlen werden zutreffend aus den Jahresabschlussdaten ermittelt und beschrieben.

7.2.5 Anhang (Kapitel 7. des Jahresabschlusses)

7.2.5.1 Vorbemerkungen

Dem Jahresabschluss 2022 ist gemäß § 112 Abs. 4 HGO und § 50 Abs. 1 GemHVO ordnungsgemäß ein Anhang beigefügt worden. Die Hinweise Nr. 2 und 3 zu § 50 GemHVO empfehlen, sich für die Gestaltung und den Aufbau des Anhangs an einer vorgegebenen Struktur (Allgemeine Angaben, Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden, Erläuterungen der Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung, Sonstige Angaben) auszurichten. Diese Empfehlungen sind beachtet worden.

Der Anhang enthält im Wesentlichen die nach § 50 GemHVO vorgeschriebenen Erläuterungen. Abweichende Feststellungen oder Empfehlungen haben wir in den folgenden Textziffern dargestellt.

Aufgrund dessen, dass stadtweit – wie bereits unter Tz. 7.1.2.1 erläutert – ein zentrales IT-gestütztes **Vertragsmanagement** fehlt, kann von uns die **Vollständigkeit** der Anhangsangaben weiterhin **nicht bestätigt** werden.

7.2.5.2 Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden (Ziffer 7.1 des Jahresabschlusses)

Gemäß § 50 Abs. 2 Nr. 1 GemHVO sind die angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden im Anhang anzugeben. Die Angaben erfolgen getrennt für die Vermögensrechnung (für Aktiva und Passiva) in Ziffer 7.1.1 sowie für die Ergebnisrechnung in Ziffer 7.1.2.

Die Angaben sind einerseits relativ ausführlich können jedoch andererseits nicht alle Besonderheiten einer Großstadtverwaltung wiedergeben. Ergänzungen werden nach Erkennen der Notwendigkeit in nachfolgenden Abschlüssen aufgenommen.

Im Anhang 2022 wurde in Ziffer 7.1.1.1 zur Bewertung des Finanzanlagevermögens seine Formulierung in einem Nachsatz von „*oder bei Vorliegen von entsprechenden Ergebnisprognosen*“ in „*unter Berücksichtigung von vorliegenden Ergebnisprognosen*“ geändert. **Diese Änderung beinhaltet aus unserer Sicht formell eine andere Aussage und damit einen Wechsel der angewandten Ansatz- und Bewertungsmethoden, welcher entgegen Hinweis Nr. 2 zu § 40 GemHVO nicht im Anhang angegeben wurde.** Die Stadtkämmerei sieht diese Änderung lediglich als „sprachliche Schärfung“.

Wir verweisen ergänzend auf unsere Ausführungen in Tz. 7.3 über unsere Zusammenfassende Beurteilung des Jahresabschlusses.

7.2.5.3 Erläuterungen zur Vermögensrechnung, zur Ergebnisrechnung und zur Finanzrechnung (Ziffern 7.2, 7.3 und 7.4 des Jahresabschlusses)

Unsere Feststellungen zu den einzelnen Posten im Jahresabschluss 2022, die unter den Tz. 7.2.1 (Vermögensrechnung), Tz. 7.2.2 (Ergebnisrechnung) und Tz. 7.2.3 (Finanzrechnung) sowie der Umbuchungsliste (**Anlage 1**) dieses Schlussberichtes dargestellt werden, bewirken grundsätzlich auch entsprechende Änderungen in den Anhangangaben.

Die im aktuellen Anhang gemachten Erläuterungen zur Vermögensrechnung (Ziffer 7.2), Ergebnisrechnung (Ziffer 7.3) und zur Finanzrechnung (Ziffer 7.4) sehen wir als hinreichend für einen guten Informationsgehalt unter Einhaltung der einschlägigen kommunalrechtlichen Vorschriften an.

7.2.5.4 Organe der Stadt Frankfurt am Main (Ziffer 7.5.1 des Jahresabschlusses)

Gemäß § 50 Abs. 2 Nr. 11 GemHVO sind die Mitglieder der Gemeindevertretung (Stadtverordnetenversammlung) und des Gemeindevorstandes (Magistrat), auch wenn sie im Haushaltsjahr den Gemeindeorganen nur zeitweise angehört haben, mit dem Familiennamen und mindestens einem ausgeschriebenen Vornamen anzugeben.

Wir sind im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses nicht auf fehlende oder wesentliche fehlerhafte Angaben gestoßen.

7.2.5.5 Anzahl der Beamtinnen und Beamten und Beschäftigten (Ziffer 7.5.2 des Jahresabschlusses)

Im Anhang wird gemäß § 50 Abs. 2 Nr. 10 GemHVO „die durchschnittliche Zahl der Beamten und Arbeitnehmer, die während des Haushaltsjahres zur Gemeinde in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis standen“, basierend auf den Zahlen des Berichtszyklus für die Stadtverordnetenversammlung (31.12.2021, 30.04.2022, 31.08.2022 und 31.12.2022) zutreffend angegeben.

7.2.5.6 Haftungsverhältnisse (Ziffer 7.5.3 des Jahresabschlusses)

Die nach § 50 Abs. 2 Nr. 4 GemHVO gemachten Angaben über Haftungsverhältnisse, die nicht in der Vermögensrechnung enthalten sind, erfüllen die gesetzlichen Anforderungen.

Die Stadt verfügt nach wie vor nicht über ein (zentrales/IT-gestütztes) Vertragsmanagementsystem! Es bestehen somit **Restunsicherheiten** hinsichtlich der vollständigen Ermittlung der Angaben der durch die Stadt **eingegangenen Haftungsverhältnisse**. **Daher kann die Vollständigkeit dieser Angaben von uns nicht bestätigt werden** (siehe hierzu auch Tz. 7.1.2.1).

7.2.5.7 Anlagenportfolio zur Finanzierung von Personalrückstellungen und im Bereich der unselbstständigen Stiftungen (Ziffer 7.5.4 des Jahresabschlusses)

In dieser Ziffer berichtet der Magistrat zusammengefasst über die Struktur des Anlagenportfolios zur Finanzierung von Personalrückstellungen (für Neuverbeamtungen und gem. dem Hessischen Versorgungsrücklagengesetz) und für den Bereich der 21 rechtlich unselbstständigen Stiftungen. **Die Angaben erfüllen ihren Zweck.**

Die Entwicklung der in den Posten A.1.3.5 und A.1.3.6 bilanzierten Wertpapiere des Anlagevermögens sowie Sonstige Ausleihungen (Festgelder, Namensschuldverschreibungen, Scheindarlehen) zum 31.12.2022 sind durch Konto- bzw. Depotauszüge nachgewiesen. Vor dem Hintergrund der Insolvenz einer Privatbank wird künftig dem Aspekt der Sicherheit bei Finanzanlagen eine noch höhere Bedeutung beigemessen. Diesbezüglich erfolgte am 16.05.2021 eine vorübergehende Verfügung des Bürgermeisters und Stadtkämmerers, in der die Anlagepraxis der Stadt bei den Privatbanken weiter gestrafft wurde, um dem Gedanken der Sicherheit deutlicher Rechnung zu tragen.⁷⁹

7.2.5.8 Sonstige Sachverhalte von vermögensrechtlicher Bedeutung (Ziffer 7.5.5 des Jahresabschlusses)

- Die **Angaben zu den Kreditähnlichen Rechtsgeschäften** (Ziffer 7.5.5.1) sind insgesamt zutreffend erfolgt.
- Da die Stadt nach wie vor über **kein (zentrales/IT-gestütztes) Vertragsmanagementsystem** verfügt, ist eine systematische Vorgehensweise zur Ermittlung der Angaben der **Sonstige finanzielle Verpflichtungen** (Ziffer 7.5.5.2) nicht sichergestellt. **Daher kann die Vollständigkeit dieser Angaben von uns weiterhin nicht bestätigt werden** (siehe hierzu auch Tz. 7.1.2.1). Wir konnten jedoch feststellen, dass die im Anhang dokumentierten Sachverhalte von vermögensrechtlicher Bedeutung wertmäßig angestiegen sind. Der im Vorjahr ausgewiesene Wert von rund 5,4 Mrd. € erhöhte sich zum 31.12.2022 auf rund 6,0 Mrd. €. Darüber hinaus sind fünf (Vorjahr: vier) Sachverhalte lediglich als Text benannt worden, die auf unbestimmte Zeit vereinbart sind. Eine wertmäßige Angabe (unter Berücksichtigung eines vertraglich festgelegten Enddatums) ist hierbei nicht möglich. Seit 2020 ist auch die gesetzliche Umlageverpflichtung, u. a. für den Landeswohlfahrtsverband (LWV) dort vermerkt. Diese Umlage ist für die Zukunft nicht bezifferbar (Aufwand 2022: 305,3 Mio. €). Ein Verweis auf die Tabelle 6-11 „Umlagen“ bei Ziffer 6.5.2.7 „Steueraufwendungen einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen“ ist erfolgt. Dort werden alle Umlagen tabellarisch dargestellt. Ein neues Risiko wird erstmals ab 2022 darin gesehen, dass für Förderungen stadteigener Investitionsmaßnahmen bzw. im konsumtiven Bereich durch Dritte (EU, Bund, Länder, Förderbanken, ...), Fördermittel ganz oder teilweise zurückzuzahlen sind.
- Zur Ziffer 7.5.5.3 **Weitere Sachverhalte von vermögensrechtlicher Bedeutung** ergeben sich folgende Feststellungen:
 - Es sollte in den Anhangsangaben zu den **Dotationsverpflichtungen** der Stadt (Ziffer 7.5.5.3 a)) wie bereits in Vorjahren angemerkt zum Ausdruck gebracht werden, **dass für die Dotationsverpflichtungen nicht „ein in Deutschland einmaliger Dotationsvertrag“ maßgebend ist, sondern die entsprechenden Verpflichtungen aus Urkunden** mit der evangelischen und der katholischen Kirche **resultieren**.
 - Die Angaben zu den **Pensions- und Beihilfeverpflichtungen** (Ziffer 7.5.5.3 b)) sind zutreffend; auf unsere **Ausführungen zum Bewertungsunterschied und den Pensionslasten** beim Posten P.3.1 Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen wird verwiesen.

⁷⁹ Nachrichtlich: Aufhebung der Verfügung zum 08.11.2021.

- Die Angaben zur **städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme im Entwicklungsgebiet Riedberg** (Ziffer 7.5.5.3 c)) sind inhaltlich zutreffend und decken sich grundsätzlich mit den Werten im Jahresabschluss. Der mit 111,41 Mio. € angegebene **Bestand des Sonderpostens** ist jedoch nicht korrekt. Tatsächlich beträgt er **170,14 Mio. €**.
- Bezüglich der in Ziffer 7.5.5.3 d) dargestellten **steuerlichen Rückzahlungsrisiken** verweisen wir auf unsere Ausführungen in Tz. 7.2.1.2 zum Posten P.3.2 Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse.

7.2.5.9 Übersicht über die fremden Zahlungsmittel (Ziffer 7.5.6 des Jahresabschlusses)

Gemäß § 50 Abs. 2 Nr. 9 GemHVO ist dem Anhang eine Übersicht über fremde Zahlungsmittel (§ 15 GemHVO) beizufügen. Die Erläuterungen unter Ziffer 7.5.6 in Verbindung mit der Übersicht „Kontokorrentkonten der Gesellschaften, Eigenbetriebe und Sondervermögen“ in Ziffer 7.5.8 des Jahresabschlusses 2022 erfüllen diese Vorgabe.

Der Bestand der hier dargestellten fremden Zahlungsmittel hat sich wiederum zum Vorjahr um 33,2 Mio. € auf rd. 240,7 Mio. € erhöht.

7.2.5.10 Beteiligungsübersicht (Ziffer 7.5.7 des Jahresabschlusses)

Die **Übersichten (Eigenbetriebe und Sondervermögen sowie Gesellschaften) entsprechen grundsätzlich den Anforderungen, die das HGB für handelsrechtliche Jahresabschlüsse vorgibt**. Wegen fehlender Vorgaben in der GemHVO bzw. den Verwaltungsvorschriften wird hierauf hilfsweise zurückgegriffen. Daneben werden auch die Mitgliedschaften in Verbänden als direkte städtische Beteiligungen aufgeführt.

7.2.5.11 Kontokorrentkonten der Gesellschaften, Eigenbetriebe und Sondervermögen (Ziffer 7.5.8 des Jahresabschlusses)

Es ergaben sich keine Beanstandungen. Wir verweisen ferner auf die vorgenannte Tz. 7.2.5.9 zur Übersicht über fremde Zahlungsmittel.

Der Bestand der Kontokorrentkonten hat sich wiederum zum Vorjahr um 32,2 Mio. € auf rd. 179,2 Mio. € erhöht.

7.2.5.12 Rechtlich unselbstständige Stiftungen (Ziffer 7.5.9 des Jahresabschlusses)

Die Übersicht der rechtlich unselbstständigen Stiftungen ist vollständig. Es werden 21 Stiftungen hinsichtlich ihres Stiftungszweckes dargestellt.

7.3 Zusammenfassende Beurteilung des Jahresabschlusses

Die vom Magistrat bei der Aufstellung des Jahresabschlusses **angewendeten Ansatz- und Bewertungsmethoden** für die Posten der Vermögensrechnung entsprechen in allen wesentlichen Belangen den geltenden kommunalrechtlichen Vorschriften der HGO, der GemHVO sowie den hierzu erlassenen Hinweiserlassen des damaligen HMdIS. Sie sind im Anhang zum Jahresabschluss in Ziffer 7.1 beschrieben.

Sofern die **Ausübung von Bilanzierungs- und Bewertungswahlrechten** sowie die **Nutzung von Ermessensspielräumen** einen wesentlichen Einfluss auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt haben, haben wir dies in der vorstehenden Tz. 7.2 angegeben.

Hervorzuheben sind:

- der **Nichtansatz von Vorräten**,
- die Ausübung der **Ansatzwahlrechte von Rückstellungen** gemäß § 39 Abs. 2 GemHVO,
- die **Bewertung der Pensions- und Beihilferückstellungen** gemäß § 41 Abs. 6 GemHVO.

In folgenden Fällen wird nach unseren Feststellungen gegen die allgemeinen Bewertungsgrundsätze des § 40 GemHVO verstoßen:

- Die **Bewertung (Abschreibung) auf Beteiligungen** bei dauerhafter Wertminderung erfolgt – wie im Anhang auf Seite 188 angegeben – phasenverschoben. Dies entspricht nicht der Vorgabe des § 40 Nr. 2 GemHVO, welcher eine Beteiligungsbewertung zum Abschlussstichtag vorsieht.
- Vereinzelt **fehlende Ertragsbuchungen zum Realisationszeitpunkt**, welche die Vermögens- und Ertragslage schwächen, da sie entgegen der GoB erst nach Zahlungseingang gebucht werden; dies entspricht nicht der Vorgabe des § 40 Nr. 4 GemHVO.

In **Gesamtwürdigung** der zuvor beschriebenen

- Ansatz- und Bewertungsgrundlagen
- ausgeübten Bilanzierungs- und Bewertungswahlrechten sowie
- genutzten Ermessensspielräumen

hätte der Jahresabschluss 2022 insgesamt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt vermitteln können; insbesondere die Anwendung der phasenverschobenen Beteiligungsbewertung führte jedoch zu einer wesentlichen Falschdarstellung bei den Anteilen an Verbundenen Unternehmen sowie den Außerordentlichen Aufwendungen.

8 Prüfungsurteil

An die Stadt Frankfurt am Main⁸⁰

Wir haben den Jahresabschluss der Stadt Frankfurt am Main – bestehend aus der Vermögensrechnung zum 31.12.2022, der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung für das Haushaltsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 sowie dem Anhang, einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden – geprüft. Darüber hinaus haben wir den Lage- und Rechenschaftsbericht der Stadt Frankfurt am Main für das Haushaltsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 geprüft. Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses haben wir die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft für das Haushaltsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 geprüft.

Im Rahmen der stichprobenartig durchgeführten Prüfungen wurden mit einzelnen Ausnahmen keine Sachverhalte festgestellt, dass den Grundsätzen der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit nicht entsprochen wurde.

Die haushaltswirtschaftliche Lage der Stadt Frankfurt am Main ist auf der Grundlage der Verhältnisse des Abschlussjahres noch geeignet, die stetige Erfüllung der der Stadt obliegenden Aufgaben zu gewährleisten.

Prüfungsurteil zum Haushaltsplan und zur Haushaltswirtschaft

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- wurde der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2022 eingehalten (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO).
- hat die Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr 2022 insgesamt den geltenden gesetzlichen Vorschriften entsprochen (§ 128 Abs. 1 Nr. 2 und 3 HGO).

⁸⁰ Gem. den Hinweisen Nr. 2 bis 8 zu § 128 HGO (Erlass des damaligen HMdIS vom 27.09.2021) soll der Schlussbericht nach § 128 Abs. 2 HGO mit einem zusammenfassenden Prüfungsurteil (Prüfungsergebnis oder Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes) abschließen, welches eine klar formulierte Aussage über das Ergebnis der durchgeführten Prüfungen nach § 128 Abs. 1 HGO enthalten soll. Dieses hat Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung zu beschreiben und dabei die angewandten Prüfungsgrundsätze anzugeben. Das Prüfungsurteil soll sich in Aussagen zur Haushaltswirtschaft und zum Jahresabschluss gliedern. Die Prüfungsurteile über den Jahresabschluss und den Lagebericht orientieren sich an dem, im IDW Prüfungsstandard 400 n. F. „Bildung eines Prüfungsurteils und Erteilung eines Bestätigungsvermerks“ enthaltenen, Musterbestätigungsvermerk. IDW Prüfungsstandard 405 „Modifizierungen des Prüfungsurteils im Bestätigungsvermerk“ wurde ergänzend berücksichtigt.

Eingeschränkte Prüfungsurteile über den Jahresabschluss und den Lage- und Rechenschaftsbericht

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der Jahresabschluss mit Ausnahme der Auswirkungen des im Abschnitt „Grundlage für die eingeschränkten Prüfungsurteile“ beschriebenen Sachverhaltes in allen wesentlichen Belangen den für die Stadt Frankfurt am Main geltenden hessischen kommunalrechtlichen Vorschriften der HGO und der GemHVO und vermittelt unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 und
- vermittelt der Lage- und Rechenschaftsbericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt Frankfurt am Main. In allen wesentlichen Belangen steht dieser Bericht in Einklang mit dem Jahresabschluss, entspricht den gesetzlichen Vorschriften und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

Sinngemäß § 322 Abs. 3 Satz 1 HGB erklären wir, dass unsere Prüfung mit Ausnahme der genannten Einschränkungen der Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lage- und Rechenschaftsbericht zu keinen Einwendungen gegen die Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Lage- und Rechenschaftsberichts geführt hat.

Grundlage für die eingeschränkten Prüfungsurteile

- Das „vereinfachte Vorgehen“ (phasenverschobene Anwendung der Eigenkapitalspiegelmethode) führte bei der Bilanzierung von Beteiligungen zu einem wesentlichen Fehler in der Rechnungslegung, als dass der Beteiligungsbuchwert der Messe um 139,2 Mio. € und der Beteiligungsbuchwert der Sportpark Stadion um 9,6 Mio. € zu viel außerordentlich abgeschrieben wurden.
- Ein an die DomRömer gewährtes Darlehen in Höhe von 12,6 Mio. € ist als nicht werthaltig zu beurteilen und hätte vollständig wertberichtigt werden müssen.
- Die Anlagen im Bau beinhalten Auszahlungen in Höhe von rund 6,3 Mio. € Planungsleistungen zwecks Sanierung der alten Theaterdoppelanlage, die nicht aktivierungsfähig sind.
- Die Vollständigkeit des Anhanges können wir mit Hinweis auf das weiterhin fehlende (zentrale/IT-gestützte) Vertragsmanagementsystem nicht bestätigen.

Diese Sachverhalte beeinträchtigen auch die im Lage- und Rechenschaftsbericht erfolgte Darstellung des Geschäftsverlaufes einschließlich des Jahresergebnisses und der Lage der Stadt Frankfurt am Main sowie die Darstellung der Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung.

Wir haben unsere Prüfung des Jahresabschlusses und des Lage- und Rechenschaftsberichtes in Anlehnung an § 317 HGB unter Beachtung der vom Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V. (IDR) festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführt. Unsere Verantwortung nach diesen Vorschriften und Grundsätzen ist im Abschnitt „Verantwortung

des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lage- und Rechenschaftsberichtes“ unserer Prüfungsbestätigung weitergehend beschrieben. Wir sind gem. § 130 Abs. 1 HGO unabhängig in Übereinstimmung mit den gemeinde- und berufsrechtlichen Vorschriften.

Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere eingeschränkten Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lage- und Rechenschaftsbericht zu dienen.

Verantwortung des Magistrats als gesetzlicher Vertreter für den Jahresabschluss und den Lage- und Rechenschaftsbericht

Die gesetzlichen Vertreter sind verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses, der den für die Stadt Frankfurt am Main geltenden kommunalrechtlichen Vorschriften in allen wesentlichen Belangen entspricht, und dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Frankfurt am Main vermittelt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die internen Kontrollen, die sie in Übereinstimmung mit den deutschen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt haben, um die Aufstellung eines Jahresabschlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist.

Bei der Aufstellung des Jahresabschlusses sind die gesetzlichen Vertreter dafür verantwortlich, die Fähigkeit der Stadt Frankfurt am Main zur dauernden Leistungsfähigkeit im Sinne einer nachhaltigen Finanzwirtschaft zu beurteilen. Des Weiteren haben sie die Verantwortung, die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zu identifizieren und zu bewerten und bei der Aufstellung zu berücksichtigen.

Außerdem sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Aufstellung des Lage- und Rechenschaftsberichtes, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt Frankfurt am Main vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den hessischen, kommunalrechtlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Vorkehrungen und Maßnahmen (Systeme), die sie als notwendig erachtet haben, um die Aufstellung eines Lage- und Rechenschaftsberichtes in Übereinstimmung mit den anzuwendenden hessischen kommunalrechtlichen Vorschriften zu ermöglichen und um ausreichende geeignete Nachweise für die Aussagen im Lage- und Rechenschaftsbericht erbringen zu können.

Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lage- und Rechenschaftsberichtes

Die örtliche Rechnungsprüfung ist bei der Erfüllung der ihr zugewiesenen Prüfungsaufgaben gem. § 130 Abs. 1 HGO unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Sie ist für eine sachgerechte Prüfung verantwortlich und hat auf die Klärung von Unregelmäßigkeiten zu achten.

Unsere Zielsetzung ist, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob der Jahresabschluss als Ganzes frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist und ob der Lage- und Rechenschaftsbericht insge-

samt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt Frankfurt am Main vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss als auch mit den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht, den hessischen kommunalrechtlichen Vorschriften entspricht, die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt und schließlich eine Prüfungsbestätigung zu erteilen, die unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lage- und Rechenschaftsbericht beinhaltet.

Während der örtlichen Prüfung üben die Mitarbeitenden des Rechnungsprüfungsamtes pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung.

Mit dieser Prüfungsbestätigung ist die Erwartung verbunden, dass die notwendigen Korrekturen und Ergänzungen im Rahmen des Haushaltsvollzugs und der Aufstellung künftiger Jahresabschlüsse vorgenommen werden.

Es bestehen unter diesen Prämissen keine Bedenken, über den von uns geprüften Jahresabschluss 2022 zu beschließen und damit zugleich dem Magistrat die Entlastung für das Haushaltsjahr 2022 gemäß § 114 HGO auszusprechen.

Eine Zusammenfassung unserer Prüfungsfeststellungen ist in Tz. 1 dargestellt.

Frankfurt am Main, den 29.02.2024

Der Leiter des Revisionsamtes

Wieden

(Wieden)

Anlagen

Anlagenverzeichnis	Seite
Anlage 1 Umbuchungsliste zum Jahresabschluss 2022.....	185
Anlage 2 Stadt Frankfurt am Main – Korrigierter Jahresabschluss zum 31.12.2022.....	188
Anlage 3 Dezernate, Ämter/Betriebe und Geschäftsbereiche nach Produktbereichen und -gruppen.....	191

Anlage 1 Umbuchungsliste zum Jahresabschluss 2022

Umbuchung				SOLL			HABEN		
Lfd. Nr.	PF Nr.	Nr.	Feststellung	Posten der Vermögens- / Ergebnisrechnung		Betrag	Posten der Vermögens- / Ergebnisrechnung		Betrag
				Nr.	Bezeichnung	Soll in €	Nr.	Bezeichnung	Haben in €
1	1	1	Erfassung (Nachaktivierung) einer in 2022 nachträglich installierten Anlage für Raumluftechnik in der Judith-Kerr-Schule als nachträgliche Herstellungskosten	A.1.2.4	Anlagen und Maschinen zur Leistungserstellung	483.912,31	ER.25	Außerordentliche Erträge	483.912,31
2	1	2	Aufwandswirksame Erfassung der als nicht aktivierungsfähig festgestellten Planungsmittel für die ursprünglich angedachte Sanierung der Theaterdoppelanlage der Städtischen Bühnen	ER.13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.273.854,79	A.1.2.6	Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	6.273.854,79
3	2	1	Zuschreibung der SEF durch Wertaufholung auf den historischen Anschaffungswert unter Berücksichtigung der erwarteten Dividendenausschüttung in 2022 (für 2021)	A.1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	3.836.582,92	ER.25	Außerordentliche Erträge	3.836.582,92
4	2	2	Zu hohe außerplanmäßige Abschreibung der Anteile an der Messe Frankfurt GmbH	A.1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	139.229.329,17	ER.26	Außerordentliche Aufwendungen	139.229.329,17
5	2	3	Zu hohe außerplanmäßige Abschreibung der Anteile an der Sportpark Stadion GmbH	A.1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	9.608.619,52	ER.26	Außerordentliche Aufwendungen	9.608.619,52
6	2	4	Vollständige Wertberichtigung des an die Dom Römer gewährten Darlehens, Rückzahlung ist zweifelhaft	ER.26	Außerordentliche Aufwendungen	12.160.000,00	A.1.3.2	Ausleihungen an verbundene Unternehmen	12.160.000,00
7	2	5	Außerplanmäßige Abschreibung der Rebstock Projektgesellschaft mbH auf den Wert gemäß Unternehmensbewertung zum Stichtag 01.01.2023	ER.26	Außerordentliche Aufwendungen	658.682,12	A.1.3.3	Beteiligungen	658.682,12

Umbuchung				SOLL			HABEN		
8	4	1	Die Aufwendungen der Branddirektion für die Sicherstellung der notärztlichen Versorgung für den Rettungsdienstbereich Frankfurt am Main gegenüber Frankfurter Kliniken sind unverändert unter den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen auszuweisen	ER.13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.497.660,09	ER.11	Personalaufwendungen	2.497.660,09
9	6	1	Umbuchung der nicht mit debitorischen OP korrespondierenden Geldeingänge für Vermietungen und Verpachtungen des Amtes für Bau und Immobilien abzgl. der in diesem Bereich bestehenden OP zum Stichtag	P.4.9	Sonstige Verbindlichkeiten	1.732.732,75	ER.1	Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.732.732,75
						176.481.373,67			176.481.373,67

Anlage 2 Stadt Frankfurt am Main – Korrigierter Jahresabschluss zum 31.12.2022**Korrigierte Vermögensrechnung**

Aktiva		alt: 31.12.2022	Soll	Haben	neu: 31.12.2022
		in €	in €	in €	in €
A.1	Anlagevermögen	16.991.053.446,01	153.158.443,92	19.092.536,91	17.125.119.353,02
A.1.1	immaterielle Vermögensgegenstände	554.862.505,00	0,00	0,00	554.862.505,00
A.1.1.1	Konzessionen, Lizenzen, ähnliche Rechte	17.836.127,00	0,00	0,00	17.836.127,00
A.1.1.2	geleistete Investitionszuweisungen und -zuschüsse	537.026.378,00	0,00	0,00	537.026.378,00
A.1.2	Sachanlagevermögen	14.092.302.898,70	483.912,31	6.273.854,79	14.086.512.956,22
A.1.2.1	Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte	7.074.793.421,24	0,00	0,00	7.074.793.421,24
A.1.2.2	Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken	2.086.444.538,00	0,00	0,00	2.086.444.538,00
A.1.2.3	Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen	4.020.937.111,68	0,00	0,00	4.020.937.111,68
A.1.2.4	Anlagen und Maschinen zur Leistungserstellung	12.913.383,00	483.912,31	0,00	13.397.295,31
A.1.2.5	andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	128.025.315,00	0,00	0,00	128.025.315,00
A.1.2.6	geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau	769.189.129,78	0,00	6.273.854,79	762.915.274,99
A.1.3	Finanzanlagevermögen	2.297.584.042,31	152.674.531,61	12.818.682,12	2.437.439.891,80
A.1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	1.197.144.815,56	152.674.531,61	0,00	1.349.819.347,17
A.1.3.2	Ausleihungen an verbundene Unternehmen	404.716.461,83	0,00	12.160.000,00	392.556.461,83
A.1.3.3	Beteiligungen	96.938.366,00	0,00	658.682,12	96.279.683,88
A.1.3.4	Ausleihungen an Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht	57.969.801,57	0,00	0,00	57.969.801,57
A.1.3.5	Wertpapiere des Anlagevermögens	34.918.000,24	0,00	0,00	34.918.000,24
A.1.3.6	sonstige Ausleihungen (sonstige Finanzanlagen)	505.896.597,11	0,00	0,00	505.896.597,11
A.1.4	sparkassenrechtl. Sonderbeziehungen	46.304.000,00	0,00	0,00	46.304.000,00
A.2	Umlaufvermögen	920.503.729,97	0,00	0,00	920.503.729,97
A.2.1	Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	0,00	0,00	0,00	0,00
A.2.2	fertige und unfertige Erzeugnisse, Leistungen und Waren	0,00	0,00	0,00	0,00
A.2.3	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	447.685.955,87	0,00	0,00	447.685.955,87
A.2.3.1	Forderungen aus Zuweisungen, Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und -zuschüssen und Investitionsbeiträgen	178.843.388,50	0,00	0,00	178.843.388,50
A.2.3.2	Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	160.676.267,96	0,00	0,00	160.676.267,96
A.2.3.3	Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	32.896.536,64	0,00	0,00	32.896.536,64
A.2.3.4	Forderungen gegen verbundene Unternehmen und gegen Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen	32.252.600,69	0,00	0,00	32.252.600,69
A.2.3.5	sonstige Vermögensgegenstände	43.017.162,08	0,00	0,00	43.017.162,08
A.2.4	flüssige Mittel	472.817.774,10	0,00	0,00	472.817.774,10
A.3	Rechnungsabgrenzungsposten	80.624.641,09	0,00	0,00	80.624.641,09
	Summe Aktiva	17.992.181.817,07	153.158.443,92	19.092.536,91	18.126.247.724,08

Passiva		alt: 31.12.2022	Soll	Haben	neu: 31.12.2022
		in €	in €	in €	in €
P.1	Eigenkapital	8.077.767.099,89	21.590.197,00	157.388.836,76	8.213.565.739,65
P.1.1	Netto-Position	7.652.963.323,90	0,00	0,00	7.652.963.323,90
P.1.2	Rücklagen und Sonderrücklagen	418.131.002,62	0,00	0,00	418.131.002,62
P.1.2.1	Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses	390.269.766,39	0,00	0,00	390.269.766,39
P.1.2.2	Rücklagen aus Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses	0,00	0,00	0,00	0,00
P.1.2.3	Sonderrücklagen	27.861.236,23	0,00	0,00	27.861.236,23
P.1.2.3.1	Zweckgebundene Rücklagen	23.086.011,45	0,00	0,00	23.086.011,45
P.1.2.3.2	Stiftungskapital	4.775.224,78	0,00	0,00	4.775.224,78
P.1.3	Ergebnisverwendung	6.672.773,37	21.590.197,00	157.388.836,76	142.471.413,13
P.1.3.1	Ergebnisvortrag	-25.460.166,60	0,00	0,00	-25.460.166,60
P.1.3.1.1	ordentliche Ergebnisse aus Vorjahren	0,00	0,00	0,00	0,00
P.1.3.1.2	außerordentliche Ergebnisse aus Vorjahren	-25.460.166,60	0,00	0,00	-25.460.166,60
P.1.3.2	Jahresergebnis (aus Ergebnisrechnung)	32.132.939,97	21.590.197,00	157.388.836,76	167.931.579,73
P.1.3.2.1	ordentliches Ergebnis (aus Ergebnisrechnung)	187.027.223,03	8.771.514,88	4.230.392,84	182.486.100,99
P.1.3.2.2	außerordentliches Ergebnis (aus Ergebnisrechnung)	-154.894.283,06	12.818.682,12	153.158.443,92	-14.554.521,26
P.2	Sonderposten	4.413.917.468,32	0,00	0,00	4.413.917.468,32
P.2.1	Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen, Zuschüsse und Investitionsbeiträge	1.409.302.753,66	0,00	0,00	1.409.302.753,66
P.2.1.1	Zuweisungen vom öffentlichen Bereich	1.029.404.409,30	0,00	0,00	1.029.404.409,30
P.2.1.2	Zuweisungen vom nicht öffentl. Bereich	45.797.683,33	0,00	0,00	45.797.683,33
P.2.1.3	Investitionsbeiträge	334.100.661,03	0,00	0,00	334.100.661,03
P.2.2	Sonderposten für den Gebührenaussgleich	90.251.996,78	0,00	0,00	90.251.996,78
P.2.3	Sonderposten für Umlagen nach § 37 Abs. 3 FAG	0,00	0,00	0,00	0,00
P.2.4	sonstige Sonderposten	2.914.362.717,88	0,00	0,00	2.914.362.717,88
P.3	Rückstellungen	1.896.928.835,85	0,00	0,00	1.896.928.835,85
P.3.1	Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	1.702.809.636,22	0,00	0,00	1.702.809.636,22
P.3.2	Rückstellungen für Finanzausgleich und Steuerschuldverhältnisse	904.500,00	0,00	0,00	904.500,00
P.3.3	Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Abfalldeponien	67.954.714,13	0,00	0,00	67.954.714,13
P.3.4	Rückstellungen für die Sanierung von Altlasten	0,00	0,00	0,00	0,00
P.3.5	sonstige Rückstellungen	125.259.985,50	0,00	0,00	125.259.985,50
P.4	Verbindlichkeiten	3.532.720.510,26	1.732.732,75	0,00	3.530.987.777,51
P.4.1	Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00
P.4.2	Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen	2.453.672.569,99	0,00	0,00	2.453.672.569,99
P.4.2.1	Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	2.158.535.280,88	0,00	0,00	2.158.535.280,88
P.4.2.2	Verbindlichkeiten gegenüber öffentlichen Kreditgebern	33.962.622,87	0,00	0,00	33.962.622,87
P.4.2.3	sonstige Verbindlichkeiten aus Krediten	261.174.666,24	0,00	0,00	261.174.666,24
P.4.3	Verbindlichkeiten aus der Kreditaufnahme für die Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00
P.4.4	Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften	201.192.868,09	0,00	0,00	201.192.868,09
P.4.5	Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen, Investitionszuweisungen und -zuschüssen, Investitionsbeiträgen	38.355.251,82	0,00	0,00	38.355.251,82
P.4.6	Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	45.283.009,49	0,00	0,00	45.283.009,49
P.4.7	Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	6.297.602,86	0,00	0,00	6.297.602,86
P.4.8	Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen und gegen Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen	471.182.412,39	0,00	0,00	471.182.412,39
P.4.9	sonstige Verbindlichkeiten	316.736.795,62	1.732.732,75	0,00	315.004.062,87
P.5	Rechnungsabgrenzungsposten	70.847.902,75	0,00	0,00	70.847.902,75
	Summe Passiva	17.992.181.817,07	23.322.929,75	157.388.836,76	18.126.247.724,08

Korrigierte Ergebnisrechnung

Erträge und Aufwendungen		alt: 2022	Soll	Haben	alt: 2022
		in €	in €	in €	in €
ER.1	Privatrechtliche Leistungsentgelte	116.090.057,83	0,00	1.732.732,75	117.822.790,58
ER.2	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	264.769.255,14	0,00	0,00	264.769.255,14
ER.3	Kostensatzleistungen und -erstattungen	112.597.356,32	0,00	0,00	112.597.356,32
ER.4	Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen	648.972,52	0,00	0,00	648.972,52
ER.5	Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträge aus gesetzlichen Umlagen	3.470.926.497,82	0,00	0,00	3.470.926.497,82
ER.6	Erträge aus Transferleistungen	388.739.168,42	0,00	0,00	388.739.168,42
ER.7	Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen	384.974.189,10	0,00	0,00	384.974.189,10
ER.8	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen	67.509.589,07	0,00	0,00	67.509.589,07
ER.9	Sonstige ordentliche Erträge	116.702.235,57	0,00	0,00	116.702.235,57
ER.10	Summe der ordentlichen Erträge (Posten 1 bis 9)	4.922.957.321,79	0,00	1.732.732,75	4.924.690.054,54
ER.11	Personalaufwendungen	-690.804.393,13	0,00	2.497.660,09	-688.306.733,04
ER.12	Versorgungsaufwendungen	-134.179.520,10	0,00	0,00	-134.179.520,10
ER.13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-807.637.434,05	8.771.514,88	0,00	-816.408.948,93
ER.14	Abschreibungen	-291.249.115,10	0,00	0,00	-291.249.115,10
ER.15	Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse sowie besondere Finanzaufwendungen	-1.116.506.357,17	0,00	0,00	-1.116.506.357,17
ER.16	Steueraufwendungen einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen	-655.177.875,80	0,00	0,00	-655.177.875,80
ER.17	Transferaufwendungen	-1.042.578.170,63	0,00	0,00	-1.042.578.170,63
ER.18	Sonstige ordentliche Aufwendungen	-6.076.526,46	0,00	0,00	-6.076.526,46
ER.19	Summe der ordentlichen Aufwendungen (Posten 11 bis 18)	-4.744.209.392,44	8.771.514,88	2.497.660,09	-4.750.483.247,23
ER.20	Verwaltungsergebnis (Posten 10 ./ Posten 19)	178.747.929,35	8.771.514,88	4.230.392,84	174.206.807,31
ER.21	Finanzerträge	47.944.294,19	0,00	0,00	47.944.294,19
ER.22	Zinsen und ähnliche Aufwendungen	-39.665.000,51	0,00	0,00	-39.665.000,51
ER.23	Finanzergebnis (Posten 21 ./ Posten 22)	8.279.293,68	0,00	0,00	8.279.293,68
ER.24	Ordentliches Ergebnis (Posten 20 und Posten 23)	187.027.223,03	8.771.514,88	4.230.392,84	182.486.100,99
ER.25	Außerordentliche Erträge	50.468.480,73	0,00	4.320.495,23	54.788.975,96
ER.26	Außerordentliche Aufwendungen	-205.362.763,79	12.818.682,12	148.837.948,69	-69.343.497,22
ER.27	Außerordentliches Ergebnis (Posten 25 ./ Posten 26)	-154.894.283,06	12.818.682,12	153.158.443,92	-14.554.521,26
ER.28	Jahresergebnis (Posten 24 und Posten 27)	32.132.939,97	21.590.197,00	157.388.836,76	167.931.579,73

Anlage 3 Dezerneate, Ämter/Betriebe und Geschäftsbereiche nach Produktbereichen und -gruppen⁸¹

PB	PG	Bezeichnung	Dezernat	Amt/Betrieb	Geschäftsbe- reich
10		Wahlen und übergeordnete Angelegenheiten			
10	01	Wahlen	V	Bürgeramt, Statistik und Wah- len	0120
10	03	Integration und Antidiskriminierung	II	Amt für multikulturelle Angele- genheiten	0150
10	04	Gleichberechtigung für Bürgerinnen	X	Frauenreferat	011C
10	05	Statistik und Stadtbeobachtung	V	Bürgeramt, Statistik und Wah- len	0120
10	08	Geschäftsstelle der KAV	II	Geschäftsstelle der KAV	015A
11		Ordnung und Sicherheit			
11	01	Einwohnerangelegenheiten	V	Bürgeramt, Statistik und Wah- len	0120
11	02	Staatsangehörigkeit und Personenstand	IV	Standesamt	0340
11	04	Ordnung und Sicherheit	IX	Ordnungsamt	0320
11	05	Verkehrssteuerung und -überwachung	XIII	Straßenverkehrsamt	0360
12		Brandschutz und Rettungsdienst			
12	01	Brandschutz	IX	Branddirektion	0370
12	02	Leitstelle	IX	Branddirektion	0370
12	03	Rettungsdienst	IX	Branddirektion	0370
13		Stadtplanung			
13	01	Stadtplanung	III	Stadtplanungsamt	0610
14		Geoinformation und Grundstücksordnung			
14	01	Vermessungen	III	Stadtvermessungsamt	0620
14	02	Geoinformation	III	Stadtvermessungsamt	0620
14	03	Bodenordnung	III	Stadtvermessungsamt	0620
14	04	Immobilienconsulting und -bewertung	III	Stadtvermessungsamt	0620
15		Bauaufsicht und Denkmalschutz			
15	01	Bauaufsicht	III	Bauaufsicht	0630
15	02	Denkmalschutz und -pflege	III	Denkmalamt	060B
16		Nahverkehr und ÖPNV			
16	01	Erschließung	XII	ASE	0660
16	02	Verwendung Stellplatzabläse	XII	ASE	0660
16	03	Verkehrsanlagen	XII	ASE	0660
16	06	Verkehrseinrichtungen	XII	Straßenverkehrsamt	0360
16	08	Parkierungseinrichtungen	XI	ABI	0230
16	09	traffiQ (Operativer Bereich)	XII	Stadtkämmerei	066X, 0200
16	10	traffiQ (Treuhandbereich)	XII	ASE	0660
16	11	Förderung öffentlicher Personennahverkehr	XII	ASE	0660
17		Wohnen			
17	01	Wohnen	III	Amt für Wohnungswesen	0640
18		Soziales			
18	01	Leistungen des Jugend- und Sozialamtes	VIII	Jugend- und Sozialamt, Eigenbetrieb Kommunale Kin- der- und Jugendhilfe	0510, KKJF
19		Gesundheit			
19	01	Infektiologie und Hygiene	XII	Gesundheitsamt	0530
19	02	Medizinische Dienste	XII	Gesundheitsamt	0530

⁸¹ Stand 17.02.2023

PB	PG	Bezeichnung	Dezernat	Amt/Betrieb	Geschäftsbe- reich
19	03	Kinder- und Jugendmedizin	XII	Gesundheitsamt	0530
19	04	Psychiatrie	XII	Gesundheitsamt	0530
19	05	Drogen-, Sucht- und Präventionsthemen	XII	Drogenreferat	053A
19	06	Krankenhaus Höchst	XII	Gesundheitsamt, Eigenbetrieb Städtische Klini- ken Frankfurt am Main-Höchst	0530; 0540
20		Bildung			
20	01	Schulbetriebsmanagement/pädag. Aufgaben	XI	Stadtschulamt	0400
20	02	Betrieb städtischer Kitas	XI	Stadtschulamt Eigenbetrieb Kita Frankfurt	0400, Kita Frankfurt
20	03	Trägerübergreifende Kita-Aufgaben, Tagespflege	XI	Stadtschulamt	0400
20	04	Jugend- und Erwachsenenbildung	XI	Stadtschulamt Eigenbetrieb Volkshochschule	0400, VHS
20	07	Angebote der Stadtbücherei	XI	Stadtbücherei	0440
20	13	Frankfurter Kinderbüro	XI	Frankfurter Kinderbüro	0490
21		Kultur, Freizeit und Sport			
21	01	Kulturelle Dienstleistungen und Projekte	VII	Kulturamt	0410
21	05	Zoologischer Garten Frankfurt	VII	Zoologischer Garten	0770
21	12	Städtische Bühnen	VII	"Restamt" Städtische Bühnen	0460
21	14	Sporthallen	III	Sportamt	0520
21	15	Sportstätten und Sportstättenvergabe	III	Sportamt	0520
21	16	Sportförderung	III	Sportamt	0520
21	18	Archäologisches Museum	VII	Archäologisches Museum	045B
21	21	Historisches Museum	VII	Historisches Museum	045E
21	22	Museum für Angewandte Kunst	VII	Museum für Angewandte Kunst	045F
21	23	Museum der Weltkulturen	VII	Museum der Weltkulturen	045G
21	24	Deutsches Architekturmuseum	VII	Deutsches Architekturmuseum	045H
21	25	Museum für Moderne Kunst	VII	Museum für Moderne Kunst	045I
21	26	Jüdisches Museum	VII	Jüdisches Museum	045J
21	27	Institut für Stadtgeschichte	VII	Institut für Stadtgeschichte	0470
22		Umwelt			
22	01	Umweltplanung und Umweltservice	X	Umweltamt	0790
22	02	Umweltcontrolling	X	Umweltamt	0790
22	03	Anlagen der Abfallwirtschaft	X	Umweltamt; Stabsstelle Sauberes Frankfurt	0790, 079B
22	04	Energie und Klimaschutz	X	Energierreferat	079A
22	05	Sauberes Frankfurt	X	Stabsstelle Sauberes Frankfurt	079B
22	06	Oberirdische Gewässer – 2. und 3. Ordnung	XII	Eigenbetrieb Stadtentwässerung	0680, SEF
22	06	Oberirdische Gewässer – 1. Ordnung (Main)	IV	Referat Wirtschaft	0870
22	07	StadtForst	X	Grünflächenamt	0670
22	09	Grün- und Freiflächen	X	Grünflächenamt	0670
22	10	Friedhöfe, Bestattungen und Städtische Pietät	X	Grünflächenamt	0670
22	11	Palmengarten	X	Palmengarten	0780
22	12	Kommunale Abfallwirtschaft	X	Umweltamt	0790
22	13	Straßenreinigung	X	Umweltamt	0790
30		Büro OB/Betreuung der Gremien			
30	01	Leitung der Stadtverwaltung	I	Hauptamt und Stadtmarketing	0090
30	02	Stadtverordnetenversammlung/Ortsbeiräte	STVV	Büro der Stadtverordnetenver- sammlung	0010
30	03	Betreuung des Magistrats	I	Hauptamt und Stadtmarketing	0090
30	04	Stadtmarketing	I	Hauptamt und Stadtmarketing	0090
31		Finanzen			
31	01	Steuerungsunterstützung und Controlling	VI	Stadtkämmerei	0200
31	02	Finanzdienstleistungen	VI	Stadtkämmerei	0200
31	03	Finanzverwaltung	VI	Kassen- und Steueramt	0210
31	04	Dienstleistungen des Amtes 21	VI	Kassen- und Steueramt	0210
31	05	Steuern und sonstige Abgaben	VI	Kassen- und Steueramt	0210
31	06	Beteiligungsmanagement	VI	Stadtkämmerei	0200
31	08	Abwicklung von Grundstücksgeschäften	XI	ABI	0230

PB	PG	Bezeichnung	Dezernat	Amt/Betrieb	Geschäftsbe- reich
32		Personal und Organisation			
32	01	Personalservice und -controlling	VI	POA	0110
32	02	Personalmanagement & Personalentwicklung	VI	POA	0110
32	05	Arbeitsmedizin und Sicherheitstechnik	ZF	POA	011A
32	06	Zentrale Personalangelegenheiten	ZF	POA	0110
32	07	Umsetzung des Gleichberechtigungsgebotes	ZF	Gleichberechtigungsbüro	011D
32	08	Personalvertretungen	ZF	Gesamtpersonalrat	GPR
33		Revision und Recht			
33	01	Prüfung und Beratung	I	Revisionsamt	0140
33	02	Datenschutz und IT-Sicherheit	IV	Referat Datenschutz und IT-Sicherheit	011B
33	03	Interne Rechtliche Serviceleistungen	IV	Rechtsamt	0300
34		Grundstücks- und Gebäudemanagement			
34	01	Grundstücks- und Gebäudebewirtschaftung	XI	ABI	0230
34	04	Grundstücks- und Gebäudemanagement	XI	ABI	0230
35		Zentrale Dienste			
35	01	Zentrale Serviceleistungen	I	Hauptamt und Stadtmarketing	0090
35	02	Informations- und Kommunikationstechnik	V	Amt für Informations- und Kommunikationstechnik	0160
35	03	Städtische Kommunikation	I	Hauptamt und Stadtmarketing	0090
35	05	E-Government-Strategie	V	Stabsstelle Digitalisierung	016A
36		Wirtschaftsförderung			
36	01	Wirtschaftsförderung	I, IV	Referat Wirtschaft	0870
36	02	Hafen/Markt	IV	Eigenbetrieb Hafen und Markt- betriebe	0830, 0840
98		Zentrale Finanzwirtschaft			
98	03	Nicht fachspezifische Gesellschaften	ZF	Stadtkämmerei	094Y, 0200
98	04	Kirchliche Angelegenheiten	ZF	Kassen- und Steueramt	020K, 0210
98	05	Zentrale Finanzleistungen	ZF	Stadtkämmerei	0940, 0200
98	06	Steuern und steuerähnliche Einnahmen	ZF	Stadtkämmerei	0940, 0200
98	07	Sonstige allgemeine Deckungsmittel	ZF	Stadtkämmerei	0940, 0200
98	08	Umlagen	ZF	Stadtkämmerei	0940, 0200
98	09	Unselbstständige Stiftungen	ZF	Stadtkämmerei	094S, 0200
98	10	Kredite und Schuldendienst	ZF	Stadtkämmerei	0940, 0200
99		Sonderhaushalte			
99	01	ZVK - Pflichtversicherung		Zusatzversorgungskasse	011E, 9001
99	02	ZVK - Freiwillige Versicherung		Zusatzversorgungskasse	011E, 9003

Stadt Frankfurt am Main - Revisionsamt

Schlussberichte 2022 – Teil II

Prüfung des Jahresabschlusses 2022 der Zusatzversorgungskasse (ZVK) der Stadt Frankfurt am Main

Inhaltsverzeichnis	Seite
1	Kurzfassung der Prüfungsergebnisse..... 200
2	Vorbemerkung 201
3	Prüfungsgrundlage..... 202
4	Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung..... 202
4.1	Prüfungsgegenstand 202
4.2	Art und Umfang der Prüfung 203
4.2.1	Prüfung der Einhaltung der Haushaltspläne (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO) 203
4.2.2	Prüfung der Darstellung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage durch den Jahresabschluss sowie der Vollständigkeit der Anlagen (§ 128 Abs. 1 Nr. 4 und 5 HGO) 203
4.2.2.1	Ausgangspunkt und Prüfungszeitraum 203
4.2.2.2	Prüfungsansatz und Verantwortung für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes 204
4.2.2.3	Prüfungsnachweise, Vollständigkeitserklärung 205
4.2.3	Prüfung der Berichterstattung im Lagebericht (§ 128 Abs. 1 Nr. 6 HGO)..... 205
5	Stand der Entlastungsverfahren 205
6	Prüfungsbemerkungen zum Haushaltsplan und zum Lagebericht 206
6.1	Einhaltung des Haushaltsplanes (Ziffern 9.2.10 bis 9.2.13 des Jahresabschlusses) 206
6.1.1	ZVK – Pflichtversicherung – (Ziffern 9.2.10 und 9.2.12 des Jahresabschlusses).. 206
6.1.2	ZVK – Freiwillige Versicherung – (Ziffern 9.2.11 und 9.2.13 des Jahresabschlusses) 206
6.2	Stellungnahme zum Lagebericht (Ziffer 9.1 des Jahresabschlusses)..... 206
7	Prüfungsbemerkungen zum Jahresabschluss 208
7.1	Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung 208
7.1.1	Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen 208
7.1.2	Jahresabschluss 209
7.2	Gesamtaussage des Jahresabschlusses 209
7.2.1	Feststellungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses..... 209
7.2.2	Erläuterungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses 209

7.3	Feststellungen und Erläuterungen zur konsolidierten Bilanz und den Bilanzen der Abrechnungsverbände (Ziffern 9.2.1 bis 9.2.3 des Jahresabschlusses)	210
7.3.1	Entwicklung der konsolidierten Bilanz	210
7.3.2	Feststellungen und Erläuterungen wesentlicher Posten der Bilanzen.....	211
	Aktiva B. Kapitalanlagen	211
	Aktiva B.I. Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten auf fremden Grundstücken	212
	Aktiva B.II. Kapitalanlagen in verbundenen Unternehmen.....	213
	Aktiva B.III. Sonstige Kapitalanlagen.....	214
	Aktiva C. Forderungen	215
	Aktiva D. Sonstige Vermögensgegenstände	216
	Aktiva E. Aktiver Rechnungsabgrenzungsposten.....	217
	Aktiva F. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag.....	217
	Passiva A. Eigenkapital.....	220
	Passiva B. Versicherungstechnische Rückstellungen.....	220
	Passiva C. Andere Rückstellungen	223
	Passiva D. Andere Verbindlichkeiten.....	225
	Passiva E. Passiver Rechnungsabgrenzungsposten.....	226
7.4	Feststellungen und Erläuterungen zur konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung und den Gewinn- und Verlustrechnungen der Abrechnungsverbände (Ziffern 9.2.4 bis 9.2.6 des Jahresabschlusses)	227
7.4.1	Entwicklung der konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung	227
7.4.2	Feststellungen und Erläuterungen wesentlicher Posten der Gewinn- und Verlustrechnungen	228
	GuV I. Versicherungstechnische Rechnung.....	228
	GuV I.1–5 Erträge der versicherungstechnischen Rechnung.....	228
	GuV I.6–11 Aufwendungen der versicherungstechnischen Rechnung	229
	GuV II. Nichtversicherungstechnische Rechnung	232
	GuV II.1–2 Sonstige Erträge und Aufwendungen.....	232
	GuV II.3. Ergebnis der normalen Geschäftstätigkeit	232
	GuV II.5. Außerordentliches Ergebnis.....	233
	GuV II.9. Jahresergebnis	233
7.5	Anlagenübersichten (Ziffern 9.2.7 bis 9.2.9 des Jahresabschlusses)	233
7.6	Anhang (Ziffer 9.3 des Jahresabschlusses)	233
7.7	Feststellungen zu den Finanzrechnungen der beiden Abrechnungsverbände der ZVK (Ziffern 9.2.12 und 9.2.13 des Jahresabschlusses)	233
7.7.1	Teilfinanzrechnung der ZVK – Pflichtversicherung –	234
7.7.2	Teilfinanzrechnung der ZVK – Freiwillige Versicherung –.....	234
8	Prüfungsurteil	236

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

7-1:	Eingesetzte SAP-Module	208
7-2:	Entwicklung der konsolidierten Bilanz.....	210
7-3:	Entwicklung „Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag“	218
7-4:	Entwicklung der fiktiven Deckungsrückstellung und der bilanzierten satzungsmäßigen Rückstellung der ZVK – Pflichtversicherung –.....	222
7-5:	Entwicklung der konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung	227
7-6:	Anteil der weiteren Aufwendungen an dem Gesamtbetrag der Aufwendungen der ZVK – Freiwillige Versicherung –.....	230
7-7:	Verhältnis der Leistungsempfangenden zu den freiwillig Versicherten der ZVK – Freiwillige Versicherung –.....	231
7-8:	Entwicklung der Teilfinanzrechnung der ZVK – Pflichtversicherung –.....	234
7-9:	Entwicklung der Teilfinanzrechnung der ZVK – Freiwillige Versicherung –.....	234

1 Kurzfassung der Prüfungsergebnisse

Nachfolgend geben wir die wesentlichen Prüfungsergebnisse dieses Schlussberichtes in zusammengefasster Form wieder¹:

- 

Der Magistrat hat den **Jahresabschluss 2022** der ZVK am 28.04.2023 aufgestellt und damit die gesetzliche Frist des § 112 Abs. 5 HGO eingehalten. (Tz. 4.1)
- 

Die Haushaltspläne 2022 der Produktgruppen 99.01 und 99.02 einschließlich des Stellenplanes wurden **eingehalten**. (Tz. 6.1)
- 

Im **Lagebericht** wird ein den tatsächlichen Verhältnissen der ZVK entsprechendes Bild vermittelt. Der Lagebericht stellt zudem die voraussichtliche Entwicklung der ZVK mit ihren Chancen und Risiken insgesamt zutreffend dar. (Tz. 6.2)
- 

Die **Buchführung und das Belegwesen** sind nach unseren Feststellungen **ordnungsgemäß** und entsprechen den gesetzlichen Vorschriften einschließlich der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. (Tz. 7.1.1)
- 

Der Jahresabschluss wurde ordnungsgemäß aus der Buchführung und den weiteren geprüften Unterlagen abgeleitet. Die gesetzlichen Vorschriften zur Gliederung, Bilanzierung und Bewertung sowie zum Anhang wurden eingehalten. (Tz. 7.1.2)
- 

Der **Jahresabschluss** stellt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Sondervermögens ZVK dar. (Tz. 7.2, 7.3, 7.4)
- 

Die **Vermögenslage** zum 31.12.2022 ist geordnet. (Tz. 7.3.1)
- 

Zur Gewährleistung der **dauernden Erfüllbarkeit der Verpflichtungen der ZVK – Freiwillige Versicherung** – hat die ZVK im Jahr 2022 weitere Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen. Deren Wirksamkeit bleibt abzuwarten. (Tz. 7.3.2, Aktiva F)
- 

Der **Anhang** zum Jahresabschluss ist **vollständig und richtig**. (Tz. 7.6)
- 

Die **Teilfinanzrechnungen der beiden Abrechnungsverbände** sind nachvollziehbar. Wie bereits in den Vorjahren ergaben sich jedoch abermals kleinere Fehler in der Darstellung. (Tz. 7.7)

¹ Die **Bewertung** der zusammengefassten Prüfungsergebnisse mit den mehrfarbigen Daumen  stellt die Sicht des Revisionsamtes zu den **Prüfungsfeststellungen** zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dar; diese berücksichtigen zum einen die Schwere der Beanstandung und zum anderen die inzwischen erfolgten Reaktionen der geprüften Stelle (Abhilfemaßnahmen) darauf.

2 Vorbemerkung

Die ZVK mit ihren beiden Abrechnungsverbänden ZVK – Pflichtversicherung – und ZVK – Freiwillige Versicherung – bildet gemäß § 115 Abs. 1 Nr. 4 HGO als rechtlich unselbstständige Versorgungseinrichtung ein Sondervermögen der Stadt Frankfurt am Main. Sie unterliegt nach § 115 Abs. 4 HGO i. V. m. § 2 Abs. 1 HVAG und § 38 Abs. 1 VAG den für die Buchführung und Rechnungslegung maßgeblichen Vorschriften des HGB. Die Vorschriften der Verordnung über die Rechnungslegung von Versicherungsunternehmen (RechVersV) und somit auch die Formblätter 1 (Jahresbilanz) und 3 (Gewinn- und Verlustrechnung) sind entsprechend anzuwenden.

Seit dem Jahresabschluss 2019 stellt die ZVK gemäß § 9 der Satzung der Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main² einen konsolidierten Jahresabschluss auf, der zusätzlich für die beiden Abrechnungsverbände der ZVK – Pflichtversicherung – und der ZVK – Freiwillige Versicherung – jeweils eine gesonderte Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) enthält.

Wenngleich die Verpflichtung zur Erstellung einer Kapitalflussrechnung nach den handelsrechtlichen Vorschriften nicht vorgesehen ist, so hat die Stadtkämmerei an der Erstellung der Finanzrechnung nach § 47 Abs. 2 GemHVO n. F. festgehalten, zumal für das Haushaltsjahr 2022 separate Haushaltspläne mit Teilergebnis- und Teilfinanzhaushalten aufgestellt worden sind.

Der **ZVK – Pflichtversicherung** – obliegt die Aufgabe, den Beschäftigten der Stadt Frankfurt am Main oder sonstiger der Kasse angeschlossenen Mitglieder, eine zusätzliche Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenversorgung zu gewähren. Die ZVK – Pflichtversicherung – gewährt den bei ihr Versicherten über deren Ansprüche an die gesetzliche Rentenversicherung hinaus, im Rahmen eines als Punktemodell konzipierten Betriebsrentensystems, zusätzliche Renten. Die Mittel für die Ausgaben der ZVK – Pflichtversicherung – werden im Wesentlichen durch monatliche Umlagen von den Mitgliedern sowie Vermögenserträgen aufgebracht. Die Höhe des Umlagesatzes ist durch Vereinbarung der Tarifvertragsparteien auf dem Stand von November 2001 festgeschrieben worden. Hinzu kommen Sanierungsgelder, die von den Arbeitgebenden zu tragen sind. Dieses Betriebsrentensystem wird im städtischen IT-gestützten Buchführungssystem (siehe Teil I Tz. 7.1.1) in einem gesonderten Buchungskreis 1100 abgebildet.

Mit der Reform des Zusatzversicherungsrechts zum 01.01.2002 wurden die Voraussetzungen geschaffen, dass die ZVK neben der Pflichtversicherung eine zusätzliche **freiwillige Versicherung** im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge anbietet. Diese hat das Ziel, den Aufbau einer steuerlich förderfähigen, kapitalgedeckten und freiwilligen Altersvorsorge möglich zu machen. Diese freiwillige Versicherung wird, unabhängig von der weiteren Entwicklung der Pflichtversicherung, in einem eigenständigen Abrechnungsverband abgewickelt und im Gegensatz zur Pflichtversicherung ausschließlich im Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Die ZVK – Freiwillige Versicherung – wird in einem gesonderten Buchungskreis 1110 abgebildet.

² [§ 5502](#) vom 26.03.2020 ([M 38](#) vom 21.02.2020 „Satzung zur 8. Änderung der Satzung der Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main vom 26.09.2002“)

3 Prüfungsgrundlage

Das Revisionsamt hat nach § 128 HGO den Jahresabschluss, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabchluss mit allen Unterlagen zu prüfen und das Ergebnis seiner Prüfung in einem Schlussbericht zusammenzufassen.

Der Jahresabschluss ist dahingehend zu prüfen, ob der Haushaltsplan eingehalten wurde, die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt sind, bei den Einnahmen und Ausgaben, den Erträgen, Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren wurde, die Anlagen zum Jahresabschluss vollständig und richtig sind sowie der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage darstellt.

Im Falle der ZVK erstreckt sich dies auf die Jahresabschlüsse der beiden Abrechnungsverbände und die Prüfung des konsolidierten Jahresabschlusses. Dieser wurde unter sinngemäßer Anwendung der Konsolidierungsvorschriften der §§ 290 ff. HGB aufgestellt.

4 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

4.1 Prüfungsgegenstand

Gegenstand unserer Prüfung waren der **Jahresabschluss 2022** sowie der **Lagebericht** der ZVK wie unter Kapitel 9. (Seiten 494 ff.) des [Jahresabschlusses 2022](#) der Stadt Frankfurt am Main abgebildet, einschließlich der **Buchführung** und des **Inventares**.

Die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit

- von Buchführung,
- der Einhaltung des Haushaltsplanes,
- der Aufstellung des Jahresabschlusses und Lageberichtes sowie
- der uns erteilten Aufklärungen und Nachweise

trägt der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main als Verwaltungsbehörde gemäß § 66 Abs. 1 i. V. m. § 112 HGO.

Der Magistrat hat den Jahresabschluss 2022 am 28.04.2023 mit MB Nr. 436 aufgestellt und beschlossen, diesen nebst Lage- und Rechenschaftsbericht sowie Anlagen dem Revisionsamt zur Prüfung zuzuleiten sowie der Stadtverordnetenversammlung mittels der Vorlage [M 61](#) vom 28.04.2023 zur Kenntnis zu geben.

Nach § 112 Abs. 5 HGO soll der Gemeindevorstand den Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen. Das Geschäftsjahr der ZVK entspricht gemäß § 9 Abs. 1 der ZVK-Satzung dem Haushaltsjahr der Stadt Frankfurt am Main. **Der Magistrat hat mit dem zuvor genannten Beschluss die gesetzliche Frist für den Zeitrahmen zur Aufstellung des Jahresabschlusses 2022 eingehalten.**

Im Einzelnen wurden uns für das Geschäftsjahr 2022 folgende Unterlagen ausgehändigt:

- Jahresabschluss 2022 der ZVK,
- Haushaltsplan 2022,
- Auswertungen des Ergebnishaushaltes 2022 auf Ebene der Produktgruppen
 - Produktgruppe 99.01 ZVK – Pflichtversicherung –,
 - Produktgruppe 99.02 ZVK – Freiwillige Versicherung –,
- Kopien der Bestätigungsvermerke der ZVK – Pflichtversicherung – und ZVK – Freiwillige Versicherung – an die Stadtkämmerei,
- Kopien der Vollständigkeitserklärungen der ZVK – Pflichtversicherung – und ZVK – Freiwillige Versicherung – an die Stadtkämmerei,
- weitere individuell angeforderte Prüfungsnachweise.

Darüber hinaus besteht für die Prüfenden des Revisionsamtes die Zugriffsmöglichkeit auf die Finanzbuchführungssoftware (siehe Teil I, Tz. 7.1.1.1), so dass eigenständig Abfragen bzw. Auswertungen aus der Finanzbuchhaltung erzeugt werden können.

4.2 Art und Umfang der Prüfung

Ausgehend von den Prüfungsaufgaben nach § 128 Abs. 1 HGO ergaben sich nachfolgend aufgeführte Konkretisierungen des Prüfungsstoffes und der Prüfungshandlungen.

4.2.1 Prüfung der Einhaltung der Haushaltspläne (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO)

Für das Haushaltsjahr 2022 der ZVK wurden für jeden Abrechnungsverband (ZVK – Pflichtversicherung – und ZVK – Freiwillige Versicherung –) gesonderte Haushaltspläne aufgestellt und es wurden Sonderrechnungen geführt, für die die Vorschriften der HGO zur Haushaltswirtschaft sinngemäß angewendet wurden.

Im Jahresabschluss 2022 werden die Teilergebnisrechnungen und die Teilfinanzrechnungen gesondert dargestellt. Zum Prüfungsvorgehen verweisen wir auch auf unsere Darstellung in Teil I der Schlussberichte. Über die Ergebnisse unserer Prüfung berichten wir in Tz. 6.1.

4.2.2 Prüfung der Darstellung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage durch den Jahresabschluss sowie der Vollständigkeit der Anlagen (§ 128 Abs. 1 Nr. 4 und 5 HGO)

4.2.2.1 Ausgangspunkt und Prüfungszeitraum

Ausgangspunkt unserer Prüfung war der von uns geprüfte und unter dem Datum vom 20.06.2023 mit einer Prüfungsbestätigung versehene konsolidierte Jahresabschluss der ZVK zum 31.12.2021.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung haben wir, mit Unterbrechungen, in den Monaten Juni bis Dezember 2023 durchgeführt.

Sinngemäße Anwendung fanden – mangels Vorgaben in der HGO – die §§ 317, 320 und 321 HGB sowie die vom Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V. (IDR) festgestellten **Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung**.

4.2.2.2 Prüfungsansatz und Verantwortung für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes

Wir haben die Prüfung risikoorientiert, jedoch ohne spezielle Ausrichtung auf eine Unterschlagungsprüfung, so angelegt, dass **wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße gegen Rechnungslegungsvorschriften**, die sich auf die Darstellung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (§ 128 Abs. 1 Nr. 5 HGO) der ZVK der Stadt Frankfurt am Main wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt werden.

Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 317 HGB unter Beachtung der vom IDR festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführte Prüfung eine wesentliche falsche Darstellung stets aufdeckt. Falsche Darstellungen können aus Verstößen oder Unrichtigkeiten resultieren und werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie einzeln oder insgesamt die auf der Grundlage dieses Jahresabschlusses und Lageberichtes getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Adressaten beeinflussen.

Während der Prüfung üben wir pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen im Jahresabschluss und im Lagebericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zu dienen. Das Risiko, dass wesentliche falsche Darstellungen nicht aufgedeckt werden, ist bei Verstößen höher als bei Unrichtigkeiten, da Verstöße betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen bzw. das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können.
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung des Jahresabschlusses relevanten internen Kontrollsystem und den für die Prüfung des Lageberichtes relevanten Vorkehrungen und Maßnahmen, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit dieser Systeme der ZVK abzugeben.
- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Magistrat angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Magistrat dargestellten geschätzten Werte und damit zusammenhängenden Angaben.
- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt des Jahresabschlusses einschließlich der Angaben sowie ob der Jahresabschluss die zugrundeliegenden Geschäftsvorfälle und Ereignisse so darstellt, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der ZVK vermittelt.
- beurteilen wir den Einklang des Lageberichtes mit dem Jahresabschluss, seine Gesetzesentsprechung und das von ihm vermittelte Bild von der Lage der ZVK.

- führen wir Prüfungshandlungen zu den vom Magistrat dargestellten zukunftsorientierten Angaben im Lagebericht durch. Auf Basis ausreichender geeigneter Prüfungsnachweise vollziehen wir dabei insbesondere die den zukunftsorientierten Angaben vom Magistrat zugrunde gelegten bedeutsamen Annahmen nach und beurteilen die sachgerechte Ableitung der zukunftsorientierten Angaben aus diesen Annahmen. Ein eigenständiges Prüfungsurteil zu den zukunftsorientierten Angaben sowie zu den zugrundeliegenden Annahmen geben wir nicht ab. Es besteht ein erhebliches unvermeidbares Risiko, dass künftige Ereignisse wesentlich von den zukunftsorientierten Angaben abweichen.

Wir erörtern mit den für die Überwachung Verantwortlichen unter anderem den geplanten Umfang und die Zeitplanung der Prüfung sowie bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschließlich etwaiger Mängel im internen Kontrollsystem, die wir während unserer Prüfung feststellen.

4.2.2.3 Prüfungsnachweise, Vollständigkeitserklärung

Als **Prüfungsunterlagen** dienten uns Bücher, Inventare, Konto- und Depotauszüge, Belege und sonstige Aufzeichnungen der ZVK und der Stadtkämmerei.

Gewünschte Auskünfte, Aufklärungen und Nachweise haben wir zum einen bei den Bediensteten der ZVK und zum anderen bei den Bediensteten der Stadtkämmerei eingeholt.

Sowohl der Geschäftsführer der ZVK sowie der Stadtkämmerer haben uns die Vollständigkeit von Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht für das Geschäftsjahr 2022 am 06.04.2023 und am 22.02.2024 schriftlich bestätigt.

4.2.3 Prüfung der Berichterstattung im Lagebericht (§ 128 Abs. 1 Nr. 6 HGO)

Weiterhin haben wir die Ausführungen im **Lagebericht** (Ziffer 9.1 des Jahresabschlusses) geprüft. Hierbei wurde vor allem geprüft, ob die Darstellung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt und ob weitere Vorgänge bekannt waren, die im Lagebericht hätten erwähnt werden müssen.

5 Stand der Entlastungsverfahren

Die Ausführungen zum Stand der Entlastungserteilung über den Jahresabschluss der Stadt Frankfurt am Main treffen in gleicher Weise auf den Jahresabschluss des Sondervermögens ZVK zu; auf die entsprechenden Bemerkungen in Teil I, Tz. 5 wird verwiesen.

6 Prüfungsmerkungen zum Haushaltsplan und zum Lagebericht

6.1 Einhaltung des Haushaltsplanes (Ziffern 9.2.10 bis 9.2.13 des Jahresabschlusses)

6.1.1 ZVK – Pflichtversicherung – (Ziffern 9.2.10 und 9.2.12 des Jahresabschlusses)

In Ziffer 9.2.10 des Jahresabschlusses ist die Teilergebnisrechnung, in Ziffer 9.2.12 die Teilfinanzrechnung für die **ZVK – Pflichtversicherung** – (Produktgruppe 99.01) dargestellt.

Wesentliche Abweichungen zwischen Sollvorgaben und Jahresergebnis sind unter Ziffer 9.2.10 des Jahresabschlusses „Ergebnisrechnung Pflichtversicherung“ (**konsumtiver Bereich**) dargestellt. Das Jahresergebnis in Höhe von 0,00 € wurde rechnerisch ermittelt.

Reste aus dem Vorjahr bestanden im **investiven Bereich** in Höhe von 240.796,06 € für den Erwerb von beweglichem Vermögen. Neue Haushaltsreste wurden in Höhe von insgesamt 308.155,45 € für den Erwerb von beweglichem Vermögen gebildet.

Die Einhaltung des Haushaltsplanes 2022 der Produktgruppe 99.01 kann bestätigt werden.

6.1.2 ZVK – Freiwillige Versicherung – (Ziffern 9.2.11 und 9.2.13 des Jahresabschlusses)

In Ziffer 9.2.11 des Jahresabschlusses ist die Teilergebnisrechnung, in Ziffer 9.2.13 die Teilfinanzrechnung für die **ZVK – Freiwillige Versicherung** – (Produktgruppe 99.02) dargestellt.

Wesentliche Abweichungen zwischen Sollvorgaben und Jahresergebnis sind unter Ziffer 9.2.11 des Jahresabschlusses „Ergebnisrechnung Freiwillige Versicherung“ dargestellt. Das ausgewiesene Jahresergebnis in Höhe von -401.902,49 € wurde rechnerisch richtig ermittelt.

Reste aus Vorjahren bestanden nicht und neue Haushaltsreste wurden nicht gebildet.

Die Einhaltung des Haushaltsplanes 2022 der Produktgruppe 99.02 kann bestätigt werden.

6.2 Stellungnahme zum Lagebericht (Ziffer 9.1 des Jahresabschlusses)

Nach dem Ergebnis unserer Prüfung entspricht der Lagebericht (§ 289 HGB) den gesetzlichen Vorschriften. Der Lagebericht steht in Einklang mit dem Jahresabschluss und den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen und vermittelt ein zutreffendes Bild von der Lage der ZVK.

Gemäß § 289 Abs. 2 Nr. 1 b) HGB ist im Lagebericht auch auf die Preisänderungs-, Ausfall- und Liquiditätsrisiken sowie die Risiken aus Zahlungsstromschwankungen, denen die ZVK ausgesetzt ist, einzugehen, sofern dies für die Beurteilung der voraussichtlichen Entwicklung von Belang ist. In ihrem Lagebericht führt die ZVK aus, dass aufgrund der strengen Ratingvorgaben keine nennenswerten Ausfallrisiken gesehen werden. Preisänderungsrisiken werden als untergeordnet eingeschätzt. Ebenso werden Liquiditäts- und Zahlungsstromschwankungen als nicht von Belang

angesehen, da die ZVK ein unselbstständiges Sondervermögen der Stadt Frankfurt am Main ist.

Die ZVK hat ein Risikohandbuch erstellt, das zum 01.01.2018 in Kraft getreten ist. Auf dieser Grundlage erstellt die ZVK jährliche Risikoberichte. In diesen werden die Risiken für die ZVK, auch unter Einbeziehung der von der Stabsstelle 20.2 FC (Finanz-Compliance) der Stadtkämmerei erstellten Risikocontrolling-Berichte die Finanzanlagen betreffend, zum 31.12.2022 analysiert.

In Anlehnung an § 57 Abs. 1 und 4 Nr. 2 RechVersV, wurden ergänzend zu § 289 HGB Angaben zu den Bewegungen des Bestandes an Pensionsversicherungen gemacht.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Tz. 7.3.2 und Tz. 7.4.2.

7 Prüfungsbemerkungen zum Jahresabschluss

7.1 Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung

7.1.1 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen

Die ZVK ist Teil der Rechnungslegung der Stadt Frankfurt am Main, bzw. die Rechnungslegung der beiden Abrechnungsverbände wird im städtischen Buchführungssystem in zwei gesonderten Buchungskreisen 1100 und 1110 abgebildet.

Das IT-gestützte Buchführungssystem wurde im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2022 der Stadt Frankfurt am Main – Kernverwaltung – geprüft, insoweit gelten die in Teil I, Tz. 7.1.1.1, gemachten Feststellungen grundsätzlich auch für die ZVK. Sie werden hier, soweit sie auf die ZVK zutreffen, wiedergegeben.

Für die kaufmännische **Buchführung** setzt die Stadt Frankfurt am Main seit dem Haushaltsjahr 2007 die **Anwendungssoftware SAP ECC** ein. Folgende, die ZVK betreffende, Module kamen im Geschäftsjahr 2022 zum Einsatz:

7-1: Eingesetzte SAP-Module

Modul	Abkürzung	englische Bezeichnung
Hauptbuchhaltung	FI-GL	General Ledger Accounting
Anlagenbuchhaltung	FI-AA	Asset Accounting
Kostenrechnung	CO	Controlling

Wir haben keine Sachverhalte festgestellt, die uns zu der Annahme veranlassen, dass im Rahmen der SAP-gestützten Rechnungslegung die Richtigkeit der für die Zwecke der Rechnungslegung verarbeiteten Daten nicht gewährleistet ist.

Unbeschadet dessen haben wir insbesondere wegen der nicht vollständigen Verfahrensdokumentation, der noch ausstehenden Umsetzung der Feststellungen zum Berechtigungswesen und zur Systemsicherheit, noch keine Freigabeempfehlung aussprechen können (siehe auch Teil I, Tz. 7.1.1.1). Eine formelle Freigabe durch den Stadtkämmerer ist daher ebenfalls noch nicht erfolgt.

Die Prüfungshandlungen konnten insofern noch nicht abgeschlossen werden.

Die Buchführung und das Belegwesen sind nach unseren Feststellungen jedoch ordnungsgemäß und entsprechen den gesetzlichen Vorschriften nach §§ 238 ff. HGB einschließlich der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. Der Grundsatz der Periodenabgrenzung sollte zukünftig etwas stärker beachtet werden. Die aus den weiteren geprüften Unterlagen zu entnehmenden Informationen sind ordnungsgemäß in Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht abgebildet.

7.1.2 Jahresabschluss

Die ZVK mit ihren beiden Abrechnungsverbänden ZVK – Pflichtversicherung – und ZVK – Freiwillige Versicherung – bildet gemäß § 115 Abs. 1 Nr. 4 HGO als rechtlich unselbstständige Versorgungseinrichtung ein Sondervermögen der Stadt Frankfurt am Main. Die ZVK unterliegt nach § 115 Abs. 4 HGO i. V. m. § 2 Abs. 1 HVAG und § 38 Abs. 1 VAG den für die Buchführung und Rechnungslegung maßgeblichen Vorschriften des HGB für Versicherungsunternehmen, speziell §§ 341 ff. HGB (Ergänzende Vorschriften für Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds) in Verbindung mit §§ 238 ff. HGB (Vorschriften für alle Kaufleute) und §§ 264 ff. HGB (Ergänzende Vorschriften für Kapitalgesellschaften) sowie auch der RechVersV.

Der Jahresabschluss wurde ordnungsgemäß aus der Buchführung und den weiteren geprüften Unterlagen abgeleitet. Die gesetzlichen Vorschriften zur Gliederung, Bilanzierung und Bewertung sowie zum Anhang wurden eingehalten.

7.2 Gesamtaussage des Jahresabschlusses

7.2.1 Feststellungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses

Wir nehmen auf unsere nachfolgenden Erläuterungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses Bezug. Der Jahresabschluss insgesamt, d. h. das Zusammenwirken von

- konsolidierter Bilanz (ergänzt um die Bilanzen der Abrechnungsverbände),
- konsolidierter Gewinn- und Verlustrechnung (ergänzt um die Gewinn- und Verlustrechnungen der Abrechnungsverbände),
- konsolidierter Anlagenübersicht (ergänzt um die Anlagenübersichten der Abrechnungsverbände) und
- Anhang sowie
- der Teilergebnisrechnungen der Abrechnungsverbände und
- der Teilfinanzrechnungen der Abrechnungsverbände

vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der ZVK.

7.2.2 Erläuterungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses

Wir verweisen auf die Angabe zu den Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden im Anhang unter Ziffer 9.3 im Jahresabschluss. Der Ausweis der Posten im Jahresabschluss erfolgt gemäß § 2 RechVersV nach den Formblättern 1 (Jahresbilanz) und 3 (Gewinn- und Verlustrechnung).

7.3 Feststellungen und Erläuterungen zur konsolidierten Bilanz und den Bilanzen der Abrechnungsverbände (Ziffern 9.2.1 bis 9.2.3 des Jahresabschlusses)

7.3.1 Entwicklung der konsolidierten Bilanz

Nachfolgend stellen wir zunächst zusammengefasst die konsolidierte Bilanz zum 31.12.2022 im Vergleich zum Vorjahr dar:

7-2: Entwicklung der konsolidierten Bilanz

		31.12.2022	31.12.2021	Veränderung	Anteil an der Bilanzsumme 31.12.2022
		in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in %
	Aktiva				
B.	Kapitalanlagen	944,2	903,1	41,1	96,5
C.	Forderungen	2,6	2,7	-0,1	0,3
D.	Sonstige Vermögensgegenstände	20,7	19,5	1,2	2,1
E.	Rechnungsabgrenzungsposten	9,1	9,0	0,1	0,9
F.	Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	1,7	1,3	0,4	0,2
	Summe der Aktiva	978,3	935,6	42,7	100,0
	Passiva				
A.	Eigenkapital	0,0	0,0	0,0	0,0
B.	Versicherungstechnische Rückstellungen	955,8	913,7	42,1	97,7
C.	Andere Rückstellungen	19,1	17,5	1,6	2,0
D.	Andere Verbindlichkeiten	0,1	0,1	0,0	0,0
E.	Rechnungsabgrenzungsposten	3,3	4,3	-1,0	0,3
	Summe der Passiva	978,3	935,6	42,7	100,0

Die konsolidierte Bilanzsumme belief sich zum 31.12.2022 auf 978,3 Mio. € und hat sich damit gegenüber dem Vorjahr um 42,7 Mio. € (4,6 %) erhöht. Der Anstieg ist maßgeblich auf die Ausweitung der Kapitalanlagen um 41,1 Mio. € zurückzuführen. Auf der Passivseite zeigt sich der Anstieg der konsolidierten Bilanzsumme in einer Zunahme der Versicherungstechnischen Rückstellungen um 42,1 Mio. €.

Auf die Kapitalanlagen entfallen zum Bilanzstichtag 944,2 Mio. €. Dies entspricht unverändert einer „Anlagenquote“ („Anlagenintensität“) von 96,5 %.

Die Vermögenslage des Sondervermögens ZVK zum 31.12.2022 ist geordnet.

7.3.2 Feststellungen und Erläuterungen wesentlicher Posten der Bilanzen

Die Struktur der konsolidierten Bilanz sowie der Bilanzen der beiden Abrechnungsverbände, ergibt sich gemäß Formblatt 1 (Jahresbilanz) der RechVersV. Hinsichtlich der Veränderungen der Posten verweisen wir auch auf die tabellarischen Darstellungen und Erläuterungen im Anhang.

Aktiva B. Kapitalanlagen

31.12.2022	944.156.490,49 €
31.12.2021	903.050.478,61 €

Die Kapitalanlagen setzen sich folgendermaßen zusammen:

	konsolidiert	Pflichtversicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten, einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken	6.952.291,25	6.952.291,25	0,00
Kapitalanlagen in verbundene Unternehmen und Beteiligungen	231.891.118,48	222.360.006,21	24.031.112,27
Sonstige Kapitalanlagen	705.313.080,76	673.238.840,56	32.074.240,20
Summe	944.156.490,49	902.551.138,02	56.105.352,47

Gemäß § 54 ZVK-Satzung ist das Kassenvermögen nach den Vorschriften des VAG und der Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens von Versicherungsunternehmen (Anlageverordnung – AnIV) anzulegen.

Die vom Kassenausschuss der ZVK gemeinsam mit der Stadtkämmerei erarbeiteten und mit dem Revisionsamt abgestimmten überarbeiteten „Richtlinien für die Anlage des Vermögens der Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main (Anlagerichtlinien)“ sind seit dem 01.01.2019 in Kraft. Diese Anlagerichtlinien definieren auf Basis der gesetzlichen Vorgaben (HGO, ZVK-Satzung, VAG und AnIV) die Anlageziele, die tolerierbaren Risiken und die Anlagepolitik sowie einen Produktkatalog.

Die operative Umsetzung der Anlagerichtlinien erfolgt auf Basis der „Dienstanweisung für Anlagegeschäfte der Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main durch die Stadtkämmerei“ (Stand: 01.04.2019).

Die Prüfung der Einhaltung der Anlagerichtlinien erfolgt durch die Stadtkämmerei im Rahmen des Internen Kontrollsystems (IKS). Die Stabsstelle 20.2 FC (Finanz-Compliance) erstellt quartalsweise die Finanzanlagen betreffend einen „Risikocontrolling-Bericht“. In diesem Bericht erfolgen u. a. die Bewertung der Einhaltung der Anlagerichtlinien, die Zusammenfassung der im Quartal wichtigsten Änderungen im Anlagevermögen zum Vorquartal und eine Ermittlung von Risikokennzahlen. Dieser Risikocontrolling-Bericht wird gemäß der Dienstanweisung an die Geschäftsführung der ZVK, den Stadtkämmerer, an die Amtsleitung sowie an weitere Stellen in der Stadtkämmerei übermittelt. Zusätzlich erhält das Revisionsamt ein Exemplar.

Da das operative Geschäft der Kapitalanlagen im Berichtsjahr durch das Sachgebiet 20.23 (Schuldenmanagement und Vermögensverwaltung) der Stadtkämmerei erfolgte, das Controlling jedoch durch 20.2 FC wahrgenommen wurde, waren aus unserer Sicht die Erfordernisse eines Vier-Augen-Prinzips gewahrt. Die quartalsmäßigen Risikocontrolling-Berichte geben den Entscheidungsträgern der ZVK und der Stadtkämmerei die Möglichkeit, auf Entwicklungen entsprechend reagieren zu können. Diese Handhabung des IKS hat sich bisher bewährt, sodass auch seitens des Revisionsamtes keine grundsätzlichen Einwendungen bestehen.

Aktiva B.I. Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten auf fremden Grundstücken

31.12.2022	6.952.291,25 €
31.12.2021	7.106.771,25 €

Der Posten resultiert ausschließlich aus der ZVK – Pflichtversicherung – und setzt sich wie folgt zusammen:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	3.510.192,25	3.510.192,25	0,00
Bauten, einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken	3.442.099,00	3.442.099,00	0,00
Summe	6.952.291,25	6.952.291,25	0,00

Bei den Grundstücken und Bauten handelt es sich um einen Lebensmittelmarkt in Großkrotzenburg und eine Wohnanlage mit fünf Gebäuden in der Louis-Pasteur-Straße in Frankfurt am Main.

Die Veränderung in diesem Posten im Vergleich zum Vorjahr resultiert aus der planmäßigen Abschreibung für die Immobilien in Höhe von 154.480,00 €. Die Abschreibungen wurden korrekt ermittelt und gebucht.

Die Vermögensanlage in Immobilien dient der langfristigen Erfüllung der Aufgaben der ZVK und ist aufgrund des Volumens von bisher unter 1 % des Kapitalanlagevermögens von untergeordneter Bedeutung.

Aktiva B.II. Kapitalanlagen in verbundenen Unternehmen

31.12.2022	231.891.118,48 €
31.12.2021	221.527.689,49 €

Die Kapitalanlagen in verbundenen Unternehmen unterteilen sich in folgende Positionen:

	konsolidiert	Pflichtversicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Ungesicherte Ausleihungen verbundene Unternehmen	158.373.464,60	148.917.352,33	9.456.112,27
ZVK FV Anlage Solvenzkapital	14.500.000,00	0,00	14.500.000,00
ZVK PV Solvenzkapital an FV	0,00	14.500.000,00	0,00
Ungesicherte Ausleihungen ZVK an Stadt Frankfurt am Main	59.017.653,88	58.942.653,88	75.000,00
Summe	231.891.118,48	222.360.006,21	24.031.112,27

Die **Ausleihungen an verbundene Unternehmen** (inklusive Solvenzkapital) haben sich im Vergleich zum Vorjahr von 171.055.916,62 € um 1.817.547,98 € auf 172.873.464,60 € erhöht.

In der Position Ausleihungen an verbundene Unternehmen ist das sog. „**Solvvenzkapital**“ nach § 2 Abs. 3 HVAG in Höhe von 14,5 Mio. € enthalten. Im Jahr 2018 hat die ZVK – Pflichtversicherung – der ZVK – Freiwillige Versicherung – 12 Mio. € und 2022 weitere 2,5 Mio. € zur Verfügung gestellt. Die Beträge wurden von der ZVK – Freiwillige Versicherung – ihrerseits als Kapitalanlage investiert. Hintergrund ist, dass die ZVK – Freiwillige Versicherung – weder mit Eigenkapital ausgestattet ist, noch durch den Tarif 2002 in die Lage versetzt wurde, dies selbst zu generieren. Gemäß § 2 Abs. 3 HVAG werden „fünf Drittel Prozent der versicherungstechnischen Rückstellungen der Pflichtversicherung“, aktuell 14,5 Mio. €, auf die Mindestsolvabilitätsspanne angerechnet. Auf der Grundlage eines Gutachtens des verantwortlichen Aktuars und in Abstimmung mit der Versicherungsaufsicht, entschied der Kassenausschuss in seiner Sitzung am 20.12.2017, dass der ZVK – Freiwillige Versicherung – die anrechenbaren Mittel durch die ZVK – Pflichtversicherung – als zusätzlicher Kapitalstock verzinst für zunächst maximal 20 Jahre zur Verfügung gestellt werden. Mit Beschluss des Kassenausschusses vom 17.10.2022 wurde entschieden, dass der Solvenzkapitalstock zukünftig dynamisch ausgestaltet wird. Die ZVK – Freiwillige Versicherung – soll damit in die Lage versetzt werden, eigene Kapitalerträge zu generieren, um künftig die Finanzierbarkeit der Leistungen der ZVK – Freiwillige Versicherung – sicherzustellen. Im Übrigen wird auf die Ausführungen unter Aktiva C. Forderungen und Aktiva F. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag verwiesen.

Das Volumen der **Ausleihungen an die Stadt Frankfurt am Main** hat sich in 2022 von 50.471.772,87 € um 8.545.881,01 € auf 59.017.653,88 € erhöht. Dieser Betrag setzt sich aus einer Erhöhung von 8.560.881,01 € bei der ZVK – Pflichtversiche-

– und einer Verringerung von 15.000,00 € bei der ZVK – Freiwillige Versicherung – zusammen.

Insgesamt erhöhten sich die Kapitalanlagen in verbundenen Unternehmen um 10.363.428,99 €.

Aktiva B.III. Sonstige Kapitalanlagen

31.12.2022	705.313.080,76 €
31.12.2021	674.416.017,87 €

Die Sonstigen Kapitalanlagen unterteilen sich folgendermaßen:

	konsolidiert	Pflicht-	Freiwillige
	in €	versicherung	Versicherung
	in €	in €	in €
Aktien, Investmentanteile und andere nicht festverzinsliche Wertpapiere	94.471.493,63	90.755.559,14	3.715.934,49
Inhaberschuldverschreibungen und andere festverzinsliche Wertpapiere	16.598.244,29	14.242.564,97	2.355.679,32
Einlagen bei Kreditinstituten	51.470.000,00	46.900.000,00	4.570.000,00
Sonstige Ausleihungen	542.773.342,84	521.340.716,45	21.432.626,39
<i>a) Namensschuldverschreibungen</i>	351.330.000,00	339.750.000,00	11.580.000,00
<i>b) Schuldscheinforderungen und Darlehen</i>	191.443.342,84	181.590.716,45	9.852.626,39
Summe	705.313.080,76	673.238.840,56	32.074.240,20

Das Kapitalanlagevermögen in den Sonstigen Kapitalanlagen hat sich per Saldo gegenüber dem Anfangsbestand um 30.897.062,89 € erhöht.

Diese Erhöhung resultiert maßgeblich aus dem Anstieg der Aktien, Investmentanteile und anderen nicht festverzinslichen Wertpapieren von 18.593.058,07 € sowie der Namensschuldverschreibungen in Höhe von 15.250.000,00 €. Dem gegenüber stehen Abgänge bei den Einlagen bei Kreditinstituten in Höhe von 3.000.000,00 €. Die Schuldscheinforderungen sind mit einem Anstieg von 54.004,82 € im Wesentlichen gleichgeblieben.

Aktiva C. Forderungen

31.12.2022	2.586.060,26 €
31.12.2021	2.671.302,42 €

Die Forderungen setzen sich wie folgt zusammen:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Forderungen aus dem selbst abgeschlossenen Versicherungsgeschäft an Mitglieder, Versicherte und Leistungsempfangende	52.981,94	52.366,94	615,00
Sonstige Forderungen Zinsabgrenzungen Verbundene Unternehmen	2.533.078,32	2.086.536,53	446.541,79
Zinsabgrenzungen Solvenzkapital ZVK PV an FV	0,00	14.577,77	0,00
Summe	2.586.060,26	2.153.481,24	447.156,79

Die Forderungen aus dem selbst abgeschlossenen Versicherungsgeschäft an Mitglieder, Versicherte und Leistungsempfangende beinhalten Umlagen und Sanierungsgelder gegenüber verbundenen Unternehmen von insgesamt 52.981,94 €. In diesem Betrag sind seitens der ZVK – Pflichtversicherung – Forderungen gegenüber Leistungsempfangenden in Höhe von 52.366,94 € enthalten.

Die Sonstigen Forderungen betreffen Zinsabgrenzungen für gewährte Darlehen gegenüber der Stadt Frankfurt am Main und verbundenen Unternehmen in Höhe von insgesamt 2.533.078,32 €.

Bei dem Betrag von 14.577,77 € handelt es sich um die Zinsabgrenzung der ZVK – Pflichtversicherung – für den zusätzlichen Kapitalstock, den diese der ZVK – Freiwillige Versicherung – zur Verfügung stellt. Dieser Betrag ist zu konsolidieren. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zum sog. Solvenzkapital unter Aktiva B.II. Kapitalanlagen in verbundenen Unternehmen.

Aktiva D. Sonstige Vermögensgegenstände

31.12.2022	20.771.308,70 €
31.12.2021	19.527.443,69 €

Die Sonstigen Vermögensgegenstände beinhalten:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Sachanlagen und Vorräte	35.669,00	35.669,00	0,00
Laufende Guthaben bei Kreditinstituten, Schecks und Kassenbestand	16.091.336,99	15.729.908,51	361.428,48
Andere Vermögensgegenstände	4.644.302,71	4.385.274,91	259.027,80
Summe	20.771.308,70	20.150.852,42	620.456,28

Die Sachanlagen und Vorräte beinhalten die Sammelposten des beweglichen Vermögens. Hierbei handelt es sich um Wirtschaftsgüter von 250,01 € netto bis einschließlich 1.000,00 € netto, die in einem Jahressammelposten zusammengefasst und über fünf Jahre linear abgeschrieben werden (§ 6 Abs. 2a EStG).

Unter der Position Laufende Guthaben bei Kreditinstituten, Schecks und Kassenbestand ist der Kassenbestand zum 31.12.2022 aufgeführt. Hierin ist der Bestand des bei der Stadt geführten Kontokorrentkontos enthalten. Der konsolidierte Abschluss weist einen um 3.311.666,72 € höheren Kassenbestand gegenüber dem Vorjahr aus, wobei sich der Kassenbestand bei der Pflichtversicherung gegenüber dem Vorjahresstichtag um 3.255.864,94 € und der Bestand bei der Freiwilligen Versicherung um 55.801,78 € erhöhte.

Die Position Andere Vermögensgegenstände enthält überwiegend Forderungen aus Zinsen (Zinsabgrenzungen) in Höhe von insgesamt 4.553.585,15 €. Darüber hinaus ist in dieser Position eine Forderung aus Versicherungsleistung in Höhe von 92.428,46 € ausgewiesen.

Aktiva E. Aktiver Rechnungsabgrenzungsposten

31.12.2022	9.078.035,05 €
31.12.2021	9.048.667,12 €

Der Aktive Rechnungsabgrenzungsposten setzt sich wie folgt zusammen:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Lieferungen und Leistungen	165.946,64	164.080,00	1.866,64
Personal	8.912.088,41	8.912.088,41	0,00
Summe	9.078.035,05	9.076.168,41	1.866,64

In der Aktiven Rechnungsabgrenzung aus Lieferungen und Leistungen werden Agios (Aufschläge auf den Nennbetrag) gebucht, um diese periodengerecht abzugrenzen und über deren jeweilige Laufzeit den Zinsertrag mindernd aufzulösen.

Einen wesentlichen Bestandteil bei der Position Personal bilden mit 8.860.909,18 € die Rentenleistungen für den Monat Januar 2023, die bereits im Dezember 2022 gezahlt wurden. Weiterhin sind Bezüge und Versorgungsbezüge von verbeamteten Personen für den Monat Januar 2023 in Höhe von 51.179,23 € enthalten.

Aktiva F. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag

31.12.2022	1.729.166,59 €
31.12.2021	1.327.264,10 €

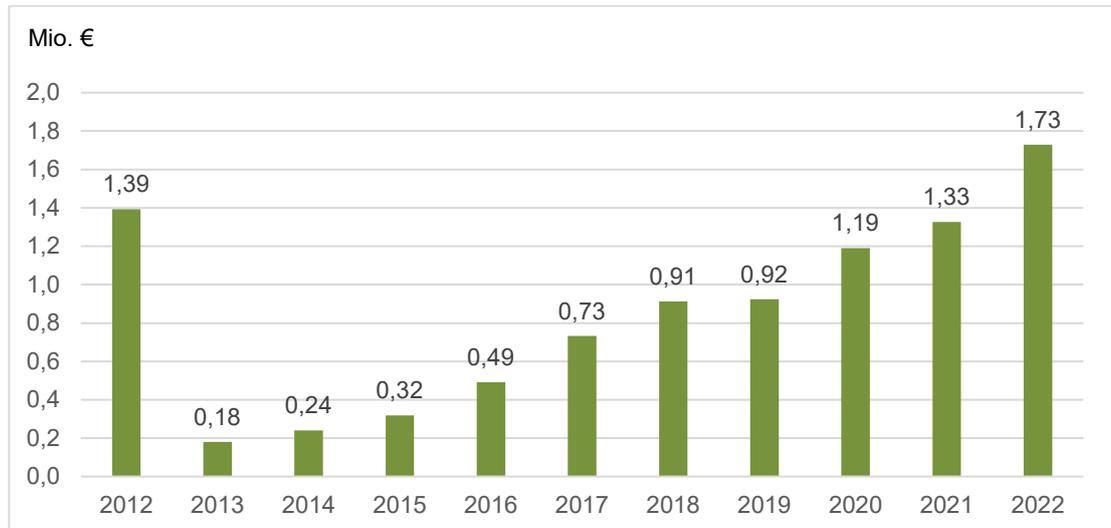
Der Bilanzposten Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag betrifft ausschließlich die ZVK – Freiwillige Versicherung –. Dieser hat sich im Vergleich zum Vorjahr um 401.902,49 € erhöht. Er hat damit den bisherigen Höchstwert von 2012 (1.392.955,89 €) um 336.210,70 € überschritten.

Der Aktuar empfahl bereits in seinem Bericht vom 26.10.2012 über den Jahresabschluss zum 31.12.2011 für die ZVK – Freiwillige Versicherung – Konsolidierungsmaßnahmen zur Sicherstellung der dauernden Erfüllbarkeit von eingegangenen Verpflichtungen einzuleiten und umzusetzen. Der Kassenausschuss ist den Empfehlungen des Aktuars damals vollumfänglich gefolgt und hat im Jahr 2013 umfangreiche satzungsgemäße Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen.

§ 59 Abs. 2 ZVK-Satzung führt seither dazu aus: „Ergibt sich bei der Freiwilligen Versicherung ein Fehlbetrag, der durch die Inanspruchnahme der Verlustrücklage und die Rückstellung für künftige Leistungsverbesserungen nicht gedeckt werden kann, so können die Anwartschaften und Ansprüche um bis zu 25 % ihres ursprünglichen Betrages herabgesetzt werden.“

Durch die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen konnte der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag in der Freiwilligen Versicherung einmalig im Jahr 2013 deutlich reduziert werden. Seitdem setzte sich jedoch aufgrund der langen Niedrigzinsphase der negative Anstieg des Postens kontinuierlich fort.

7-3: Entwicklung „Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag“



Vor diesem Hintergrund hatte der Kassenausschuss auf Empfehlung des verantwortlichen Aktuars in seinen Sitzungen vom 12.12.2016, 26.06.2017, 20.12.2017 und 17.10.2022 weitere Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen:

- Einführung eines Neutarifs

Zum 30.06.2017 erfolgte die Schließung des Altтарifs und zum 01.07.2017 die Einführung eines neuen Tarifs für Neugeschäfte mit nachhaltig angemessenen Rechnungsgrundlagen; u. a. mit einem garantierten Rechnungszins in Höhe von 1,25 % p. a.

- Bereitstellung Solvenzkapitalstock

Ferner fasste der Kassenausschuss am 20.12.2017 den Beschluss, dem Abrechnungsverband ZVK – Freiwillige Versicherung – durch den Abrechnungsverband ZVK – Pflichtversicherung – einen Solvenzkapitalstock in Höhe von 5/3 % der Deckungsrückstellung der Pflichtversicherung auf Basis des Jahresabschlusses vom 31.12.2016 zu einem Zinssatz von 0,2 % p. a. zur Verfügung zu stellen. Durch die Bereitstellung eines Solvenzkapitalstocks und den damit einhergehenden Erträgen soll ein Beitrag zur Wiederherstellung der dauernden Erfüllbarkeit der Verpflichtungen in der Freiwilligen Versicherung geleistet werden. Die Maßnahme wurde mit der 2. Jahreshälfte 2018 wirksam (siehe auch Posten Aktiva B.II. Kapitalanlagen in verbundenen Unternehmen).

Aus aktuarieller Sicht war bereits bei der Bereitstellung des Solvenzkapitalstocks absehbar, dass dieser in der derzeitigen Höhe allein nicht ausreichend ist, zu einem Abschmelzen des Fehlbetrages zu führen. In seiner Sitzung vom 17.10.2022 hat der Kassenausschuss daher beschlossen, den Solvenzkapitalstock dynamisch auszugestalten. Ab 2023 bildet der jeweilige Vorjahresabschluss der Pflichtversicherung die Berechnungsgrundlage für die Höhe des Solvenzkapitalstocks.

- Beitragsnachsüsse der Arbeitgebenden

Darüber hinaus wurde entschieden, im Tarif 2002 keine weiteren Leistungsabsenkungen vorzunehmen. Der für das unveränderte Leistungsniveau erforderliche Finanzierungsbedarf soll durch Beitragsnachsüsse der Mitglieder ausgeglichen werden. Entsprechend dem Vorschlag des verantwortlichen Aktuars wurde in 2022 beschlossen, ab dem 01.01.2023 für die Freiwillige Versicherung

Beitragsnachsüsse der Arbeitgebenden in Höhe von jährlich 1,26 Mio. € zu erheben.

In seinem Aktuarbericht zum 31.12.2020 (datiert vom 31.12.2021) hatte der Aktuar die Feststellung getroffen, dass durch die Einführung des Tarifs 2017 auf Basis eines Rechnungszinses von 1,25 %, die Kasse ihre Risikoexposition im Hinblick auf die Neuzugänge im Vertragsbestand zwar reduziert hat, jedoch aufgrund der zwischenzeitlich weiter gesunkenen Zinsen selbst dieser Ansatz aus aktuarieller Sicht keine hinreichenden Sicherheiten mehr enthält, um im Neugeschäft die dauernde Erfüllbarkeit der Verpflichtungen zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund hielt es der Aktuar für erforderlich, den Tarif 2017 für den Neuzugang zu schließen und einen Tarif mit einer deutlich reduzierten Garantieverzinsung in Höhe einer aus heutiger Sicht dauerhaft sicher erzielbaren Verzinsung, maximal auf dem Niveau des Höchstrechnungszinses gem. Deckungsrückstellungsverordnung aufzulegen.

Aufgrund des aktuellen Zinsanstiegs, einem geringen Volumen an Neugeschäft und hoher Verwaltungskosten für die Einführung eines neuen Tarifs, beschloss der Kasenausschuss in seiner Sitzung vom 17.10.2022 jedoch, den Tarif 2017 nicht zu schließen. Die Entscheidung über einen neuen Tarif wurde auf das Jahr 2023 verschoben.

Ob mit den in 2022 beschlossenen weiteren Sanierungsmaßnahmen die dauernde Erfüllbarkeit der Verpflichtungen der ZVK – Freiwillige Versicherung – zukünftig gewährleistet ist, bleibt abzuwarten. Aus Sicht des Aktuars geben die positiven Zinsentwicklungen am Kapitalmarkt noch keinen Anlass zur Entwarnung.

Passiva A. Eigenkapital

31.12.2022	0,00 €
31.12.2021	0,00 €

Sowohl die ZVK – Pflichtversicherung – als auch die ZVK – Freiwillige Versicherung – weisen jeweils zum Bilanzstichtag ein Eigenkapital von 0,00 € aus.

Für beide ist zur Deckung der bereits bestehenden und der sich künftig ergebenden Leistungsverpflichtungen aus Versicherungsverhältnissen sowie der damit verbundenen Verwaltungskosten eine „Versicherungstechnische Rückstellung“ (siehe auch Passiva B. Versicherungstechnische Rückstellungen) zu bilden. Diese Rückstellung entspricht jeweils dem Differenzbetrag zwischen den vorhandenen Vermögensgegenständen der Aktivseite und den nicht auf künftigen Pflichtleistungen beruhenden übrigen Verbindlichkeiten der Passivseite. Überschüsse oder Fehlbeträge in der Gewinn- und Verlustrechnung (siehe auch Tz. 7.4) führen dementsprechend zu einer entsprechenden Zuführung oder Auflösung dieses Bilanzpostens.

Die umlagefinanzierte **ZVK – Pflichtversicherung** – kennt insofern kein Eigenkapital.

Für die im Kapitaldeckungsverfahren geführte **ZVK – Freiwillige Versicherung** – wird im Eigenkapital der Saldo aus Ergebnisvortrag und dem aus der Gewinn- und Verlustrechnung ermittelten Jahresergebnis sowie dem auf der Aktivseite ausgewiesenen „Nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag“ (Posten Aktiva F. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag) dargestellt. Diese sind jährlich betragsgleich und gleichen sich aus. Der Posten beträgt somit 0,00 €.

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Ergebnisvortrag	-1.327.264,10	-1.190.904,15
Jahresergebnis	-401.902,49	-136.359,95
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	1.729.166,59	1.327.264,10
Summe	0,00	0,00

Passiva B. Versicherungstechnische Rückstellungen

31.12.2022	955.760.046,45 €
31.12.2021	913.722.585,70 €

Die Versicherungstechnischen Rückstellungen setzen sich folgendermaßen zusammen:

	konsolidiert	Pflichtversicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Rückstellungen für Leistungen	955.760.046,45	911.370.625,45	44.389.421,00
Summe	955.760.046,45	911.370.625,45	44.389.421,00

Die Rückstellung für Leistungen der **ZVK – Pflichtversicherung** – hat sich zum 31.12.2022 um 39.880.028,75 €, dies entspricht 4,58 % (Vorjahr: 36.663.708,03 €; 4,39 %) erhöht.

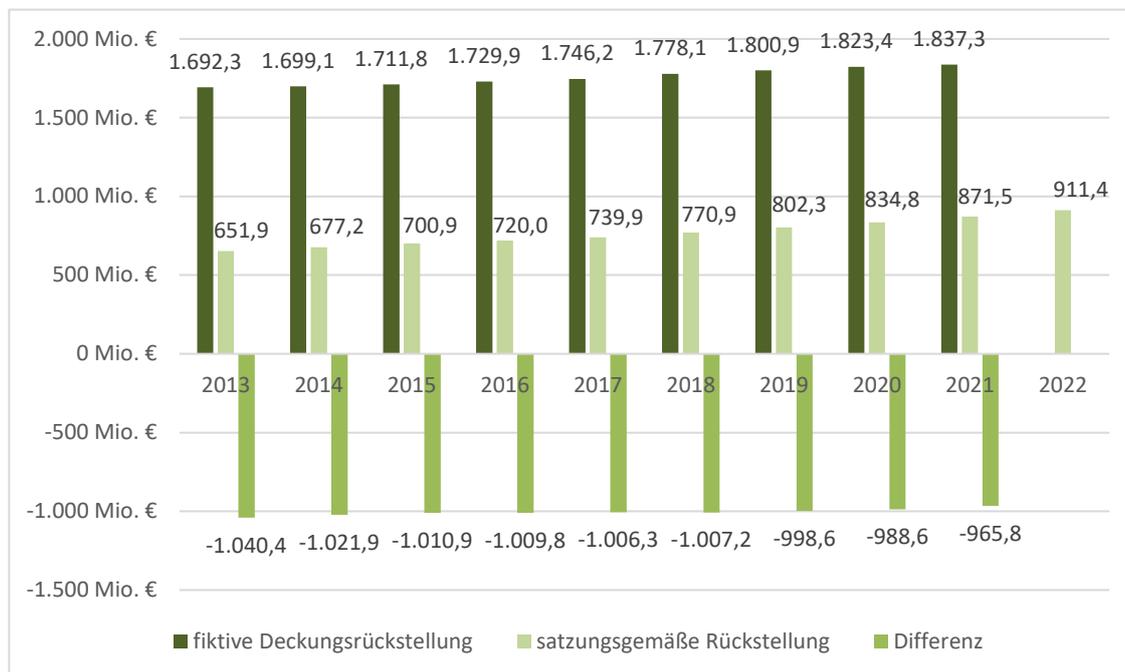
Nach § 55 ZVK-Satzung wird für die ZVK – Pflichtversicherung – ein Abrechnungsverband I im Umlageverfahren geführt. Für diesen ist nach § 56 Abs. 2 ZVK-Satzung eine Rückstellung in Höhe des Teilvermögens im Sinne von § 60 Abs. 1 Satz 2 ZVK-Satzung zu bilden. Danach ist der Finanzbedarf nach versicherungsmathematischen Grundsätzen so zu bemessen, dass die für den Deckungsabschnitt zu entrichtenden Umlagen zusammen mit den sonstigen zu erwartenden Einnahmen aus der ZVK – Pflichtversicherung – und dem zu Beginn des Deckungsabschnitts insoweit vorhandenen Teilvermögen voraussichtlich ausreichen, um die Ausgaben für den Deckungsabschnitt und ein weiteres Jahr zu bestreiten. Der Deckungsabschnitt soll so bemessen werden, dass die voraussichtlichen Verpflichtungen der Kasse aus den Anwartschaften und Leistungen aus der Pflichtversicherung dauerhaft erfüllt werden können; er darf jedoch zehn Jahre nicht unterschreiten. Für diesen Abrechnungsverband I wird eine eigene versicherungstechnische Bilanz erstellt, die vom verantwortlichen Aktuar zu testieren ist.

Nach dem uns im Prüfungszeitpunkt vorliegenden Aktuarbericht³ zum 31.12.2021 ergibt die fiktive Deckungsrückstellung für die ZVK – Pflichtversicherung –, dass bei einer kapitalgedeckten Versicherungsform eine fiktive Deckungsrückstellung in Höhe von 1.823.431.602,00 € (Vorjahr: 1.800.862.055,00 €) zu bilden wäre. Da die ZVK – Pflichtversicherung – durch Umlagen finanziert wird, ist dieser ermittelte Betrag zunächst nur zur Kenntnis zu nehmen.

Die nachfolgende Grafik stellt die Entwicklung der fiktiven, durch das Aktariat ermittelten, Deckungsrückstellung und der in der Bilanz ausgewiesenen satzungsgemäßen Rückstellung (§ 56 ZVK-Satzung) dar. Für den 31.12.2022 liegt im Prüfungszeitpunkt aufgrund der verzögerten Erstellung des Aktuarberichts noch kein Wert für die fiktive Deckungsrückstellung vor.

³ „Fiktive versicherungstechnische Voll-Bilanz & GuV gemäß Technischem Geschäftsplan“; datiert vom 31.12.2022

7-4: Entwicklung der fiktiven Deckungsrückstellung und der bilanzierten satzungsmäßigen Rückstellung der ZVK – Pflichtversicherung –



Die Differenz zwischen der fiktiven Deckungsrückstellung und der tatsächlich in der Bilanz ausgewiesenen satzungsgemäßen Rückstellung entwickelt sich im Zeitablauf zwar rückläufig, belegt jedoch, dass eine Überleitung der ZVK – Pflichtversicherung – in eine kapitalgedeckte Versicherungsform nur unter erheblichen Anstrengungen möglich erscheint.

Das rechnerische Jahresergebnis vor Rückstellungsdotierung von insgesamt 39.880.0028,75 € (Vorjahr: 36.663.708,03 €) wurde ordnungsgemäß der satzungsgemäßen Rückstellung über eine aufwandswirksame Erfassung im Posten I.7. „Veränderung der übrigen versicherungstechnischen Netto-Rückstellungen“ der Gewinn- und Verlustrechnung zugeführt (siehe auch Tz. 7.4) und das Jahresergebnis so auf 0,00 € reduziert.

Für die **ZVK – Freiwillige Versicherung** – wird gemäß § 55 Abs. 1 ZVK-Satzung ein weiterer Abrechnungsverband geführt, für den eine eigene versicherungstechnische Bilanz erstellt wird, die vom verantwortlichen Aktuar zu testieren ist. Auch hierfür wird nach § 56 Abs. 1 ZVK-Satzung eine eigene versicherungstechnische Rückstellung gebildet.

Die Rückstellung für Leistungen der ZVK – Freiwillige Versicherung – hat sich zum 31.12.2022 um 2.157.432,00 € bzw. 5,11 % (Vorjahr: 2.089.501,00 € bzw. 5,21 %) erhöht.

Die Bilanz der ZVK – Freiwillige Versicherung – wird im Jahresabschluss so aufgestellt, dass die bilanzierte Deckungsrückstellung mit dem nach den Grundsätzen des Aktuars ermittelten Barwert der Verpflichtungen aus bis zum Bilanzstichtag erworbenen Anwartschaften übereinstimmt. Insofern handelt es sich um eine echte versicherungstechnische Bilanz.

Sofern sich die Rechnungsgrundlagen der Beitragskalkulation als unzureichend erweisen, weil die bei Einführung der Tarife eingerechneten Sicherheiten aufgrund

unvorhersehbarer Ereignisse und Entwicklungen verbraucht sind, muss dies bei der Bewertung der Verpflichtungen, d. h. bei der Berechnung der Deckungsrückstellung, angemessen berücksichtigt werden.

Nach § 56 Abs. 3 ZVK-Satzung, ist für die ZVK – Freiwillige Versicherung – eine Rückstellung in Höhe des versicherungsmathematischen Barwerts aller am Bilanzstichtag bestehenden Anwartschaften und Ansprüche in die Bilanz einzustellen.

Die Ermittlung der Deckungsrückstellung erfolgt auf derselben Bewertungsmethode wie in dem Abrechnungsverband der Pflichtversicherung.

Der verantwortliche Aktuar legte in seiner Berechnung vom 03.03.2023 fest, dass zum Bilanzstichtag 31.12.2022 eine notwendige Deckungsrückstellung in Höhe von 44.389.421,00 € zu bilden ist. Damit ergab sich für das Geschäftsjahr 2022 ein Zuführungsbetrag in Höhe von 2.157.432,00 €. Dieser wurde ordnungsgemäß in der Gewinn- und Verlustrechnung (Tz. 7.4) gebucht. Die Deckungsrückstellung wird in der Bilanz korrekt ausgewiesen.

Passiva C. Andere Rückstellungen

31.12.2022	19.184.095,09 €
31.12.2021	17.542.187,65 €

Der Bilanzposten setzt sich wie folgt zusammen:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	18.809.500,00	18.809.500,00	0,00
Sonstige Rückstellungen	374.595,09	374.595,09	0,00
Summe	19.184.095,09	19.184.095,09	0,00

Zur Berechnung der Pensionsrückstellungen wurde das IT-Verfahren „HPR Pensionsrückstellung“ in der aktuellen Version eingesetzt. Mit Schreiben des Herrn Stadtkämmerers vom 11.01.2010, erfolgte die grundlegende Freigabe des IT-Verfahrens gemäß § 5 Abs. 5 Nr. 1 GemKVO. Die entsprechenden Berechnungen wurden durch das Personal- und Organisationsamt der Stadt Frankfurt am Main vorgenommen und zum Stichtag 31.12.2022 ordnungsgemäß ermittelt.

Die Position „Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen“ enthält neben den Rückstellungen für Pensionen die Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen, für Versorgungsbezüge, für die Versorgungsrücklage sowie bei Bedarf für Altersteilzeitverpflichtungen.

Die Rückstellungen für **Pensionen** beziffern sich auf 15.102.524,01 € (Vorjahr: 13.700.609,01 €). Zur Berechnung der Höhe der Pensionsrückstellungen wurde der von der Deutschen Bundesbank gemäß § 253 Abs. 2 HGB bekannt gegebene Abzinsungssatz von 1,78 % (Vorjahr: 1,87 %) zugrunde gelegt.

Im Benehmen mit der Stadtkämmerei und dem Revisionsamt, hat das Personal- und Organisationsamt eigene Berechnungen für einen **Beihilfetarif** vorgenommen. Demnach wurden, beginnend ab 1998, die jährlichen Beihilfekosten, die monatlichen Kosten pro Person, die Versorgungsbezüge erhält, ermittelt. Um größere Schwankungen zwischen den einzelnen Jahresabschlüssen zu nivellieren, wurde ein monatlicher Durchschnittskostenbetrag pro Kopf für die letzten fünf Jahre (2017 bis 2022) in Höhe von 421,00 € (Vorjahr: 425,00 €) ermittelt. Die Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen an Personen, die Versorgungsbezüge erhalten, beziffern sich auf 3.535.572,00 € (Vorjahr: 3.464.658,00 €). Die Beihilferückstellung wurde ebenfalls mit dem gemäß HGB veröffentlichten Zinssatz von 1,44 % (Vorjahr: 1,35 %) abgezinst.

Aufgrund des Hessischen Versorgungsrücklagengesetzes ist die Gemeinde verpflichtet, für Pensionszahlungen Vorsorge zu treffen. Diese Mittel sind dazu bestimmt, Zahlungen zur Erfüllung von Pensionsverpflichtungen zu finanzieren. Die ZVK hat dazu eine **Versorgungsrücklage** innerhalb der Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen gebildet. Die Zuführung erfolgt seit 2016 in gleichbleibender Höhe. Die Höhe der Versorgungsrücklage beträgt insgesamt 171.403,99 € (Vorjahr: 161.649,99 €). Im Anlagevermögen sind Finanzanlagen zur Finanzierung der Rückstellungen der Versorgungsrücklage enthalten. Zum 31.12.2022 waren Mittel in Höhe von 150.000,00 € in Form eines Termingeldes angelegt. Bei dem verbleibenden Betrag von 21.403,99 €, handelt es sich um liquide Mittel.

Die Position „Sonstige Rückstellungen“ enthält neben den Rückstellungen für Urlaubs- und Zeitguthaben erstmals Rückstellungen für anhängige Gerichtsverfahren.

Im Zuge einer konsequenten Anwendung der Vorgaben des § 249 HGB, hat die ZVK für die am Bilanzstichtag angesparten Zeitguthaben der **Lebensarbeitszeitkonten** und die noch bestehenden Urlaubsansprüche Rückstellungen (sonstige Rückstellung) zu bilden. Zum Stichtag 31.12.2022 lag die Anzahl der angesparten Stunden auf Lebensarbeitszeitkonten bei rund 4.250 Stunden (Vorjahr: 3.934 Stunden). Hieraus ergibt sich, unter Zugrundelegung der mittleren Jahresbeträge je Besoldungsgruppe und der von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement veröffentlichten Jahresarbeitszeit von 1.671 Stunden, eine rechnerische Verpflichtung von 148.078,30 € (Vorjahr: 132.660,47 €).

Weiterhin bestanden zum Stichtag 31.12.2022 noch **Urlaubsansprüche** in Höhe von 303 Tagen (Vorjahr: 267 Tage). Die hieraus resultierende rechnerische Verpflichtung (unter Zugrundelegung der mittleren Jahresbeträge je Besoldungs- bzw. Entgeltgruppe) beträgt 97.945,47 € (Vorjahr: 82.610,18 €).

Die Rückstellungen für **anhängige Gerichtsverfahren** beinhalten die zu erwartenden Zahlungsansprüche aus den am Hessischen Verwaltungsgerichtshof anhängigen Klagen gegen die Besoldungsrunden 2015/2016. Diese wurden für die ZVK erstmals in Höhe von 128.571,32 € rückwirkend für die Jahre ab 2016 gebildet.

Passiva D. Andere Verbindlichkeiten

31.12.2022	63.018,48 €
31.12.2021	60.951,69 €

Der Bilanzposten setzt sich wie folgt zusammen:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung	23.338,87	23.338,87	0,00
Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen	2.485,12	2.485,12	14.514.577,77
sonstige Verbindlichkeiten	37.194,49	37.194,49	0,00
Summe	63.018,48	63.018,48	14.514.577,77

Bei den **Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen** handelt es sich im Wesentlichen um noch nicht bezahlte Rechnungen der **ZVK – Pflichtversicherung** – z. B. für Leistungen des Aktuars und Leistungen der Hausverwaltung für das Objekt in Großkrotzenburg.

Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen befinden sich in allen Bilanzen, wobei auch hier die in der konsolidierten Bilanz ausgewiesenen Verbindlichkeiten vollständig der **ZVK – Pflichtversicherung** – entstammen. Die Verbindlichkeit besteht gegenüber der Mainova AG.

Die in der **ZVK – Freiwilligen Versicherung** – ausgewiesenen Verbindlichkeiten gegenüber der ZVK – Pflichtversicherung – aus der Zurverfügungstellung des Solvenzkapitalstocks gemäß § 2 Abs. 3 HVAG in Höhe von 14.500.000,00 € sowie die Zinsabgrenzung zum Bilanzstichtag in Höhe von 14.577,77 €, sind im Gesamtabchluss zu konsolidieren. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zum sog. Solvenzkapital unter Aktiva B.II. Kapitalanlagen in verbundenen Unternehmen.

Die **sonstigen Verbindlichkeiten** beinhalten im Wesentlichen Verbindlichkeiten der **ZVK – Pflichtversicherung** – aus Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer von 22.837,99 € sowie Verbindlichkeiten aus Leistungsentgelten für TVöD-Beschäftigte in Höhe von 13.591,24 €.

Passiva E. Passiver Rechnungsabgrenzungsposten

31.12.2022	3.313.901,07 €
31.12.2021	4.299.430,90 €

Der Bilanzposten setzt sich wie folgt zusammen:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Lieferung und Leistung	3.313.901,07	3.313.901,07	0,00
Summe	3.313.901,07	3.313.901,07	0,00

Aus Anlass der Beendigung einer Mitgliedschaft zum 31.03.2010, hatte die **ZVK – Pflichtversicherung** – gemäß § 15 ZVK-Satzung einen Ausgleichsbetrag in Höhe von 6.171.517,00 € gegenüber einem ausgeschiedenen Mitglied geltend gemacht (siehe auch Posten Aktiva C. Forderungen) und als passiven Rechnungsabgrenzungsposten eingestellt. Im Jahr 2019 wurde ein Vergleich in Höhe von 5,2 Mio. € abgeschlossen. Bis zum Jahr 2030 wird diese Position seit diesem Jahr nun mit einem taggenau berechneten jährlichen Betrag von 239.036,25 € (239.691,14 € im Schaltjahr) ertragswirksam aufgelöst; zum Bilanzstichtag beträgt der Ausgleichsbetrag noch 1.913.599,75 €.

Bei einem anderen Mitglied ist zum 01.04.2017 ein Teilbereich ausgegliedert worden. Durch das Aktuarat wurde ein Betrag in Höhe von 1.005.456,00 € als Ausgleichszahlung ermittelt. Für diese Ausgleichszahlung wurde eine passive Rechnungsabgrenzung gebildet. Sie wird seit diesem Jahr nun ebenfalls mit einem taggenau berechneten Betrag in Höhe von 50.247,98 € (50.385,64 € im Schaltjahr) bis zum Jahr 2036 und 12.389,86 € im Jahr 2037 ertragswirksam aufgelöst. Zum Bilanzstichtag beträgt der Ausgleichsbetrag noch 716.412,22 €.

Eine weitere passiv abzugrenzende Erlösbuchung beruht auf dem Sachverhalt der Kündigung einer weiteren Mitgliedschaft zum 31.12.2020. Durch das Aktuarat wurde ein Betrag in Höhe von 759.819,00 € als Ausgleichszahlung gemäß § 15a ZVK-Satzung ermittelt. Für diese Ausgleichszahlung wurde im Jahr 2021 eine passive Rechnungsabgrenzung in Höhe von 721.854,05 € gebildet, die ab 2022 mit einem taggenau berechneten jährlichen Betrag von 37.964,95 € (38.068,96 € im Schaltjahr) bis zum Jahr 2039 und 38.068,91 € im Jahr 2040 ertragswirksam aufgelöst wird. Zum Bilanzstichtag beträgt der Ausgleichsbetrag noch 683.889,10 €.

7.4 Feststellungen und Erläuterungen zur konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung und den Gewinn- und Verlustrechnungen der Abrechnungsverbände (Ziffern 9.2.4 bis 9.2.6 des Jahresabschlusses)

7.4.1 Entwicklung der konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung

Nachfolgend stellen wir die konsolidierte Gewinn- und Verlustrechnung für das Geschäftsjahr 2022 im Vergleich zum Vorjahr dar:

7-5: Entwicklung der konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung

		2022	2021	Veränderung	
		in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in %
I.	Versicherungstechnische Rechnung				
1.	Umlagen und Beiträge	138,1	132,8	5,3	4,0%
2.	Beiträge aus der Rückstellung für Leistungsverbesserungen	0,0	0,0	0,0	0,0%
3.	Erträge aus Kapitalanlagen	19,4	20,0	-0,6	-3,0%
4.	Nicht realisierte Gewinne aus Kapitalanlagen	0,0	0,0	0,0	0,0%
5.	Sonstige versicherungstechnische Erträge	0,0	1,4	-1,4	-100,0%
	Summe der Erträge	157,5	154,2	3,3	2,1%
6.	Aufwendungen für Versicherungsfälle	110,8	110,8	0,0	0,0%
7.	Veränderung der übrigen versicherungstechnischen Netto-Rückstellungen	42,0	38,8	3,2	8,2%
8.	Aufwendungen für Leistungsverbesserungen	0,0	0,0	0,0	0,0%
9.	Aufwendungen für den Versicherungsbetrieb	4,4	4,0	0,4	10,0%
10.	Aufwendungen für Kapitalanlagen	0,4	0,4	0,0	0,0%
11.	Sonstige versicherungstechnische Aufwendungen	0,0	0,0	0,0	0,0%
	Summe der Aufwendungen	157,6	154,0	3,6	2,3%
	Ergebnis versicherungstechnische Rechnung	-0,1	0,2	-0,3	-150,0%
II.	Nichtversicherungstechnische Rechnung				
1.-2.	Saldo der sonstigen Erträge und Aufwendungen	-0,3	-0,3	0,0	0,0%
3.	Ergebnis der normalen Geschäftstätigkeit	-0,4	-0,1	-0,3	300,0%
6.	Außerordentliches Ergebnis	0,0	0,0	0,0	0,0%
9.	Jahresergebnis	-0,4	-0,1	-0,3	300,0%

7.4.2 Feststellungen und Erläuterungen wesentlicher Posten der Gewinn- und Verlustrechnungen

Die Struktur der konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung sowie die der Gewinn- und Verlustrechnungen der beiden Abrechnungsverbände, ergibt sich gemäß Formblatt 3 (Gewinn- und Verlustrechnung) der RechVersV.

GuV I. Versicherungstechnische Rechnung

31.12.2022	-83.184,26 €
31.12.2021	222.790,19 €

Die versicherungstechnische Rechnung ergibt folgendes Ergebnis:

	konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Erträge der versicherungstechnischen Rechnung	157.524.789,52	154.769.208,22	2.818.873,94
Aufwendungen der versicherungstechnischen Rechnung	157.607.973,78	154.450.489,99	3.220.776,43
Ergebnis der versicherungstechnischen Rechnung	-83.184,26	318.718,23	-401.902,49

GuV I.1–5 Erträge der versicherungstechnischen Rechnung

Der **Gesamtbetrag der konsolidierten Erträge der versicherungstechnischen Rechnung** beträgt 157.524.789,52 € (Vorjahr: 154.183.635,89 €).

Den wesentlichen Anteil mit 88,29 % (Vorjahr: 86,69 %) an den Erträgen der versicherungstechnischen Rechnung bilden bei der **ZVK – Pflichtversicherung** – die Erträge aus den Umlagen und Beiträgen mit insgesamt 136.639.424,79 € (Vorjahr: 131.196.489,19 €). Darin enthalten sind Umlagen und Sanierungsgelder (129.368.819,84 €), Erstattungen von Versicherungsleistungen (4.253.114,60 €), Überleitungen mit Barwertausgleich (3.013.104,88 €), Überleitungen mit Pflichtbeiträgen (754,38 €) und Kapitalbeträge Versorgungsausgleich (3.631,09 €). Weiterhin wurden Erträge aus Kapitalanlagen in Höhe von 18.090.935,23 € (Vorjahr: 18.694.233,84 €) erzielt. Sonstige versicherungstechnische Erträge lagen bei 38.848,20 € (Vorjahr: 1.448.463,13 €, bedingt durch die Auflösung Rückstellung Startgutschriften in Höhe von 1.407.311,74 €).

Die Finanzierung der Rentenleistungen erfolgt mittels der Mitgliedschaftsumlagen, der Sanierungsgelder und der Vermögenserträge. Die Festsetzung der Höhe der Umlagen und der Sanierungsgelder richtet sich nach den §§ 62 f. ZVK-Satzung. Seit dem Geschäftsjahr 2000 beträgt der Umlagesatz 6,00 % bezogen auf das zusatzversorgungspflichtige Entgelt der einzelnen versicherten Person (Bemessungsgrundlage). Aufgrund des anhaltend negativen Verwaltungsergebnisses hatte der Kassenausschuss eine schrittweise Erhöhung der Sanierungsgelder von einst 2,50 % auf 3,00 % im Geschäftsjahr 2011 und eine weitere Erhöhung ab dem

01.01.2012 von 3,00 % auf seither 3,50 % beschlossen. Zum 01.01.2023 wurde das Sanierungsgeld auf 2,40 % der Zusatzversorgungspflichtigen Entgelte gesenkt.

Die Reform des Zusatzversicherungsrechtes zum 01.01.2002 erforderte eine umfassende Neuregelung der Überleitung bei versicherten Personen zwischen den Zusatzversorgungskassen und mündete in ein entsprechendes Überleitungsstatut. Aufgrund der Umsetzung der Überleitungen, resultieren im Geschäftsjahr 2022 Erträge aus Überleitungen mit Barwertausgleich, die mit den unter den ordentlichen Aufwendungen erfassten Zahlungen korrespondieren.

Bei der **ZVK – Freiwillige Versicherung** – liegt der Anteil der Umlagen und Beiträge am Gesamtbetrag der Erträge bei 54,08 % (Vorjahr: 55,95 %) und betrug 1.524.442,26 € (Vorjahr: 1.627.272,08 €). Darin enthalten sind die Beiträge (1.458.678,11 €) und Zulagen nach dem Altersförderungsgesetz (65.764,15 €). Den verbleibenden Anteil von 45,92 % (Vorjahr: 44,05 %) machen die Erträge aus Kapitalanlagen in Höhe von 1.294.431,68 € aus (Vorjahr: 1.280.937,86 €).

GuV I.6–11 Aufwendungen der versicherungstechnischen Rechnung

Der **Gesamtbetrag der konsolidierten Aufwendungen der versicherungstechnischen Rechnung** beträgt 157.607.973,78 € (Vorjahr: 153.960.845,70 €).

Den wesentlichen Anteil mit 71,09 % (Vorjahr: 72,81 %) bei der **ZVK – Pflichtversicherung** – haben die Aufwendungen für Versicherungsfälle mit insgesamt 109.797.947,79 € (Vorjahr: 109.930.198,90 €). Diese beinhalten die Betriebsrenten (105.593.071,19 €), Überleitungen mit Barwertausgleich (3.841.572,01 €), Versorgungsausgleichserstattungen (354.437,37 €), Beitragserstattungen (5.827,34 €) und Überleitungen aus Pflichtbeiträgen (3.039,88 €). Weitere Aufwendungen sind im Posten I.7. „Veränderung der übrigen versicherungstechnischen Netto-Rückstellung“ in Höhe von 39.880.028,75 € (Vorjahr: 36.663.708,03 €) enthalten. Hierbei handelt es sich um die satzungskonforme Zuführung zur Deckungsrückstellung (siehe auch Posten Passiva B. Versicherungstechnische Rückstellungen). Auf die Aufwendungen für Versicherungsbetrieb entfallen 4.356.875,27 € (Vorjahr: 3.944.891,18 €) und 415.638,18 € (Vorjahr: 441.237,91 €) auf die Aufwendungen für Kapitalanlagen. Der Anstieg der Aufwendungen für Versicherungsbetrieb resultiert im Wesentlichen aus höheren Versorgungsaufwendungen (+ 265.853,28 €) sowie Personalaufwendungen (+ 109.277,82 €).

Die Rentenleistung der ZVK – Pflichtversicherung – richtet sich nach dem Zusatzversorgungspflichtigen Entgelt und einem Altersfaktor, die als sogenannte Versorgungspunkte mit einem versicherungsmathematisch ermittelten Messbetrag multipliziert werden.

Der Leistungskatalog umfasst Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten. Im Durchschnitt betrug die Betriebsrente im Geschäftsjahr 2022 jeweils pro Monat für Personen, die Alters- und Erwerbsminderungsrente beziehen, 407,39 € (Vorjahr: 409,96 €), für Verwitwete 288,86 € (Vorjahr: 285,94 €) und für Waisen 50,33 € (Vorjahr: 58,52 €).

Die Anzahl der Pflichtversicherten reduzierte sich im Laufe des Geschäftsjahres 2022 um 10 und betrug somit 30.204 (Vorjahr: 30.214) zum Stichtag 31.12.2022. Diesem leichten Rückgang bei den Pflichtversicherten steht eine Zunahme der Leistungsempfangenden um 70 auf insgesamt 23.032 (Vorjahr: 22.962) gegenüber. Die

Differenz zwischen den Pflichtversicherten und Leistungsempfangenden hat sich dadurch insgesamt um 80 auf 7.172 (Vorjahr: 7.252) verringert.

Gegenüber dem Jahr 2013 hat sich die Anzahl der Leistungsempfangenden um 1.101 und die Anzahl der Pflichtversicherten um 2.949 erhöht.

Bei der **ZVK – Freiwillige Versicherung** – liegt der wesentliche Anteil mit 66,98 % (Vorjahr: 68,63 %) an den Aufwendungen bei dem Posten I.7. „Veränderung der übrigen versicherungstechnischen Netto-Rückstellung“ in Höhe von 2.157.432,00 € (Vorjahr: 2.089.501,00 €).

Die **weiteren Aufwendungen** und deren Anteil an dem Gesamtbetrag der Aufwendungen verteilen sich wie folgt:

7-6: Anteil der weiteren Aufwendungen an dem Gesamtbetrag der Aufwendungen der ZVK – Freiwillige Versicherung –

Posten		2022		2021	
		in €	in %	in €	in %
I.6.	Aufwendungen für Versicherungsfälle	998.510,69	31,00	889.208,14	29,21
I.9.	Aufwendungen für den Versicherungsbetrieb	38.928,70	1,21	39.887,21	1,31
I.10.	Aufwendungen für Kapitalanlagen	25.905,04	0,80	25.973,54	0,85

Die im Posten I.6. ausgewiesenen **Aufwendungen für Versicherungsfälle** beinhalten die Betriebsrenten (967.463,70 €), die Rückzahlungen von Zulagen bzw. Steuervorteilen (15.453,71 €), die Beiträgerstattungen (14.784,42 €) und Überleitungen mit Barwertausgleich (808,86 €).

Im Posten I.9. **Aufwendungen für den Versicherungsbetrieb** werden keine Personal- und Sachaufwendungen ausgewiesen. Vielmehr zahlt die ZVK – Freiwillige Versicherung – der ZVK – Pflichtversicherung – eine aufgrund des Technischen Geschäftsplanes für die freiwillige Versicherung prozentual festgelegte „Verwaltungskostenpauschale“, um die entstandenen Aufwendungen für in Anspruch genommene Sach- und Dienstleistungen abzudecken. Bei deren Ermittlung werden die jährlichen Versichertenbeiträge und Rentenleistungen zugrunde gelegt. Die Aufwendungen für diese Pauschale betragen 38.848,20 € (Vorjahr: 39.760,21 €). Ein Bezug zu den jährlich anfallenden tatsächlichen Sach- und Personalaufwendungen liegt nicht vor.

Die Versorgungsleistung der ZVK – Freiwillige Versicherung – richtet sich nach dem Beitrag und einem Altersfaktor, die als sogenannte Versorgungspunkte mit einem versicherungsmathematisch ermittelten Messbetrag multipliziert werden.

Der Leistungskatalog umfasst ebenfalls Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten. Abweichend zur Pflichtversicherung, kann jedoch die Abdeckung des Hinterbliebenen- bzw. Erwerbsminderungsrisikos individuell ausgeschlossen werden. Dieser Ausschluss wird durch eine, nach versicherungsmathematischen Maßstäben wertgleiche, Verbesserung der Altersrente ausgeglichen.

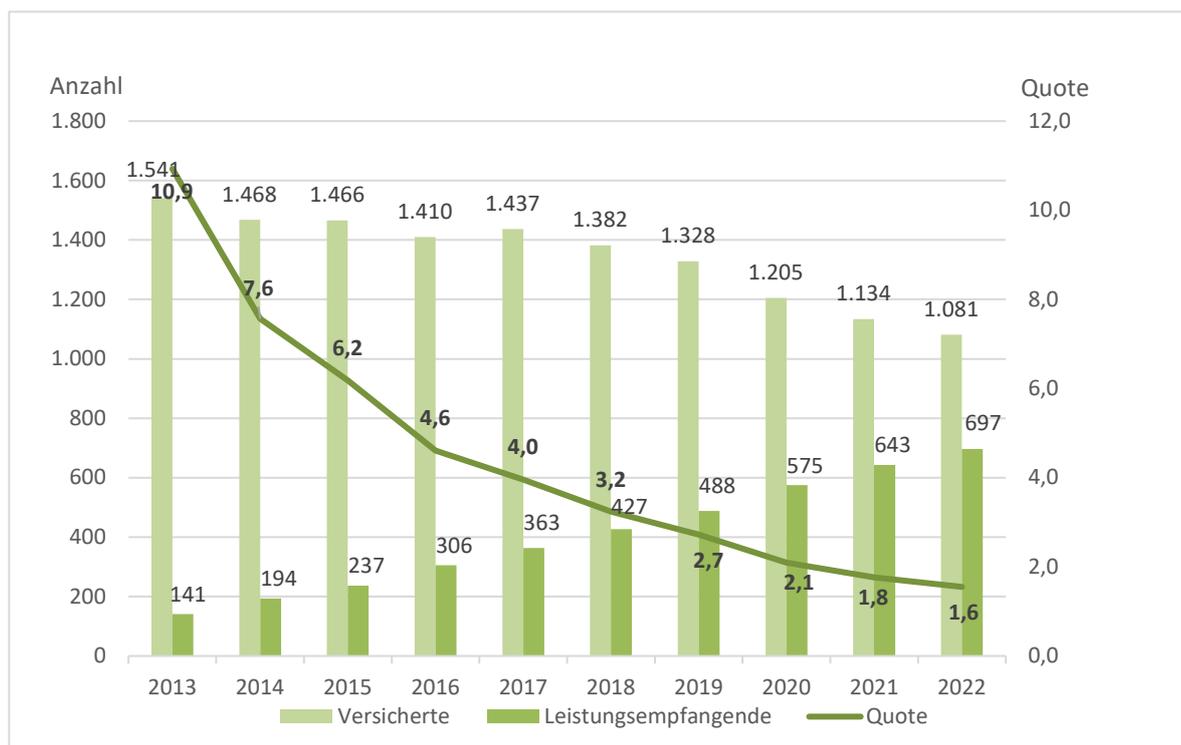
Im Tarif 2002 werden alle Anwartschaften in Höhe von 75 % der in Aussicht gestellten Leistungen versicherungsförmig garantiert. 25 % der Leistungen stehen als vorweggenommene Überschussbeteiligung unter Leistungsvorbehalt. Mit Ausnahme

der am 31.12.2013 bereits vorhandenen Rentenfälle, wurde für alle Versicherungsverträge von diesem Leistungsvorbehalt Gebrauch gemacht.

Die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt sowie die kontinuierlich steigende Lebenserwartung der freiwillig Versicherten führte zur Schließung des Tarifs 2002 zum 30.06.2017 und der Einführung eines neuen Tarifs zum 01.07.2017 auf der Basis eines angepassten Rechnungszinses von 1,25 %.

Die nachfolgende 10-Jahres-Grafik stellt die Entwicklung der Anzahl der Leistungsempfängenden zu den freiwillig Versicherten dar:

7-7: Verhältnis der Leistungsempfängenden zu den freiwillig Versicherten der ZVK – Freiwillige Versicherung –



Die Anzahl der freiwillig Versicherten hat sich gegenüber dem Vorjahr um 53 auf 1.081 verringert (Vorjahr: 1.134). Im gleichen Zeitraum stieg die Anzahl der Leistungsempfängenden um 54 auf insgesamt 697 (Vorjahr: 643). Die Differenz zwischen Leistungsempfängenden und freiwillig Versicherten hat sich im Vergleich zum Vorjahr von 491 um 107 auf 384 weiter dezimiert. Die Quote hat sich somit im Vergleich zum Vorjahr von 1,8 um -0,2 auf 1,6 vermindert.

Während sich die Anzahl der freiwillig Versicherten im Vergleich zum Jahr 2013 um 460 verringerte, stieg die Anzahl der Leistungsempfängenden im gleichen Zeitraum um 565. Die Quote versicherte Person je Leistungsempfängenden betrug im Jahr 2013 noch 10,9 und reduzierte sich bis Ende 2022 auf 1,6 Versicherte.

GuV II. Nichtversicherungstechnische Rechnung

31.12.2022	-318.718,23 €
31.12.2021	-359.150,14 €

GuV II.1–2 Sonstige Erträge und Aufwendungen

Der Saldo ergibt sich wie folgt:

	Konsolidiert	Pflicht- versicherung	Freiwillige Versicherung
	in €	in €	in €
Sonstige Erträge	7.619,52	7.619,52	0,00
Sonstige Aufwendungen	326.337,75	326.337,75	0,00
Saldo	-318.718,23	-318.718,23	0,00

Bei der **ZVK – Freiwillige Versicherung** – sind im Jahr 2022 weder sonstige Erträge noch sonstige Aufwendungen angefallen.

Der Posten II.1. **sonstige Erträge** in Höhe von 7.619,52 € (Vorjahr: 14.942,17 €) enthält im Wesentlichen Erträge aus Schadensersatzleistungen und Versicherungsentschädigungen in Höhe von 5.636,10 € (Vorjahr: 8.453,00 €) sowie Erträge aus der Eigenbeteiligung für Wahlleistungen Beihilfe in Höhe von 1.663,20 € (Vorjahr: 1.965,60 €).

Der Posten II.2. **sonstige Aufwendungen** in Höhe von 326.337,75 € (Vorjahr: 374.092,31 €) beinhaltet in erster Linie Zinsaufwendungen für Pensionsrückstellungen und Beihilferückstellungen in Höhe von 303.193,88 € (Vorjahr: 341.306,69 €). Weiterhin sind hier Abschreibungen auf Sachanlagen, DV und sonstige Betriebs- und Geschäftsausstattung in Höhe von insgesamt 15.713,61 € (Vorjahr: 18.698,93 €) und Abschreibungen auf Forderungen in Höhe von 7.430,26 € (Vorjahr: 14.086,69 €) enthalten.

GuV II.3. Ergebnis der normalen Geschäftstätigkeit

Der Saldo aus dem Ergebnis der konsolidierten versicherungstechnischen Rechnung und der konsolidierten nichtversicherungstechnischen Rechnung ergibt das **konsolidierte Ergebnis der normalen Geschäftstätigkeit** in Höhe von -401.902,49 € (Vorjahr: -136.359,95 €).

GuV II.5. Außerordentliches Ergebnis

Das **konsolidierte außerordentliche Ergebnis** beträgt 0,00 € (Vorjahr: 0,00 €).

GuV II.9. Jahresergebnis

Aufgrund der Zuführung des sich ergebenden rechnerischen konsolidierten Jahresergebnisses von insgesamt 42.037.460,75 € (Vorjahr: 38.753.209,03 €) zu den übrigen versicherungstechnischen Rückstellungen (siehe auch Posten Passiva B. Versicherungstechnische Rückstellungen), schließt die konsolidierte Gewinn- und Verlustrechnung für das Geschäftsjahr 2022 im **konsolidierten Jahresergebnis**, das sich aus dem Saldo des konsolidierten Ergebnisses der normalen Geschäftstätigkeit und dem konsolidierten außerordentlichen Ergebnis ergibt, mit einem Jahresfehlbetrag von -401.902,49 € (Vorjahr: -136.359,95 €) ab.

7.5 Anlagenübersichten (Ziffern 9.2.7 bis 9.2.9 des Jahresabschlusses)

Die Anlagenübersichten (konsolidierte Anlagenübersicht, sowie die der beiden Abrechnungsverbände) entsprechen den Vorgaben des § 51 Abs. 2 RechVersV i. V. m. § 284 Abs. 3 HGB. Danach ist im Anhang die Entwicklung der Aktivposten B. und C.I. bis C.III. (hier A. und B.I. bis B.III.) nach Muster 1 der RechVersV darzustellen. Die in den drei Anlagenübersichten enthaltenen Werte waren nachvollziehbar.

7.6 Anhang (Ziffer 9.3 des Jahresabschlusses)

Die Angaben im Anhang sind vollständig und richtig. Diese entsprechen den Vorgaben nach §§ 284 ff. HGB sowie ergänzend hierzu § 51 RechVersV.

7.7 Feststellungen zu den Finanzrechnungen der beiden Abrechnungsverbände der ZVK (Ziffern 9.2.12 und 9.2.13 des Jahresabschlusses)

Aufgrund der Bestimmungen des HGB ist die Ergänzung des Jahresabschlusses um eine Finanzrechnung (Kapitalflussrechnung) nicht erforderlich. Im Jahresabschluss 2022 wurde, wie in Tz. 2 erläutert, für jeden Abrechnungsverband eine Finanzrechnung ergänzend gemäß § 47 GemHVO i. V. m. § 60 GemHVO und dem Muster 15 nach der direkten Methode vorgelegt.

In den Teilfinanzrechnungen werden die im Geschäftsjahr eingegangenen Einzahlungen und geleisteten Auszahlungen vollständig und getrennt voneinander je Abrechnungsverband nachgewiesen. Einzahlungen wurden nicht mit Auszahlungen verrechnet.

Wie bereits im Vorjahr, waren fehlerhafte Darstellungen in den Finanzrechnungen der beiden Abrechnungsverbände festzustellen.

Die Stadtkämmerei sollte als erstellendes Amt hierauf entsprechend reagieren und das IKS überarbeiten.

7.7.1 Teilfinanzrechnung der ZVK – Pflichtversicherung –

In Ziffer 9.2.12 ist die Teilfinanzrechnung für die **ZVK – Pflichtversicherung** – dargestellt:

7-8: Entwicklung der Teilfinanzrechnung der ZVK – Pflichtversicherung –

	2022	2021	Veränderung
	in €	in €	in €
Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit	41.296.857	36.857.942	4.438.915
Zahlungsmittelfluss aus Investitionstätigkeit	-38.053.681	-37.320.643	-733.038
Zahlungsmittelfluss aus haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen	12.689	19.597	-6.908
Zahlungsmittelüberschuss/ Zahlungsmittelfehlbedarf (-)	3.255.865	-443.104	3.698.969
Zahlungsmittelbestand am 01.01.	12.474.044	12.917.147	-443.104
Zahlungsmittelbestand am 31.12.	15.729.909	12.474.043	3.255.865

Es ergibt sich am Ende des Geschäftsjahres ein Zahlungsmittelüberschuss in Höhe von 3.255.864,94 € und ein Zahlungsmittelbestand von 15.729.908,51 €.

In der Finanzrechnung der ZVK – Pflichtversicherung – wurden zwei Beträge und eine Summe fehlerhaft abgebildet. Diese sind auf fehlerhafte Zuordnungen von Buchungen in der Finanzrechnung zurückzuführen. Für das Jahr 2022 wurde die korrekte Summe unter „Zahlungsmittelfluss aus haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen“ in der Tabelle (Abb. 7-8) oben kursiv dargestellt.

7.7.2 Teilfinanzrechnung der ZVK – Freiwillige Versicherung –

In Ziffer 9.2.13 ist die Teilfinanzrechnung für die **ZVK – Freiwillige Versicherung** – dargestellt:

7-9: Entwicklung der Teilfinanzrechnung der ZVK – Freiwillige Versicherung –

	2022	2021	Veränderung
	in €	in €	in €
Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.765.254	1.952.897	-187.643
Zahlungsmittelfluss aus Investitionstätigkeit	-4.209.452	-1.733.677	-2.475.775
Zahlungsmittelfluss aus haushaltsunwirksamen Zahlungsvorgängen	2.500.000	0	2.500.000
Zahlungsmittelüberschuss/ Zahlungsmittelfehlbedarf (-)	55.802	219.219	-163.417
Zahlungsmittelbestand am 01.01.	305.627	86.407	219.219
Zahlungsmittelbestand am 31.12.	361.429	305.627	55.802

Es ergibt sich am Ende des Geschäftsjahres ein Zahlungsmittelüberschuss in Höhe von 55.801,78 € und ein Zahlungsmittelbestand von 361.428,48 €.

8 Prüfungsurteil

An die Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main (ZVK)⁴

Wir haben den Jahresabschluss der ZVK – bestehend aus

- konsolidierter Bilanz (ergänzt um die Bilanzen der Abrechnungsverbände),
- konsolidierter Gewinn- und Verlustrechnung (ergänzt um die Gewinn- und Verlustrechnungen der Abrechnungsverbände) und
- konsolidierter Anlagenübersicht (ergänzt um die Anlagenübersichten der Abrechnungsverbände)

für das Geschäftsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 sowie dem Anhang, einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden, – geprüft. Darüber hinaus haben wir den Lagebericht der ZVK für das Geschäftsjahr 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 geprüft. Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses haben wir die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft für das Haushaltsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 geprüft.

Im Rahmen der durchgeführten Prüfungen wurden keine Sachverhalte festgestellt, dass den Grundsätzen der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit nicht entsprochen wurde.

Prüfungsurteil zum Haushaltsplan und zur Haushaltswirtschaft

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse wurde

- der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2022 eingehalten (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO).
- die Haushaltswirtschaft für das Haushaltsjahr 2022 ordnungsgemäß geführt (§ 128 Abs. 1 Nr. 2 und 3 HGO).

⁴ Gem. den Hinweisen Nr. 2 bis 8 zu § 128 HGO (Erlass des damaligen HMdIS vom 27.09.2021) soll der Schlussbericht nach § 128 Abs. 2 HGO mit einem zusammenfassenden Prüfungsurteil (Prüfungsergebnis oder Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes) abschließen, welches eine klar formulierte Aussage über das Ergebnis der durchgeführten Prüfungen nach § 128 Abs. 1 HGO enthalten soll; dieses hat Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung zu beschreiben und dabei die angewandten Prüfungsgrundsätze anzugeben. Das Prüfungsurteil soll sich in Aussagen zur Haushaltswirtschaft und zum Jahresabschluss gliedern. Die Prüfungsurteile über den Jahresabschluss und den Lagebericht orientieren sich an dem, im IDW Prüfungsstandard 400 n. F. „Bildung eines Prüfungsurteils und Erteilung eines Bestätigungsvermerks“ enthaltenen, Musterbestätigungsvermerk.

Prüfungsurteile über den Jahresabschluss und den Lagebericht

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der Jahresabschluss in allen wesentlichen Belangen den für die ZVK geltenden handelsrechtlichen Vorschriften und vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der ZVK zum 31.12.2022 sowie ihrer Ertrags- und Finanzlage für das Geschäftsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 und
- vermittelt der Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der ZVK. In allen wesentlichen Belangen steht dieser Lagebericht in Einklang mit dem Jahresabschluss, entspricht den gesetzlichen Vorschriften und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

Sinngemäß § 322 Abs. 3 Satz 1 HGB erklären wir, dass unsere Prüfung zu keinen Einwendungen gegen die Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichtes geführt hat.

Grundlage für die Prüfungsurteile

Wir haben unsere Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes in Anlehnung an § 317 HGB unter Beachtung der vom Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V. (IDR) festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführt. Unsere Verantwortung nach diesen Vorschriften und Grundsätzen ist im Abschnitt „Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes“ unserer Prüfungsbestätigung weitergehend beschrieben. Wir sind gem. § 130 Abs. 1 HGO unabhängig in Übereinstimmung mit den gemeinde- und handelsrechtlichen und berufsrechtlichen Vorschriften.

Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lagebericht zu dienen.

Verantwortung des Magistrates als gesetzlicher Vertreter für den Jahresabschluss und den Lagebericht

Die gesetzlichen Vertreter sind verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses, der den für die ZVK geltenden handelsrechtlichen Vorschriften in allen wesentlichen Belangen entspricht, und dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der ZVK vermittelt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die internen Kontrollen, die sie in Übereinstimmung mit den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt haben, um die Aufstellung eines Jahresabschlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist.

Bei der Aufstellung des Jahresabschlusses sind die gesetzlichen Vertreter dafür verantwortlich, die Fähigkeit der ZVK zur dauernden Leistungsfähigkeit im Sinne einer nachhaltigen Finanzwirtschaft zu beurteilen. Des Weiteren haben sie die Verantwortung, die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zu identifizieren, zu bewerten und bei der Aufstellung zu berücksichtigen.

Außerdem sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Aufstellung des Lageberichtes, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der ZVK vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Vorkehrungen und Maßnahmen (Systeme), die sie als notwendig erachtet haben, um die Aufstellung eines Lageberichtes in Übereinstimmung mit den anzuwendenden gesetzlichen Vorschriften zu ermöglichen und um ausreichende geeignete Nachweise für die Aussagen im Lagebericht erbringen zu können.

Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes

Die örtliche Rechnungsprüfung ist bei der Erfüllung der ihr zugewiesenen Prüfungsaufgaben gem. § 130 Abs. 1 HGO unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Sie ist für eine sachgerechte Prüfung verantwortlich und hat auf die Klärung von Unregelmäßigkeiten zu achten.

Unsere Zielsetzung ist, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob der Jahresabschluss als Ganzes frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist und ob der Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der ZVK vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss als auch mit den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht, den gesetzlichen Vorschriften entspricht, die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt und schließlich eine Prüfungsbestätigung zu erteilen, die unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lagebericht beinhaltet.

Während der örtlichen Prüfung üben die Mitarbeitenden des Rechnungsprüfungsamtes pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung.

Es bestehen keine Bedenken, über den von uns geprüften Jahresabschluss 2022 zu beschließen und damit zugleich dem Magistrat die Entlastung für das Geschäftsjahr 2022 gemäß § 114 HGO auszusprechen.

Eine Zusammenfassung unserer Prüfungsergebnisse ist in Tz. 1 dargestellt.

Frankfurt am Main, 29.02.2024

Der Leiter des Revisionsamtes

Wieden

(Wieden)

Stadt Frankfurt am Main
Revisionsamt

Schlussberichte 2022 – Teil III

Prüfung des Konsolidierten
Gesamtabschlusses 2022 der
Stadt Frankfurt am Main

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Kurzfassung der Prüfungsfeststellungen	245
2	Prüfungsgrundlage.....	247
3	Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung.....	248
3.1	Prüfungsgegenstand	248
3.2	Art und Umfang der Prüfung	248
3.2.1	Ausgangspunkt der Prüfung, Prüfungszeitraum und Prüfungsstandards	248
3.2.2	Prüfungsansatz und Verantwortung für die Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses und des Konsolidierungsberichts	249
3.2.3	Prüfungsprogramm	251
3.2.4	Prüfungsnachweise, Vollständigkeitserklärung.....	252
3.3	Dokumentation der Prüfung	252
4	Stand der Entlastungsverfahren	252
5	Prüfungsbemerkungen zum Konsolidierten Gesamtabschluss 2022 nach § 128 Abs. 1 Nr. 4 bis 6 i. V. m. § 112a Abs. 1 bis 5 HGO	253
5.1	Ordnungsmäßigkeit der Konzernrechnungslegung	253
5.1.1	IT-gestütztes Konzernbuchführungssystem.....	253
5.1.2	Gesamtabschlussrichtlinie.....	253
5.2	Konsolidierungskreis.....	254
5.3	Vereinheitlichung von Ansatz, Bewertung und Ausweis	258
5.4	Erstkonsolidierungstichtag	258
5.5	Ordnungsmäßigkeit der in den Konsolidierten Gesamtabschluss einbezogenen Abschlüsse	258
5.5.1	Prüfung der Jahres- und Teilkonzernabschlüsse der einbezogenen Aufgabenträger	258
5.5.2	Prüfung der Meldedaten.....	261
5.6	Einbeziehung der Aufgabenträger	261
5.6.1	Allgemeines	261
5.6.2	Vollkonsolidierung der verbundenen Aufgabenträger	262
5.6.3	At-Equity-Bewertung der assoziierten Unternehmen	262
5.6.4	At-Cost-Bewertung der sonstigen bzw. nicht konsolidierten Beteiligungen	262
5.7	Kapitalkonsolidierung.....	263

5.7.1	Geschäfts- oder Firmenwert	263
5.7.2	Beteiligungen	264
5.7.3	Eigenkapital	265
5.7.4	Passiver Unterschiedsbetrag aus der Kapitalkonsolidierung	267
5.7.5	Ergebniswirksame Effekte aus der Kapitalkonsolidierung.....	268
5.8	Schuldenkonsolidierung	268
5.9	Aufwands- und Ertragskonsolidierung.....	270
5.10	Zwischenergebniseliminierung.....	271
5.11	Konsolidierte Gesamtfinanzrechnung.....	272
5.11.1	Allgemeine Anmerkungen	272
5.11.2	Wertermittlung und rechnerische Richtigkeit	272
5.12	Anhang und Übersichten zum Konsolidierten Gesamtabchluss.....	273
5.12.1	Allgemeine Anmerkungen	273
5.12.2	Abgrenzung des Konsolidierungskreises und Konsolidierungsgrundsätze	273
5.12.3	Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden	273
5.12.4	Erläuterungen der Posten der Konsolidierten Gesamtvermögens-, Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzrechnung	274
5.12.5	Eliminierung der Konzernverrechnungen und Entwicklung der Unterschiedsbeträge	274
5.12.6	Sonstige Angaben.....	274
5.13	Konsolidierter Lage- und Rechenschaftsbericht (Konsolidierungsbericht) ..	275
5.13.1	Darstellung der wirtschaftlichen und finanziellen Lage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“	275
5.13.2	Dauernde Leistungsfähigkeit.....	275
5.13.3	Ausblick auf die zukünftige Entwicklung	276
5.14	Zusammenfassende Beurteilung des Konsolidierten Gesamtabchlusses ..	276
6	Prüfungsurteil	278

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

5-1:	Konzernstruktur der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022	256
5-2:	Teilkonzernzugehörigkeit der Aufgabenträger nach Art der Einbeziehung	257

1 Kurzfassung der Prüfungsfeststellungen

Nachfolgend geben wir die wesentlichen Prüfungsfeststellungen dieses Schlussberichts Teil III in zusammengefasster Form wieder¹:

- 

Der Magistrat hat den **Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 fristgemäß** innerhalb von neun Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres **aufgestellt** (§ 112a Abs. 6 HGO²). (Tz. 3.1)
- 

Der **Aufstellungsprozess** für den Konsolidierten Gesamtabchluss sowie das **konzernrechnungslegungsbezogene interne Kontrollsystem** sind nach unserer Feststellung grundsätzlich dazu geeignet, die vollständige und richtige Erfassung, Verarbeitung, Dokumentation und Sicherung des Buchungsstoffes (Konzernbuchführung) zu gewährleisten. (Tz. 5.1.1)

Nach wie vor können wir wegen der **nicht vollständigen Verfahrensdokumentation** und der noch ausstehenden Umsetzung der Feststellungen zum Berechtigungswesen sowie zur Systemsicherheit **keine Freigabeempfehlung** für das DV-gestützte Konzernbuchführungssystem aussprechen. **Die Prüfungshandlungen konnten insofern noch nicht abgeschlossen werden.**
- 

Der Prozess zur Aufstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2022 wurde geändert, so dass eine Überarbeitung der **Gesamtabchlussrichtlinie** erforderlich wurde. Im Rahmen der Erstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2022 lag diese den Konsolidierungseinheiten noch nicht vor. **Eine überarbeitete Version wurde uns im Zuge der Prüfung übermittelt.** (Tz. 5.1.2)
- 

Unsere Überprüfung der **Abgrenzung des Konsolidierungskreises** sowie die Beschreibung der **Veränderungen im Konsolidierungskreis** im Anhang (Kapitel 2.5.2 des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2022) **führte zu keinen wesentlichen Beanstandungen.** (Tz. 5.2)
- 

Eine **Vereinheitlichung von Ansatz- und Bewertungsvorschriften** ist gem. Hinweis³ 3.2 zu § 53 GemHVO zulässigerweise unterblieben. (Tz. 5.3)
- 

Die **Ordnungsmäßigkeit der** in den Konsolidierten Gesamtabchluss **einbezogenen Abschlüsse** ist insgesamt gegeben. (Tz. 5.5)
- 

Die prozessorientiert angelegte Überprüfung der **Vollständigkeit und Richtigkeit der Einbeziehung der Aufgabenträger** nach den verschiedenen Methoden (Vollkonsolidierung, At-Equity-Bewertung, At-Cost-Bewertung) ergab keine Beanstandungen. (Tz. 5.6)
- 

Die **Konsolidierungsmaßnahmen** (Kapitalkonsolidierung, Schuldenkonsolidierung, Aufwands- und Ertragskonsolidierung sowie Zwischenergebniseliminierung) wurden zutreffend vorgenommen. (Tz. 5.7, Tz. 5.8, Tz. 5.9)

¹ Die **Bewertung** der zusammengefassten Prüfungsergebnisse mit den mehrfarbigen Daumen  stellt die Sicht des Revisionsamtes zu den **Prüfungsfeststellungen** zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dar; diese berücksichtigen zum einen die Schwere der Beanstandung und zum anderen die inzwischen erfolgten Reaktionen der geprüften Stelle (Abhilfemaßnahmen) darauf.

² HGO in der Fassung der Bekanntmachung vom 07.03.2005 (GVBl. I 2005, S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 07.05.2020 (GVBl. S. 318).

³ Erlass des damaligen HMdIS vom 27.09.2021: „Hinweise zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO)“. Auf diesen Erlass beziehen sich sämtliche nachfolgenden Hinweise.

- Tz. 5.10)
-  Der Konsolidierte Gesamtabchluss 2022 enthält nach § 112a Abs. 5 HGO eine **Konsolidierte Gesamtfinanzzrechnung**. (Tz. 5.11)
- Der Bestand der liquiden Mittel (Finanzmittelbestand) am Ende der Periode wird rechnerisch richtig über die Zahlungsströme aus dem Anfangsbestand hergeleitet.
- Die zutreffende Ableitung der Finanzrechnung nach DRS 21 können wir bestätigen.
-  Der **Anhang** zum Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 enthält die nach § 55 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO vorgeschriebenen Erläuterungen. Die **Übersichten** über das Anlagevermögen, die Forderungen, die Rückstellungen, die Verbindlichkeiten und das Eigenkapital erfüllen die gesetzlichen Vorgaben. (Tz. 5.12.1)
-  Gemäß Hinweis Nr. 12.4 zu § 53 GemHVO soll der Anhang auch **Angaben zu den Haftungsverhältnissen**, die nicht in der Vermögensrechnung (Bilanz) auszuweisen sind, zu Sachverhalten aus denen sich **finanzielle Verpflichtungen** ergeben können und zu der durchschnittlichen Zahl der Beschäftigten enthalten. (Tz. 5.12.6)
- Da die Stadt Frankfurt am Main (Kernverwaltung) nach wie vor über **kein (zentrales/IT-gestütztes) Vertragsmanagementsystem** verfügt, **kann die Vollständigkeit der Angaben** im Rahmen der Berichterstattung über Sachverhalte, aus denen sich finanzielle Verpflichtungen sowie Verpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (§ 50 Abs. 2 Nr. 5 und 8 GemHVO) ergeben (Kapitel 2.5.9.1 im Konsolidierten Gesamtabchluss 2022), **von uns auch für den Anhang zum Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 nicht bestätigt werden**.
-  **Wir begrüßen weiterhin die Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung über den Haushalt 2022⁴, mit der auch der Etattrag [E 118](#)⁵ angenommen wurde. Der Magistrat sollte daher dringend ein Projekt zur zentralen Bereitstellung eines stadtweiten IT-gestützten Vertragsmanagements initiieren. Seither wurden lediglich drei Berichte gegenüber der Stadtverordnetenversammlung erstattet und keine Mittel im Haushalt vorgesehen.**
-  Im Zuge der Novellierung der GemHVO im Jahr 2021 ist die Pflicht entfallen, Angaben über den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks der Organisationseinheiten und Vermögensmassen zu machen (§ 55 Abs. 1 Ziff. 1b) GemHVO a. F.). Daraufhin werden seit der Aufstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2021 keine **Angaben zu Zielen und Kennzahlen** mehr gemacht. Aus Sicht der Revision ist der Verzicht im Hinblick auf die Steuerungsrelevanz des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ nicht zielführend. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen zur fehlenden **Beteiligungsstrategie** (Tz. 5.1.2 im Teil IV der Schlussberichte 2022) sowie zur Steuerung des Verwaltungshandelns über **Ziele und Strategien** (Tz. 6.3.2.2 im Teil I der Schlussberichte 2022). (Tz. 5.13)

⁴ Beschluss [§ 1832](#) „Entwurf Haushalt 2022 mit Finanzplanung und eingearbeitetem Investitionsprogramm 2022–2025“

⁵ „Vertragsmanagement bei Dauerschuldverhältnissen verbessern – Vertragsdatenbank aufbauen“



Der **Konsolidierte Lage- und Rechenschaftsbericht** (Konsolidierungsbericht gemäß § 55 GemHVO) vermittelt eine **zutreffende Vorstellung von der Lage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ zum 31.12.2022.** (Tz. 5.13.1)



Die Ausführungen und Einschätzungen der **Bewertung des Konzerns Stadt Frankfurt am Main im Hinblick auf die dauernde Leistungsfähigkeit** sind unseres Erachtens vom Grunde her nachvollziehbar. (Tz. 5.13.2)

Seitens des Magistrats wird davon ausgegangen, dass es derzeit keine konkreten Anzeichen gibt, die die dauernde Leistungsfähigkeit des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ insgesamt in Frage stellen.

Es wird seitens des Magistrats darauf hingewiesen, dass sich die wirtschaftliche Lage der Stadt Frankfurt am Main im Jahr 2022 trotz schwieriger Rahmenbedingungen weiter stabilisiert hat. Insbesondere die sich erholende Ergebnissituation der Messe nach der Corona-Pandemie als auch die Eliminierung der Beteiligungsbewertung und die gestiegenen Steuereinnahmen in der Kernverwaltung waren für das positive Konzernjahresergebnis verantwortlich. Weiterhin stabil blieb die Situation in der Ver- und Entsorgung.

Zudem werden die negativen Auswirkungen des Ukrainekrieges näher erläutert. Hiervon betroffen sind insbesondere die energieintensiven Betriebe des Stadtwerke-Teilkonzerns (VGF und BBF) und auch des Mainova-Teilkonzerns.

Es wird ausgeführt, dass eine negative Ertragssituation, gepaart mit einer zunehmenden Verschuldung, zumindest kurz- bis mittelfristig erwartet wird.



Unsere **Prüfung hat insgesamt zu keinen wesentlichen Einwänden geführt.** (Tz. 5.14)

2 Prüfungsgrundlage

Die Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses ist eine **Pflichtaufgabe des Revisionsamtes** (§ 131 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 128 HGO).

Das Revisionsamt hat den **Konsolidierten Gesamtabschluss** mit allen Unterlagen daraufhin zu prüfen, ob dieser ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde darstellt, die Anlagen vollständig und richtig sind.

Darüber hinaus prüft das Revisionsamt, ob der **Konsolidierte Lage- und Rechenschaftsbericht** gemäß § 112a Abs. 5 HGO i. V. m. § 55 GemHVO eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Gemeinde vermittelt.

3 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

3.1 Prüfungsgegenstand

Gegenstand der Prüfung waren der **Konsolidierte Gesamtabchluss** mit seinen Bestandteilen und Anlagen unter Einbeziehung der **Konzernbuchführung** sowie der **Konsolidierte Lage- und Rechenschaftsbericht** (Konsolidierungsbericht).

Die **Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit**

- von Konzernbuchführung,
- die Aufstellung von Konsolidiertem Gesamtabchluss und Konsolidiertem Lage- und Rechenschaftsbericht und
- der uns erteilten Aufklärungen und Nachweise

trägt der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main als Verwaltungsbehörde gemäß § 66 Abs. 1 i. V. m. § 112a HGO.

Der Magistrat hat am 22.09.2023 mit MB Nr. 1039 ([M 158](#) vom 22.09.2023) den Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 aufgestellt und beschlossen, diesen nebst Konsolidiertem Lage- und Rechenschaftsbericht (Konsolidierungsbericht) und Anlagen dem Revisionsamt zur Prüfung zuzuleiten. Nach § 112a Abs. 6 HGO soll der Magistrat den Konsolidierten Gesamtabchluss innerhalb von neun Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen.

Der Magistrat hat den Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 fristgerecht aufgestellt.

Der Konsolidierte Gesamtabchluss 2022 stand uns in der Fassung des Umdrucks über das Vorlagen- und Beschlussinformationssystem des Magistrats (VoBis) ab dem 11.09.2022 zur Verfügung.

3.2 Art und Umfang der Prüfung

3.2.1 Ausgangspunkt der Prüfung, Prüfungszeitraum und Prüfungsstandards

Ausgangspunkt unserer Prüfung war der von uns geprüfte und unter dem Datum vom 20.06.2023 mit einer Prüfungsbestätigung versehene Vorjahresabschluss.

Die Prüfung haben wir von November 2023 bis Februar 2024 durchgeführt.

Wir haben unsere Prüfung des Konsolidierten Gesamtabchlusses auf der Grundlage der Prüfungsaufgaben nach § 128 Abs. 1 HGO sowie in sinngemäßer Anwendung des § 317 HGB und unter Beachtung der vom Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V. (IDR) veröffentlichten **IDR-Prüfungsleitlinien** vorgenommen.

3.2.2 Prüfungsansatz und Verantwortung für die Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses und des Konsolidierungsberichts

Grundlage unseres **risikoorientierten Prüfungsvorgehens** ist die Erarbeitung einer **Prüfungsstrategie**. Die hierzu notwendige **Risikobeurteilung** basiert auf der Einschätzung der Lage, der Geschäftsrisiken und des Umfeldes, unserem Verständnis vom Aufstellungsprozess des Konsolidierten Gesamtabschlusses sowie des internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Konzernrechnungslegung.

Wir haben die Prüfung risikoorientiert so angelegt, dass **wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße** gegen Rechnungslegungsvorschriften, die sich auf die Darstellung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der konsolidierten Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ wesentlich auswirken, **mit hinreichender Sicherheit** erkannt werden.

Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 317 HGB unter Beachtung der vom IDR festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführte Prüfung eine wesentliche falsche Darstellung stets aufdeckt. Falsche Darstellungen können aus Verstößen oder Unrichtigkeiten resultieren und werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie einzeln oder insgesamt die auf der Grundlage dieses Konsolidierten Gesamtabschlusses und Konsolidierungsberichts getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Adressaten beeinflussen.

Bei der Prüfung üben wir pflichtgemäßes Ermessen aus und wenden eine kritische Grundhaltung an. Darüber hinaus

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen im Konsolidierten Gesamtabschluss und im Konsolidierungsbericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zu dienen. Das Risiko, dass wesentliche falsche Darstellungen nicht aufgedeckt werden, ist bei Verstößen höher als bei Unrichtigkeiten, da Verstöße betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen bzw. das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können.
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses relevanten internen Kontrollsystem und den für die Prüfung des Konsolidierungsberichts relevanten Vorkehrungen und Maßnahmen, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit dieser Systeme der Stadt abzugeben.
- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Magistrat angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Magistrat dargestellten geschätzten Werte und damit zusammenhängenden Angaben.
- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt des Konsolidierten Gesamtabschlusses einschließlich der Angaben sowie ob der Konsolidierte Gesamtabschluss die zugrunde liegenden Geschäftsvorfälle und Ereignisse so darstellt, dass der Konsolidierten Gesamtabschlusses unter Beachtung

der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Konzernbuchführung (GoB) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ vermittelt.

- beurteilen wir den Einklang des Konsolidierungsberichts mit dem Konsolidierten Gesamtabschluss, seine Gesetzesentsprechung und das von ihm vermittelte Bild von der Lage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“.
- führen wir Prüfungshandlungen zu den vom Magistrat dargestellten zukunftsorientierten Angaben im Konsolidierungsbericht durch. Auf Basis ausreichender geeigneter Prüfungsnachweise vollziehen wir dabei insbesondere die den zukunftsorientierten Angaben vom Magistrat zugrunde gelegten bedeutsamen Annahmen nach und beurteilen die sachgerechte Ableitung der zukunftsorientierten Angaben aus diesen Annahmen. Ein eigenständiges Prüfungsurteil zu den zukunftsorientierten Angaben sowie zu den zugrundeliegenden Annahmen geben wir nicht ab. Es besteht ein erhebliches unvermeidbares Risiko, dass künftige Ereignisse wesentlich von den zukunftsorientierten Angaben abweichen.

Wir erörtern mit den für die Überwachung Verantwortlichen unter anderem den geplanten Umfang und die Zeitplanung der Prüfung sowie bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschließlich etwaiger Mängel im konzernrechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystem, die wir während unserer Prüfung feststellen.

Die Prüfungshandlungen zur Erlangung von **Prüfungsnachweisen** umfassten Kontrolltests, aussagebezogene analytische Prüfungshandlungen und sonstige aussagebezogene Prüfungshandlungen (Einzelfallprüfungen).

3.2.3 Prüfungsprogramm

Unsere Prüfungsstrategie hat zu folgendem **Prüfungsprogramm** geführt:

- Überprüfung des **Gesamtprozesses zur Erstellung** des Konsolidierten Gesamtabschlusses vor dem Hintergrund unseres Prozessverständnisses; hierbei richteten wir besonderes Augenmerk auf die vorgenommenen manuellen Anpassungen,
- Abgrenzung des **Konsolidierungskreises**,
- Ordnungsmäßigkeit der **einbezogenen Jahres- und Teilkonzernabschlüsse** der verschiedenen Aufgabenträger,
- korrekte Übernahme der einzelnen Abschlussposten in den **Summenabschluss**,
- Ordnungsmäßigkeit der angewandten **Konsolidierungsgrundsätze**,
- **Kapitalkonsolidierung** der einbezogenen Aufgabenträger,
- **Eliminierung von konzerninternen Vorgängen** (Forderungen und Verbindlichkeiten, Erträge und Aufwendungen sowie Zwischengewinne),
- korrekte Zusammenfassung der **Konsolidierten Gesamtfinanzrechnung** (Kapitalflussrechnung),
- Plausibilität und Vollständigkeit der Angaben im **Anhang** zum Konsolidierten Gesamtabschluss und im **Konsolidierten Lage- und Rechenschaftsbericht** (Konsolidierungsbericht).

Sofern einzelne Abschlüsse von in den Konsolidierten Gesamtabschluss einbezogenen Aufgabenträgern durch **andere Abschlussprüfende** geprüft wurden, haben wir die Verwertbarkeit der Prüfungsergebnisse dieser Abschlussprüfungen für Zwecke der Prüfung des Konsolidierten Gesamtabschlusses der Stadt Frankfurt am Main, insbesondere im Rahmen unserer Teilnahme an den sog. „Jahresabschlussgesprächen“ mit den Abschlussprüfenden der Aufgabenträger⁶, beurteilt und, sofern relevant, die Arbeit dieser Prüfenden nach Maßgabe der IDR-Prüfungsleitlinie „Leitlinien zur Durchführung Kommunalen Gesamtabschlussprüfungen“ (IDR-L-300) verwertet. Zuvor haben wir uns für die Beurteilung, ob die Voraussetzungen für die Verwertung der Ergebnisse anderer Abschlussprüfenden vorliegen, von deren Unabhängigkeit überzeugt und deren fachliche Kompetenz und berufliche Qualifikation beurteilt.

Bei der **Prüfung des konzernrechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems** haben wir im Rahmen der Aufbauprüfung die angemessene Ausgestaltung und die Implementierung der diesbezüglichen internen Kontrollen beurteilt.

Die Erkenntnisse aus der Prüfung des konzernrechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems wurden für die **Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben** im Konsolidierten Gesamtabschluss und im Konsolidierten Lage- und Rechenschaftsbericht sowie für die **Auswahl von Art, Umfang und zeitlicher**

⁶ Aufgabenträger, die den Public Corporate Governance Kodex der Stadt Frankfurt am Main (PCGK) beachten. Nähere Erläuterungen siehe Tz. 5.5.1.

Einteilung der für die einzelnen Prüfungsziele durchzuführenden analytischen Prüfungshandlungen und der Einzelfallprüfungen herangezogen.

Die **Durchführung von Einzelfallprüfungen** erfolgte in Stichproben. Die Bestimmung der Stichproben erfolgte in Abhängigkeit unserer Erkenntnisse über das konzernrechnungslegungsbezogene interne Kontrollsystem sowie von Art und Umfang der Geschäftsvorfälle und deren Vorkenntnis u. a. aus der Prüfung des städtischen Jahresabschlusses 2022 (siehe Schlussberichte 2022 – Teil I).

Im Rahmen unserer Prüfung des **Konsolidierten Lage- und Rechenschaftsberichts** haben wir geprüft, ob dieser mit dem Konsolidierten Gesamtabschluss und den bei unserer Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht und insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ vermittelt. Weiterhin haben wir geprüft, ob die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ zutreffend dargestellt sind.

3.2.4 **Prüfungsnachweise, Vollständigkeitserklärung**

Als **Prüfungsunterlagen** dienten uns Bücher, Inventare, Verträge, Belege, Jahres- und Teilkonzernabschlüsse sowie zugehörige Prüfungsberichte der in den Konsolidierten Gesamtabschluss einbezogenen Aufgabenträger und sonstige Aufzeichnungen der Stadt Frankfurt am Main.

Für die Prüferinnen und Prüfer des Revisionsamtes besteht ein Leserecht für die verwendete **Konzernbuchführungssoftware** SAP SEM-BCS, so dass eigenständig Abfragen bzw. Auswertungen aus der Konzernbuchhaltung erzeugt werden konnten.

Gewünschte Auskünfte, Aufklärungen und Nachweise haben wir zum einen bei den Bediensteten der Stadtkämmerei eingeholt und zum anderen bei Bedarf bei den Bediensteten der städtischen Beteiligungen. Alle erbetenen Auskünfte, Aufklärungen und Nachweise sind uns bereitwillig und unverzüglich erteilt worden.

Der Stadtkämmerer hat uns die **Vollständigkeit** von Konzernbuchführung, Konsolidiertem Gesamtabschluss und Konsolidiertem Lage- und Rechenschaftsbericht für das Haushaltsjahr 2022 am 22.02.2024 schriftlich bestätigt.

3.3 **Dokumentation der Prüfung**

Einzelheiten der Prüfung wurden in digitaler Form in unseren Prüfungsakten dokumentiert.

4 **Stand der Entlastungsverfahren**

Wir verweisen auf unsere Ausführungen zum Stand der Entlastungserteilung über den Jahresabschluss in den Schlussberichten 2022 – Teil I, Tz. 5.

5 Prüfungsmerkungen zum Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 nach § 128 Abs. 1 Nr. 4 bis 6 i. V. m. § 112a Abs. 1 bis 5 HGO

5.1 Ordnungsmäßigkeit der Konzernrechnungslegung

5.1.1 IT-gestütztes Konzernbuchführungssystem

Für die kaufmännische **Buchführung** setzt die Stadt Frankfurt am Main seit dem Haushaltsjahr 2007 die **Anwendungssoftware SAP ECC** ein. Für die Erstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses wird die Anwendungskomponente für die Konsolidierung (SEM-BCS) basierend auf SAP Business Intelligence (BI) eingesetzt.

Der Aufstellungsprozess für den Konsolidierten Gesamtabchluss sowie das konzernrechnungslegungsbezogene interne Kontrollsystem sind nach unserer Feststellung grundsätzlich dazu geeignet, die vollständige und richtige Erfassung, Verarbeitung, Dokumentation und Sicherung des Buchungstoffes (Konzernbuchführung) zu gewährleisten.

Unbeschadet dessen haben wir insbesondere wegen der nicht vollständigen Verfahrensdokumentation sowie der noch ausstehenden Umsetzung der Feststellungen zum Berechtigungswesen und zur Systemsicherheit **noch keine Freigabeempfehlung für SAP aussprechen können. Die Prüfungshandlungen sind insofern noch nicht abgeschlossen.**

5.1.2 Gesamtabchlussrichtlinie

Im Hinweis Nr. 11.4 zu § 53 GemHVO wird den Gemeinden empfohlen, eine **Gesamtabchlussrichtlinie** zu erstellen und damit Grundsätze für die Zusammenfassung der Posten der Vermögens- und der Ergebnisrechnungen aufzustellen.

Eine Beschlussfassung über die „Richtlinie zur Erstellung des kommunalen Gesamtabchlusses“ ist mit MB Nr. 577 vom 07.06.2019 erfolgt. Zum Gesamtabchluss 2021 wurde von der Stadtkämmerei ein aktualisierter Entwurf der Gesamtabchlussrichtlinie mit Stand 07.09.2022 vorgelegt. Zum Gesamtabchluss 2022 wurde der Prozess zur Aufstellung des Gesamtabchlusses geändert, so dass eine erneute Überarbeitung der Gesamtabchlussrichtlinie erforderlich wurde. **Die überarbeitete Version wird noch abgestimmt.**

5.2 Konsolidierungskreis

In den Gesamtabchluss sind gemäß Hinweis Nr. 2.2 zu § 53 GemHVO grundsätzlich alle Aufgabenträger mit einem nach Handels-, Eigenbetriebs- oder kommunalem Haushaltsrecht aufzustellenden Jahresabschluss gemäß § 112a Abs. 1 HGO (Nr. 1 bis 6) einzubeziehen. Dies sind

- Sondervermögen mit Sonderrechnungen (Nr. 1),
- Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit (Nr. 2),
- Mitgliedschaften in Zweckverbänden oder Arbeitsgemeinschaften nach dem Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (Nr. 3),
- Mitgliedschaften in Wasser- und Bodenverbänden nach dem Wasserverbandsgesetz (Nr. 4),
- rechtlich selbstständige örtliche Stiftungen, die die Gemeinde errichtet, in die sie Vermögen eingebracht hat und die von ihr verwaltet werden (Nr. 5) und
- Aufgabenträger, deren finanzielle Grundlage wegen rechtlicher Verpflichtung wesentlich durch die Stadt Frankfurt am Main gesichert werden (Nr. 6).

Auf die Einbeziehung einzelner Aufgabenträger kann unter den Voraussetzungen der Hinweise Nr. 2.12 bis 2.14 zu § 53 GemHVO verzichtet werden, wenn diese von nachrangiger Bedeutung sind. Von einer **nachrangigen Bedeutung** von einzelnen Aufgabenträgern ist gemäß Hinweis Nr. 2.13 zu § 53 GemHVO im Zweifel auszugehen, wenn der auf die Stadt entfallende Anteil an den ordentlichen Erträgen und der auf die Stadt entfallende Anteil an der Bilanzsumme eines Aufgabenträgers 5 % der Summe aller (nicht konsolidierten) ordentlichen Erträge und 5 % der (nicht konsolidierten) Bilanzsumme aller Aufgabenträger und der Stadt im Jahr der Aufstellung nicht übersteigen. Auch bei voll zu konsolidierenden Aufgabenträgern ist nur der auf die Stadt entfallende Anteil zu berücksichtigen.

Dem **Vollkonsolidierungskreis** zugeordnet wurden die Gesellschaften, an denen die Stadt Frankfurt am Main die Mehrheit der Stimmrechte besitzt (gemäß Hinweis Nr. 2.3 zu § 53 GemHVO), die sechs städtischen Eigenbetriebe (gemäß Hinweis Nr. 2.7 zu § 53 GemHVO) und das Sondervermögen „Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main (ZVK)“ (vollkonsolidierte Aufgabenträger).

Gesellschaften, bei denen die Stadt Frankfurt am Main nicht Mehrheitsgesellschafterin ist, aber einen **maßgeblichen Einfluss** ausübt (dieser wird allgemein bei einer Beteiligungsquote von 20 % bis einschließlich 50 % angenommen), wurden gemäß Hinweis Nr. 2.4 zu § 53 GemHVO nach der **At-Equity-Methode** in den Konsolidierten Gesamtabchluss einbezogen (assoziierte Aufgabenträger).

Gesellschaften, bei denen die Stadt Frankfurt am Main weder Mehrheitsgesellschafterin ist, noch einen maßgeblichen Einfluss ausübt, werden gemäß Hinweis Nr. 2.5 zu § 53 GemHVO mit ihrem Beteiligungswert (**At-Cost-Bewertung**) in den Konsolidierten Gesamtabchluss einbezogen (Sonstige Beteiligungen). Dies gilt in der Regel bei einer Beteiligungsquote von unter 20 %. Hierbei werden ausschließlich die direkten Beteiligungen der Stadt Frankfurt am Main und der Teilkonzerne dargestellt.

Darüber hinaus hält die Stadt Frankfurt am Main an acht Gesellschaften einen direkten **Anteil von mindestens 20 %**, stuft diese jedoch gemäß Hinweis Nr. 2.12 bis 2.14 zu § 53 GemHVO als **von nachrangiger Bedeutung** ein, so dass diese als „verbundene nicht konsolidierte Unternehmen“ und als sonstige Beteiligungen At-Cost bewertet werden.

Für **Sparkassen und Sparkassenzweckverbände** regelt Hinweis 2.17 zu § 53 GemHVO, dass sie „[...] nach § 112a Abs. 1 Nr. 2 HGO nicht in den Gesamtabschluss einzubeziehen (sind). Dies gilt auch für die von den Sparkassen und Sparkassenzweckverbänden gehaltenen Beteiligungen [...]“. Der Anteil der Stadt Frankfurt am Main am Sparkassenzweckverband Nassau, der seinerseits Träger der Nassauischen Sparkasse ist, wird daher richtigerweise nicht in den Konsolidierungskreis der Stadt einbezogen.

Die Stadt Frankfurt am Main ist zum 31.12.2022 Mitglied in sieben Zweckverbänden/Arbeitsgemeinschaften (§ 112a Abs. 1 Nr. 3 HGO) sowie in vier Wasser- und Bodenverbänden (§ 112a Abs. 1 Nr. 4 HGO). Die bestehenden Mitgliedschaften in den **11 Verbänden** wurden wegen ihrer nachrangigen Bedeutung richtigerweise nicht in den Konsolidierungskreis einbezogen.

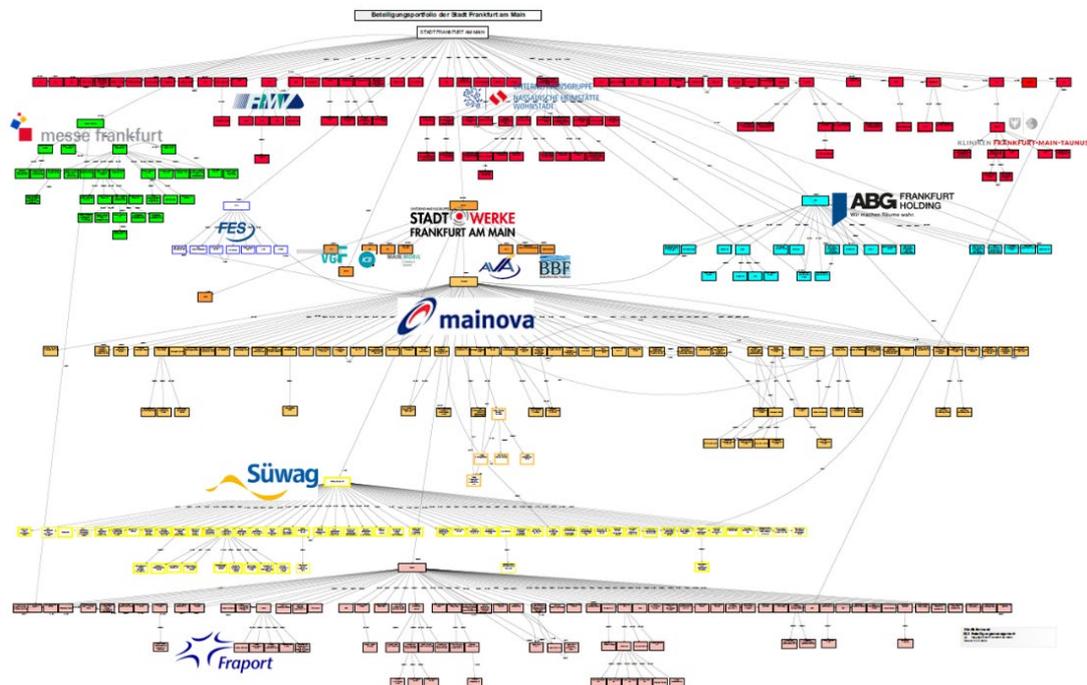
Stiftungen, die in den Konsolidierungskreis der Stadt Frankfurt am Main gemäß § 112a Abs. 1 Nr. 5 HGO aufzunehmen wären, liegen gemäß den Hinweisen zur GemHVO sowie den besonderen Vorgaben des damaligen HMdIS zu den sechs öffentlichen milden Stiftungen in Frankfurt am Main (Schreiben vom 11.09.2008) nicht vor.

Aufgabenträger, deren finanzielle Grundlage aufgrund rechtlicher Verpflichtungen wesentlich durch die Gemeinde gesichert ist (§ 112a Abs. 1 Nr. 6 HGO) liegen nach derzeitigem Sachstand nicht vor.

Die in den Konsolidierungskreis einbezogenen Aufgabenträger sind in **der Anlage „Konzernunternehmen der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022“** zum konsolidierten Gesamtabchluss dargestellt.

Einen Überblick über die Komplexität der gesamten Beteiligungsstruktur des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ zum 31.12.2022 gibt die nachfolgende Übersicht:

5-1: Konzernstruktur der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022⁷



Unsere Überprüfung der **Abgrenzung des Konsolidierungskreises** sowie der Beschreibung der **Veränderungen im Konsolidierungskreis** im Anhang (Kapitel 2.5.2 des Konsolidierten Gesamtabschlusses 2022) **führte zu keinen wesentlichen Beanstandungen.**

Ergänzend hierzu zeigt die nachfolgende Übersicht – untergliedert nach der Klassifikation sowie der Teilkonzernzugehörigkeit (TK) – die Anzahl der neben der Kernverwaltung in den Konsolidierten Gesamtabschluss einbezogenen Aufgabenträger gemäß der Anlage „Konzernunternehmen der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022“⁸:

⁷ Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung [B 423](#) vom 30.10.2023: Beteiligungsbericht 2023 (Jahresabschluss 2022), [digitale Anlage](#) Seite 570 ff.

⁸ Seiten 78 bis 87 des Konsolidierten Gesamtabschlusses 2022.

5-2: Teilkonzernzugehörigkeit der Aufgabenträger nach Art der Einbeziehung

Aufgabenträger	31.12.2022	31.12.2021	Veränderung
	Anzahl	Anzahl	Anzahl⁹
Vollkonsolidierte Aufgabenträger			
direkte städtische Beteiligungen <i>(inkl. Eigenbetriebe und ZVK¹⁰ sowie TK-Mutterunternehmen SWFH, FES, Messe Frankfurt, ABG)</i>	23	23	0
SWFH TK			
direkte Tochtergesellschaften <i>(inkl. Mainova und VGF, jedoch ohne die Enkelgesellschaften)</i>	7	8	-1
Mainova TK	33	32	1
VGF TK	1	1	0
ABG TK	10	10	0
FES TK	5	4	1
Messe Frankfurt TK	23	25	-2
MHKW ¹¹	1	1	0
	103	104	-1
At-Equity einbezogene Aufgabenträger			
direkte städtische Beteiligungen	8	8	0
SWFH TK			
direkte Beteiligungen <i>(Fraport AG)</i>	1	1	0
Mainova TK	21	25	-4
ABG TK	5	5	0
FES TK	2	2	0
Messe Frankfurt TK	1	1	0
	38	42	-4
At-Cost einbezogene Aufgabenträger¹²			
verbundene nicht konsolidierte Beteiligungen			
direkte städtische Beteiligungen	2	3	-1
ABG TK	5	5	0
direkte städtische Beteiligungen	16	17	-1
Wirtschaftsförderung	1	1	0
SWFH TK			
direkte Beteiligungen <i>(ohne Beteiligungen der Tochtergesellschaften)</i>	1	1	0
Mainova TK	15	14	1
VGF TK	1	1	0
ABG TK	3	3	0
Messe Frankfurt TK	1	1	0
	45	46	-1

⁹ Vgl. Kons GA 2022, Ziff. 2.5.2, S. 19 ff.

¹⁰ Die Zusatzversorgungskasse (ZVK) wird mit ihren beiden Abrechnungsverbänden „Pflichtversicherung“ und „Freiwillige Versicherung“ als ein Aufgabenträger betrachtet.

¹¹ Gemeinschaftsunternehmen der Teilkonzerne Mainova und FES zu je 50 %.

¹² Einschließlich nachrangiger verbundener und assoziierte Unternehmen. Die Gesellschaften ABGnova und book-n-drive werden jeweils im TK ABG sowie TK Mainova (At-Equity und At-Cost) gezählt.

Ansonsten verweisen wir zu den Änderungen im Konsolidierungskreis auf die Angaben im Anhang (Kapitel 2.5.2).

5.3 Vereinheitlichung von Ansatz, Bewertung und Ausweis

Der Ansatz und die Bewertung der in den Konsolidierten Gesamtabchluss aufzunehmenden Vermögensgegenstände, Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten der Aufgabenträger erfolgen grundsätzlich nach den für die Gemeinde geltenden Vorschriften für das Haushalts- und Rechnungswesen. Soweit für die Jahres- bzw. Zwischenabschlüsse der einbezogenen Aufgabenträger und der Gemeinde unterschiedliche Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften bestehen, ist keine Anpassung der Posten vorzunehmen, weil nach § 112a Abs. 4 HGO die jeweiligen Buchwerte der Abschlüsse zusammengefasst werden (Hinweis 3.2 zu § 53 GemHVO).

Eine Vereinheitlichung der Ansatz- und Bewertungsvorschriften für alle Aufgabenträger ist somit zulässigerweise unterblieben.

5.4 Erstkonsolidierungsstichtag

Als **Stichtag der Erstkapitalkonsolidierung** wurde der 01.01.2009 gewählt. Damit entspricht der Stichtag der Erstkonsolidierung gemäß Hinweis Nr. 1.16 zu § 53 GemHVO dem Zeitpunkt, zu dem die Stadt Frankfurt am Main eine Eröffnungsbilanz für Zwecke des Konsolidierten Gesamtabchlusses aufgestellt hat.

Als Stichtag für die Erstkonsolidierung der danach neu gegründeten oder erworbenen Gesellschaften wurde zulässigerweise der 31.12. des jeweiligen Jahres gewählt (§ 301 Abs. 2 bzw. § 312 Abs. 3 HGB).

5.5 Ordnungsmäßigkeit der in den Konsolidierten Gesamtabchluss einbezogenen Abschlüsse

5.5.1 Prüfung der Jahres- und Teilkonzernabschlüsse der einbezogenen Aufgabenträger

Nach § 317 Abs. 3 HGB hat der Abschlussprüfende des Konzernabschlusses auch die im Konzernabschluss zusammengefassten Jahresabschlüsse und insbesondere die konsolidierungsbedingten Anpassungen in entsprechender Anwendung des § 317 Abs. 1 HGB zu prüfen. Nach IDR-L-300 entscheidet das Revisionsamt nach pflichtgemäßem Ermessen, ob und wie die Arbeitsergebnisse der Abschlussprüfer der Einzel- bzw. Teilkonzernabschlüsse zu berücksichtigen sind. In diesem Fall ist die **Qualifikation der Prüfenden der Einzel bzw. Teilkonzernabschlüsse** zu beurteilen und die Beurteilung zu dokumentieren.

Dieser Verpflichtung tragen wir im Rahmen unserer Betätigungs- und Beteiligungsprüfung bei Beteiligungsunternehmen einschließlich der Prüfung der Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe gemäß § 131 Abs. 2 Nr. 5 bis 7 HGO in Verbindung mit der Revisionsordnung (§ 8 Abs. 1 Nr. 4 bis 6) der Stadt Frankfurt am Main Rechnung getragen. Insbesondere wird dabei auch die Einhaltung des Abschnittes B 2.2 „Abschlussprüfung“ der Richtlinie guter Unternehmensführung für die Beteiligungen an

privatrechtlichen Unternehmen der Stadt Frankfurt am Main – Public Corporate Governance Kodex – (PCGK)¹³ berücksichtigt.

Die Jahresabschlüsse zum 31.12.2022 der Stadt Frankfurt am Main und des Sondervermögens ZVK sind durch uns geprüft worden. Die Prüfung des **Jahresabschlusses der Stadt Frankfurt am Main** hat zu Feststellungen geführt, die im Einzelnen im Teil I der Schlussberichte 2022 unter Tz. 7 erläutert sind.

Soweit die Feststellungen aus unserer Prüfung zu Korrekturen in der Vermögens- und Ergebnisrechnung führten, sind diese in den Konsolidierten Gesamtabschluss zu übernehmen, sofern einzelne Sachverhalte nicht durch eine Konsolidierung zwischen zwei Aufgabenträgern aufzulösen waren.

Der Schlussbericht zur ZVK ist im Teil II der Schlussberichte 2022 enthalten.

In den Konsolidierten Gesamtabschluss der Stadt Frankfurt am Main wurden folgende Aufgabenträger mit ihren Tochtergesellschaften auf Basis ihrer Teilkonzernabschlüsse einbezogen:

- ABG,
- FES,
- Messe Frankfurt,
- Mainova.

Dies bedeutet, dass der Stadtwerke-Teilkonzern (einschließlich des Mainova-Teilkonzerns) nicht auf Basis des SWFH-Teilkonzernabschlusses in den Konsolidierten Gesamtabschluss einbezogen wird, sondern dass die Gesellschaften des SWFH-Teilkonzerns – eben mit Ausnahme des Mainova-Teilkonzerns – „einzeln“ einbezogen werden.

Hintergrund dafür ist, dass die HGO und die GemHVO zwar bisher keine Erstellung einer Segmentberichterstattung vorsehen, jedoch zum Zeitpunkt der Aufstellung des ersten Konsolidierten Gesamtabschlusses zum 31.12.2009 auf europäischer Ebene bereits die Entwicklung von europäischen Rechnungslegungsnormen für den Öffentlichen Sektor – die „European Public Sector Accounting Standards“ (EPSAS) – „diskutiert“ wurde, welche möglicherweise die Erstellung einer Segmentberichterstattung vorsehen werden.

Die Gesellschaften des Stadtwerke-Teilkonzerns werden daher – mit Ausnahme des Mainova-Teilkonzerns – seither „einzeln“ konsolidiert, um die Informationsbereitstellung für den Fall zu erleichtern, dass zukünftig eine Segmentberichterstattung nach EPSAS im Rahmen des Konsolidierten Gesamtabschlusses zu erstellen ist.

Die Anforderung einer Segmentberichterstattung nach den Normen von HGO und GemHVO war weiterhin nicht absehbar. Daher hat die Stadtkämmerei Ende 2021, mit Unterstützung eines externen Beraters, untersucht, welche Auswirkungen eine direkte Einbeziehung des SWFH-Teilkonzerns (inkl. Mainova) als eine Konsolidie-

¹³ [§ 7856](#) vom 25.03.2010 ([M 225](#) vom 20.11.2009); Neufassung PCGK: [§ 2836](#) vom 02.02.2023 ([M 221](#) vom 09.12.2022).

zungseinheit auf den Aufstellungsprozess hätte. Die Untersuchung hat ergeben, dass der Mehraufwand für die Entkonsolidierung – der derzeit einzeln konsolidierten Tochtergesellschaften – sowie für die Erstkonsolidierung – des SWFH-Teilkonzerns – die Arbeitersparnis durch die künftig wiederkehrende direkte Übernahme der SWFH-Teilkonzernabschlüsse deutlich übersteigt. Die Beibehaltung des bisherigen Konsolidierungsvorgehens stellt daher auch zukünftig die wirtschaftlichste Vorgehensweise dar.

Die gewählten Konsolidierungsmethoden geben keinen Anlass zu Beanstandungen.

Die **Teilkonzernabschlüsse der ABG, der FES und der Messe Frankfurt** wurden nach den Rechnungslegungsvorschriften der §§ 290 bis 314 HGB aufgestellt, von Abschlussprüfenden nach § 317 HGB geprüft und jeweils mit einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk (§ 322 Abs. 2 HGB) versehen.

Die **Mainova** hat zum Zweck der Einbeziehung in den Teilkonzernabschluss der SWFH nach HGB (neben dem eigenen Konzernabschluss nach IFRS) ein Teilkonzernberichtspaket nach den Rechnungslegungsvorschriften der §§ 290 bis 314 HGB erstellt, welches im Rahmen der Prüfung des Teilkonzernabschlusses der SWFH ebenfalls durch den Abschlussprüfenden der SWFH nach § 317 HGB geprüft wurde. Dieser hat uns mit Schreiben vom 07.06.2023 bescheinigt, dass der in den konsolidierten Gesamtabschluss der Stadt einbezogene Teilkonzernabschluss der Mainova mit dem in den Teilkonzernabschluss der SWFH einbezogenen Teilkonzernabschluss der Mainova identisch ist.

Der Aufgabenträger **Städtische Bühnen** wird auf der Basis seines Jahresabschlusses zum 31.08.2022 einbezogen. Da der Abschlussstichtag nicht mehr als fünf Monate vor dem Stichtag des konsolidierten Gesamtabschlusses liegt, wurde zulässigerweise auf die Aufstellung eines Zwischenabschlusses verzichtet (Hinweis Nr. 1.13 zu § 53 GemHVO).

Alle übrigen Aufgabenträger wurden auf der Basis von Jahresabschlüssen zum 31.12.2022 einbezogen. Diese Einzelabschlüsse wurden gemäß § 122 Abs. 1 Nr. 4 HGO bzw. §§ 22 und 27 EigBGes nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Rechnungslegungsvorschriften des Dritten Buches des HGB aufgestellt, von Abschlussprüfenden geprüft und mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen. Die für unsere Prüfung erforderlichen Prüfungsberichte über die durchgeführten Jahresabschlussprüfungen der in den Gesamtabschluss einbezogenen Aufgabenträger liegen uns vor. Aufgrund unserer unterjährigen Prüfungen gemäß § 131 Abs. 2 Nr. 5 bis 7 HGO und der Teilnahme an den sog. „Jahresabschlussgesprächen“¹⁴ haben wir uns von der Unabhängigkeit der Abschlussprüfenden und der Ordnungsmäßigkeit der Prüfungsdurchführung überzeugt.

¹⁴ Vorgespräch zwischen Prüfenden, Gesellschaft, Teilnehmungsmanagement und Revisionsamt über den Entwurf des Prüfberichts (Teil B – Ziffer 2.2.2 des PCGK) bei Gesellschaften, die den PCGK beachten.

5.5.2 Prüfung der Meldedaten

Basis des Gesamtabchlusses ist ein Summenabschluss über alle einbezogenen Aufgabenträger. Für die Gliederung der Konsolidierten Gesamtergebnisrechnung und der Konsolidierten Gesamtvermögensrechnung sind grundsätzlich die §§ 46 und 49 GemHVO entsprechend anzuwenden. Für die Gliederung der Konsolidierten Gesamtfinanzrechnung (Kapitalflussrechnung) ist der Deutsche Rechnungslegungsstandard Nr. 21 „Kapitalflussrechnung“ (DRS 21) in der jeweils geltenden Fassung maßgebend (§ 54 GemHVO). Die Gemeinde kann die vorgeschriebene Gliederung bei Bedarf erweitern (Hinweis Nr. 11.5 zu § 53 GemHVO).

Bei der Aufstellung des Gesamtabchlusses sind die Anlagen 2 bis 6 zu den Hinweisen zur GemHVO zu verwenden.

Die Aufgabenträger wurden gebeten, ihre Jahres- bzw. Teilkonzernabschlussdaten (Meldedaten) in einer vorgegebenen Struktur direkt in das Konsolidierungsverfahren SEM-BCS (siehe Tz. 5.1.1) einzugeben. Durch die Stadtkämmerei erfolgt in SAP SEM-BCS eine automatisierte Saldenabstimmung von konzerninternen Forderungen und Verbindlichkeiten (siehe Tz. 5.8) sowie Aufwendungen und Erträgen (siehe Tz. 5.9). Etwaige Differenzen (größer/gleich 500 T€) werden in Saldenabgleichsdateien dokumentiert. Die Stadtkämmerei überprüft die Saldenabgleichsdateien erfassten Differenzen auf Plausibilität und veranlasst erforderliche Korrekturen.

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir die Funktionsfähigkeit der im Prozess zur Überprüfung der Meldedaten implementierten Kontrollen validiert. Beanstandungen haben sich nicht ergeben.

5.6 Einbeziehung der Aufgabenträger

5.6.1 Allgemeines

Die Einbeziehung der Aufgabenträger kann grundsätzlich nach drei verschiedenen Arten erfolgen, d. h. im Wege der Vollkonsolidierung, der Bewertung nach der At-Equity-Methode oder bewertet zu Anschaffungskosten (At-Cost). Diese hängen grundsätzlich vom Grad des Einflusses der Stadt auf den Aufgabenträger ab. Zudem wird die Wesentlichkeit des einzubeziehenden Aufgabenträgers berücksichtigt.

Verbundene Unternehmen werden grundsätzlich vollkonsolidiert. Davon abweichend werden verbundene Unternehmen von nachrangiger Bedeutung nach § 112a Abs. 2 Satz 3 HGO mit den Anschaffungskosten (At-Cost-Methode), ggf. vermindert um außerplanmäßige Abschreibungen, in den Konsolidierten Gesamtabchluss übernommen (siehe Tz. 5.6.4).

5.6.2 Vollkonsolidierung der verbundenen Aufgabenträger

Die Kapitalkonsolidierung für alle vollkonsolidierten Unternehmen (direkte Beteiligungen aus Sicht der Kernverwaltung) wurde gemäß § 112 Abs. 7 HGO a. F. auf Basis der **Buchwertmethode** durchgeführt.

Soweit Aufgabenträger über Teilkonzernabschlüsse (siehe Tz. 5.5.1) im Gesamtabchluss enthalten sind, so werden diese seit dem 01.01.2010 abweichend auf Basis der **Neubewertungsmethode** nach § 301 Abs. 1 HGB – i. d. F. des BilMoG – einbezogen. Gemäß dem Hinweis Nr. 2.16 Satz 2 zu § 53 GemHVO können die Teilkonzernabschlüsse der einbezogenen Aufgabenträger unmittelbar als Basis in den Konsolidierten Gesamtabchluss einbezogen werden.

Hinsichtlich der Behandlung von Unterschiedsbeträgen verwiesen wir auf die Ausführungen im Anhang zum Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 (Kapitel 2.5.3).

Im Rahmen unserer prozessorientierten Prüfung haben wir die Vollständigkeit und Richtigkeit der originären Konzernverrechnungen geprüft.

5.6.3 At-Equity-Bewertung der assoziierten Unternehmen

Assoziierte Unternehmen sind gemäß § 312 Abs. 1 HGB mit dem Buchwert anzusetzen. Nach Hinweis Nr. 10.1 zu § 53 GemHVO ist die Beteiligung an einem assoziierten Aufgabenträger im Konsolidierten Gesamtabchluss mit dem anteiligen Eigenkapital dieses Aufgabenträgers zu bewerten.

Im Übrigen wird hinsichtlich der Einbeziehung von assoziierten Unternehmen nach der At-Equity-Methode ebenfalls auf die Ausführungen im Anhang zum Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 (Kapitel 2.5.3) verwiesen. An dieser Stelle wird u. a. ausgeführt, dass die Beteiligung der SWFH an der Fraport gem. DRS 26 mit dem Wert angesetzt wurde, der sich aus dem IFRS-Konzernabschluss der Fraport zum 31.12.2022 ergibt. Die Beteiligung der Stadt Frankfurt am Main an der Nassauischen Heimstätte wurde mit dem Wert angesetzt, der sich aus dem HGB-Konzernabschluss der Gesellschaft zum 31.12.2022 ergibt.

Wir haben die Fortschreibung der At-Equity-Werte prozessbasiert anhand der jeweiligen anteiligen Jahresüberschüsse der jüngsten Jahresabschlüsse überprüft und für zutreffend beurteilt.

5.6.4 At-Cost-Bewertung der sonstigen bzw. nicht konsolidierten Beteiligungen

Alle übrigen Beteiligungen werden gemäß Hinweis Nr. 2.5 zu § 53 GemHVO aus dem Jahresabschluss der Stadt Frankfurt am Main und den Teilkonzernabschlüssen mit den **Anschaffungskosten** (At-Cost-Methode), ggf. vermindert um außerplanmäßige Abschreibungen, in den Konsolidierten Gesamtabchluss übernommen.

Mit unserer prozessorientierten Prüfung konnten wir die Richtigkeit der nach der At-Cost-Bewertung einbezogenen Beteiligungen feststellen.

5.7 Kapitalkonsolidierung

5.7.1 Geschäfts- oder Firmenwert

Der Posten A.1.1.3 Geschäfts- oder Firmenwert setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
aus Erstkonsolidierung (01.01.2009)	120.567,29	224.467,90
aus Teilkonzernen	31.780.939,45	7.456.009,91
	31.901.506,74	7.680.477,81

Aktivische Unterschiedsbeträge (Geschäfts- oder Firmenwert aus Kapitalkonsolidierung) können im Konsolidierten Gesamtabchluss der Stadt Frankfurt am Main nur daraus resultieren, dass das Eigenkapital einer Gesellschaft zum Erstkonsolidierungsstichtag (01.01.2009) vorübergehend niedriger war als deren Buchwert, oder dass sie (danach) aus Teilkonzernabschlüssen städtischer Gesellschaften übernommen werden.

Die Geschäfts- oder Firmenwerte aus der Kapitalkonsolidierung sind über die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer, höchstens über 15 Jahre, linear abzuschreiben oder ergebnisneutral mit den Rücklagen zu verrechnen (Hinweis Nr. 5.3 zu § 53 GemHVO).

Der **Geschäfts- und Firmenwert aus Erstkonsolidierung** in Höhe von 120.567,29 € betrifft die AVA (60.375,33 €), ICB (59.628,99 €), MHKW (501,70 €), BKRZ GmbH (46,84 €) und NIG (14,43 €). Die Verringerung der Position gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 103.900,61 € (Vorjahr: 103.900,61 €) resultiert aus planmäßigen Abschreibungen.

Der Anstieg des **Geschäfts- und Firmenwertes aus Teilkonzernen** ist Zugängen im Mainova-Teilkonzern (28.259.710,10 €) und im Messe-Teilkonzern geschuldet (596.313,00 €). Reduziert wird auch diese Position durch planmäßige Abschreibungen (Geschäfts- und Firmenwert aus dem Mainova- und dem Messe-Teilkonzern).

Die nicht vollkonsolidierten Anteile an verbundenen Unternehmen in Höhe von 236.568,88 € (Vorjahr: 236.568,88 €) wurden aus dem Teilkonzernabschluss der ABG übernommen und sind in der Konsolidierten Gesamtvermögensrechnung unter dem Posten A.1.3.1 ausgewiesen.

5.7.2 Beteiligungen

Der Posten A.1.3.2¹⁵ Beteiligungen, Zweckverbände setzt sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
At-Equity bilanzierte Aufgabenträger		
Fraport	817.846.480,00	777.267.010,00
Thüga	412.862.991,14	429.535.071,74
Nassauische Heimstätte	322.279.391,23	316.554.645,30
Gemeinschaftskraftwerk Irsching	23.435.330,20	24.277.308,01
Stadtwerke Hanau	26.182.931,34	22.120.592,39
Hessenwasser	22.055.704,06	16.107.838,00
Werraenergie	16.088.308,33	15.549.396,20
Ohra Energie	15.369.747,53	15.192.363,61
Gasversorgung Main-Kinzig	12.862.036,90	12.807.107,43
Sonstige Beteiligungen der Mainova	45.317.411,59	35.425.827,39
Sonstige direkte städtische Beteiligungen	14.529.414,16	13.897.752,12
Sonstige Beteiligungen anderer Aufgabenträger	5.670.314,11	5.513.864,40
	1.734.500.060,59	1.684.248.776,59

sonstige Beteiligungen, Verbände (mit Anschaffungskosten bewertet)		
Sonstige Beteiligungen der Mainova	25.679.904,80	24.856.495,96
Süwag	13.231.174,34	13.228.391,74
Sonstige Beteiligungen anderer Aufgabenträger	9.495.744,80	9.495.744,80
Sonstige direkte städtische Beteiligungen sowie Wasser- und Bodenverbände	8.481.682,69	8.481.682,69
Zweckverbände (Stadt)	7,00	7,00
	56.888.513,63	56.062.322,19
	1.791.388.574,22	1.740.311.098,78

Die At-Equity bilanzierten Aufgabenträger sind mit dem anteiligen, auf die Stadt Frankfurt am Main entfallenden Eigenkapital einbezogen worden.

Die At-Equity-Bewertung der **Fraport** führte zu einer Erhöhung des Wertansatzes um 40.579.470,00 €. Sie setzt sich zusammen aus dem anteiligen Jahresergebnis (Konzern) in Höhe von 27.698.080,00 €, zuzüglich 2.883.804,127 € für die Anpassung aus der Änderung der Beteiligungsquote (von 20,71 % auf 20,92 %) sowie zuzüglich dem bereits im Jahresabschluss der SWFH gebuchten Aktienzukauf in Höhe von 9.997.585,88 €. Eine Dividende wurde in 2022 wie im Vorjahr nicht gezahlt.

Die At-Equity-Beteiligung der Mainova an der **Thüga** verringerte sich erneut; im Jahr 2022 um 16.672.080,60 €.

¹⁵ Entspricht Posten 1.3.3 der Anlage 2 der Hinweise zur GemHVO.

Für die **Nassauische Heimstätte** erfolgte im Jahr 2022 eine Zuschreibung in Höhe von 5.724.745,93 € (Vorjahr: 14.876.642,23 €).

5.7.3 Eigenkapital

Der Posten P.1.1 **Nettoposition** im Konsolidierten Gesamtabchluss beträgt zum Bilanzstichtag unverändert 7.652.983.724,50 €.

Die **Kapitalrücklagen** (Posten P.1.2.1) in Höhe von 20.636.145,18 € (Vorjahr: 17.241.072,01 €) setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Messe-Teilkonzern	16.221.931,08	16.212.380,68
Hafen- und Marktbetriebe (allgemeine Rücklage)	2.816.402,58	2.816.402,58
Dom Römer	2.564.218,07	2.564.218,07
KKJF	109.787,00	109.787,00
Stadt (Kapitalrücklage aus ergebnisneutraler Eigenkapitaländerung At-Equity)	34.956,01	34.956,01
SEF	-221.824,63	-3.687.943,00
Sportpark Stadion	-244.559,84	-244.559,84
BKRZ KG	-644.765,09	-564.169,49
	20.636.145,18	17.241.072,01

Die negativen Beträge resultieren aus im Vergleich zum Erstkonsolidierungszeitpunkt geringeren Kapitalrücklagen zum jeweiligen Bilanzstichtag.

Die **Rücklagen aus Überschüssen des Ergebnisses** (Posten P.1.2.2) setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Gewinnrücklagen	1.158.601.830,04	1.067.047.384,28
passivische Unterschiedsbeträge	279.044.255,46	279.044.255,46
Verrechnungsdifferenzen	-7.802.000,00	-7.802.000,00
	1.429.844.085,50	1.338.289.639,74

Die Position **Gewinnrücklagen** setzt sich dabei im Wesentlichen aus den Gewinnrücklagen der Stadt Frankfurt am Main in Höhe von 390.715.736,43 € (Vorjahr: 373.117.312,16 €), den Gewinnrücklagen der ABG von 770.492.127,44 € (Vorjahr: 695.293.556,24 €) sowie den Gewinnrücklagen der SWFH in Höhe von zum Vorjahr unverändert 12.901.517,65 € zusammen. Die Gewinnrücklagen beinhalten Anpassungen aus erfolgsneutralen Eigenkapital-Änderungen aus der At-Equity-Bewertung.

Der Ausweis der **passivischen Unterschiedsbeträge** als Gewinnrücklage im Eigenkapital ist bei profitablen Gesellschaften zulässig, da er Eigenkapitalcharakter

besitzt und auf thesaurierte Gewinne vor dem Erstkonsolidierungszeitpunkt zurückzuführen ist¹⁶. Dies gilt ebenso für passivische Unterschiedsbeträge von profitabel wirtschaftenden Gesellschaften, die At-Equity zu konsolidieren sind¹⁷. Die **Gewinnrücklagen aus passivischen Unterschiedsbeträgen** in Höhe von zum Vorjahr unverändert 279.044.255,46 € entfallen überwiegend auf die Stadt Frankfurt (262.430.968,55 €) und die SWFH 16.427.534,21 € (Vorjahr: 16.509.487,22 €).

Die **Gewinnrücklagen aus Verrechnungsdifferenzen** beziehen sich auf ein von der Mainova entgeltlich bei der Stadt Frankfurt am Main erworbenes und aktiviertes unbefristetes Wegerecht.

Die **zweckgebundenen Rücklagen** (Posten P.1.2.3) von 27.982.512,54 € (Vorjahr: 27.589.526,27 €) enthalten die zweckgebundenen Rücklagen aus dem Jahresabschluss der Stadt Frankfurt am Main (Posten P.1.2.3.1 „Zweckgebundene Rücklage) zum 31.12.2022 in Höhe von 23.086.011,45 € (Vorjahr: 22.826.620,65 €)¹⁸ sowie des Eigenbetriebes Hafen- und Marktbetriebe von 4.896.501,09 € unter anderem für Modernisierungen und Erneuerungen (Rücklagen nach § 6b EStG).

Die **Sonderrücklagen** (Posten P.1.2.4) in Höhe von unverändert 4.775.224,78 € entsprechen dem Posten P.1.2.3.2 „Stiftungskapital“ aus dem Jahresabschluss der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022 und beinhalten das Stiftungskapital der 21 rechtlich unselbstständigen Stiftungen.

Das **Konzernbilanzergebnis** (Posten P.1.4) hat sich wie folgt entwickelt:

	2022	2021
	in €	in €
Konzernbilanzergebnis zum 01.01.	1.147.620.238,51	1.018.713.437,24
+ Konzernjahresüberschuss nach Anteilen Dritter	343.293.632,08	118.194.868,50
- Einstellungen in die / + Entnahmen aus den Rücklagen Stadt Frankfurt am Main	-17.598.424,27	86.507.253,80
- Einstellungen in die / + Entnahmen aus den Gewinnrücklagen übriger Aufgabenträger	-78.755.942,12	-75.739.235,69
-/+ Währungsdifferenzen und sonstige Eigenkapitaländerungen übriger Aufgabenträger	7.314.369,60	-56.085,34
Konzernbilanzergebnis zum 31.12.	1.401.873.873,80	1.147.620.238,51

In der Konsolidierten Gesamtvermögensrechnung ist für nicht der Stadt Frankfurt am Main gehörende Anteile an in den Konsolidierten Gesamtabchluss einbezogenen Aufgabenträgern ein Ausgleichsposten für die Eigenkapitalanteile der anderen Gesellschafter (**Anteile Dritter**) unter entsprechender Bezeichnung innerhalb des Eigenkapitals gesondert auszuweisen (§ 112a Abs. 4 HGO i. V. m. § 307 Abs. 1 HGB).

¹⁶ Vgl. Anlage 2 zu den Hinweisen zur GemHVO und Beck'scher Bilanzkommentar, 10. Aufl., München 2016, § 301 HGB, Rz. 157.

¹⁷ Vgl. Anlage 2 zu den Hinweisen zur GemHVO und Beck'scher Bilanzkommentar, 10. Aufl., München 2016, § 312 HGB, Rz. 12.

¹⁸ Diese betreffen die kumulierten Ergebnisse der 21 rechtlich unselbstständigen Stiftungen.

Die **Anteile Dritter am Eigenkapital** (Posten P.1.5) setzen sich wie folgt zusammen:

	31.12.2022	31.12.2021
	in €	in €
Messe Frankfurt	212.542.828,10	128.824.512,81
Mainova	93.374.227,81	95.810.695,93
FES	39.521.634,22	30.995.048,18
ABG	5.311.804,05	5.288.112,86
MHKW	14.273,88	14.273,88
	350.764.768,06	260.932.643,66

Die Anteile Dritter bei der **Messe Frankfurt** betreffen zum einen die Anteile des Landes Hessen (40 %) an dem Unternehmen selbst mit 210,8 Mio. € und zum anderen die Anteile verschiedener Mitgesellschafter an Tochterunternehmen der Messe Frankfurt in Höhe von 1,8 Mio. €.

Die Anteile Dritter bei der **Mainova** betreffen zum einen die Anteile verschiedener Mitgesellschafter an Tochterunternehmen der Mainova in Höhe von 7,3 Mio. € und zum anderen die Anteile des Mitgesellschafters Thüga an der Mainova selbst in Höhe von 86,1 Mio. €. Dies ist sachgerecht, da die Mainova an der Thüga lediglich beteiligt ist, sie aber nicht beherrscht.

5.7.4 Passiver Unterschiedsbetrag aus der Kapitalkonsolidierung

Die passivischen Unterschiedsbeträge aus der Kapitalkonsolidierung (Posten P.2) von Verlustgesellschaften werden ausgewiesen, da sie nicht auf einbehaltene Gewinne, sondern auf erhaltene städtische Zuschussleistungen zurückzuführen sind. Der Ausweis dieser Konsolidierungsdifferenzen als Unterschiedsbeträge aus der Kapitalkonsolidierung ist daher sachgerecht (§ 112a Abs. 4 HGO i. V. m. § 301 Abs. 3 HGB). Diese Unterschiedsbeträge werden in den Folgejahren in Höhe der realisierten Verluste aufgelöst (§ 112a Abs. 4 HGO i. V. m. § 301 Abs. 3 HGB und § 309 Abs. 2 HGB).

Der passivische Unterschiedsbetrag aus der Kapitalkonsolidierung beträgt zum Bilanzstichtag 865.153,89 € (Vorjahr: 1.164.302,25 €), wovon 847.587,02 € auf den Teilkonzern Messe Frankfurt und 17.566,87 € auf den Teilkonzern ABG entfallen.

5.7.5 Ergebniswirksame Effekte aus der Kapitalkonsolidierung

Die Kapitalkonsolidierung und die At-Equity-Bewertung führten zu folgenden **ergebniswirksamen Effekten** in der Konsolidierten Gesamtergebnisrechnung:

	Pos- ten ¹⁹	2022	2021
		in €	in €
Planmäßige Abschreibungen auf den Geschäfts- oder Firmenwert (vollkonsolidierte Unternehmen)	14	-105.375,68	-103.900,61
Planmäßige Abschreibungen auf den Geschäfts- oder Firmenwert (aus der At-Equity-Bewertung)	14	-42.169,53	-42.169,53
Zuschreibungen aus der At-Equity-Bilanzierung ²⁰	21	30.050.328,28	38.060.375,35
Außerplanmäßige Abschreibungen aus der At-Equity-Bilanzierung ²¹	22	0,00	-656.543,83
Korrektur a. o. Erträge aus der Zuschreibung von Finanzanlagevermögen ²²	25	-4.592.670,71	-5.639.801,08
Korrektur a. o. Abschreibungen auf das Finanzanlagevermögen	26	189.172.826,65	109.373,01
		214.482.939,01	31.727.333,31

Die Korrektur der a. o. Abschreibungen auf das Finanzanlagevermögen enthält Abschreibungen auf die Buchwerte des **Messe-Teilkonzerns (139,2 Mio. €)** und der **Sportpark Stadion (9,6 Mio. €) im Jahresabschluss 2022** der Stadt Frankfurt am Main, die von uns **als unbegründet beanstandet** wurden (Teil I der Schlussberichte 2022, Tz. 7.2.1.2 zu Posten A.1.3.1). Da diese Ergebniseffekte im Zuge der Aufstellung des Konsolidierten Gesamtabschlusses korrigiert werden, haben unsere Beanstandungen zum Jahresabschluss keine Auswirkungen auf das Konzernergebnis.

5.8 Schuldenkonsolidierung

In der Konsolidierten Gesamtvermögensrechnung sind die Forderungen, Rückstellungen und Verbindlichkeiten sowie die entsprechenden Rechnungsabgrenzungsposten zwischen den in den Konsolidierten Gesamtabschluss einbezogenen Aufgabenträgern wegzulassen, sofern sie nicht von untergeordneter Bedeutung sind (§ 112a Abs. 4 HGO i. V. m. § 303 HGB und Hinweis Nr. 6 zu § 53 GemHVO). Aufrechnungsdifferenzen, die nicht mit vertretbarem Aufwand zu klären sind, können grundsätzlich erfolgswirksam verrechnet werden (Hinweis Nr. 6.4 zu § 53 GemHVO).

Im Rahmen der Meldedatenerfassung wurden für jeden Aufgabenträger (Konsolidierungseinheit) alle internen Forderungen und Schulden über 0,5 Mio. € differenziert

¹⁹ Posten in der Konsolidierten Gesamtergebnisrechnung.

²⁰ Die Zuschreibungen betreffen in 2022 in erster Linie die SWFH.

²¹ In 2021 betrafen die Abschreibungen die Rebstock Projektgesellschaft.

²² Betrifft in 2022 hauptsächlich die SEF.

nach Aufgabenträgern (Partnereinheiten) erfasst. Die eigentliche Konsolidierung erfolgte automatisiert nach Partnereinheiten, wobei die Differenzen auf separaten Differenzenkonten erfasst wurden und so jederzeit nachzuvollziehen sind. Für die größten einbezogenen Aufgabenträger (Kernverwaltung, SWFH, ABG, Messe Frankfurt, FES und SEF) erfolgte eine Konsolidierung sämtlicher gegenseitiger Forderungen und Schulden.

Erstmals mit der Erstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2022 hat die Stadtkämmerei die Dokumentation der Saldenabstimmung auch im Bereich der Schuldenkonsolidierung vereinfacht. Die Konsolidierung der Forderungs- und Verbindlichkeiten erfolgt direkt auf Basis der Meldedaten in SEM-BCS (siehe auch Tz. 5.5.2). Sofern sich dort konsolidierungspaarweise Differenzen von mehr als 0,5 Mio. € ergaben, war eine schriftlich zu dokumentierende Saldenklärung zwischen den beteiligten Konsolidierungseinheiten vorzunehmen. Von der Stadtkämmerei wurde die Dokumentation der Saldenabstimmung in den genannten Fällen überwacht. Das Verfahren wurde im Vorfeld mit uns abgestimmt; die Dokumentation der Saldenabstimmung oberhalb der genannten Wertgrenze lagen uns vor.

Eine Übersicht der eliminierten Vermögensgegenstände und Schulden liefert Kapitel 2.5.8 des Anhangs zum Konsolidierten Gesamtabchluss 2022.

Im Rahmen der Schuldenkonsolidierung ergaben sich im Jahr 2022 **aktivische Differenzen in Höhe von 48,0 Mio. €** (Vorjahr: 43,5 Mio. €) und **passivische Differenzen von 63,0 Mio. €** (Vorjahr: 68,4 Mio. €), die sich in Höhe von rund 49,8 Mio. € aus dem Differenzenkonto sowie den manuellen Eliminierungen der Rückstellungen gegenüber verbundenen Unternehmen in Höhe von rund 13,2 Mio. € ergeben.

Von den **aktivischen Differenzen** wurden 13,8 Mio. € (Vorjahr 7,8 Mio. €) ergebnisneutral mit den Gewinnrücklagen verrechnet. Sie betreffen das in Tz. 5.7.3 genannte und in dieser Höhe gebuchte Wegerecht der Mainova und eine „Cash-in-Transit“ Position in den liquiden Mitteln. Die verbleibenden rund 34,2 Mio. € aktivische Differenzen waren ergebniswirksam.

Im Rahmen der (Folge-)Schuldenkonsolidierung sind nur die jeweiligen Änderungen von Aufrechnungsdifferenzen erfolgswirksam zu behandeln. Gegenüber dem Vorjahr, in dem rund 35,7 Mio. € ergebniswirksam zu verbuchen waren, haben sich die aktivischen Differenzen konzernergebniserhöhend um ca. 1,5 Mio. € auf 34,2 Mio. € erhöht.

Die **passivischen Differenzen** betragen in 2022 rund 49,8 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr, in dem die passivischen Differenzen rund 62,0 Mio. € betragen, ergibt sich eine Veränderung von rund 12,2 Mio. €.

Aus der Verrechnung der aktivischen und passivischen Differenzen resultiert demzufolge insgesamt ein Aufwand in Höhe von rund 10,7 Mio. €.

Daneben wurden im Rahmen der Schuldenkonsolidierung sonstige Rückstellungen in Höhe von rund 3,6 Mio. € mit den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aufwandsmindernd und Steuerrückstellungen in Höhe rund 3,2 Mio. € mit den sonstigen ordentlichen Aufwendungen aufwandserhöhend verrechnet.

Im **Ergebnis** führte die Schuldenkonsolidierung in 2022 damit insgesamt zu einem **Aufwand in Höhe von 3,9 Mio. €**, nach 5,4 Mio. € im Vorjahr.

5.9 Aufwands- und Ertragskonsolidierung

In der Konsolidierten Gesamtergebnisrechnung sind die Erträge aus internen Beziehungen zwischen den in den Konsolidierten Gesamtabchluss einbezogenen Aufgabenträgern mit den auf sie entfallenden Aufwendungen zu verrechnen, sofern sie nicht von untergeordneter Bedeutung sind (§ 112a Abs. 4 HGO i. V. m. § 305 HGB und Hinweis Nr. 8 zu § 53 GemHVO).

Die **bedeutendsten Leistungsbeziehungen** zwischen den einbezogenen Aufgabenträgern sind im Wesentlichen **Finanzbeziehungen** (Darlehen, Zuschüsse, Verlustübernahmen) und **Dienstleistungen** (Abfallbeseitigung, Straßenreinigung, Personenbeförderung). Die wesentlichen **Lieferbeziehungen** betreffen Wasser und Energie (Gas, Strom, Wärme).

Bereits seit dem Konsolidierten Gesamtabchluss 2014 erfolgt die Aufwands- und Ertragskonsolidierung sachgerecht auf Basis der Ertragspositionen (einseitige, führende Ertragskonsolidierung, für die Ertragspositionen des ordentlichen Ergebnisses und einige weitere²³) ohne Gegenüberstellung der korrespondierenden Aufwandsposition. Mit dem Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 wurde erstmals auf die Dokumentation der Abstimmung für die nicht einseitig konsolidierten Aufwendungen und Erträge verzichtet (siehe Tz. 5.5.2). Die Stadtkämmerei plausibilisiert vor der Konsolidierung die gemeldeten Erträge und Aufwendungen. Sofern sich bei der Saldenabstimmung in SEM-BCS jedoch Differenzen von > 500 T€ ergaben, waren Saldenabstimmungen vorzunehmen, sofern es sich um nicht einseitig konsolidierte Ertragspositionen handelte. Die Dokumentationen dieser Fälle lagen uns vor.

Auf Ebene der Meldedaten werden für jeden Aufgabenträger (Konsolidierungseinheit) alle jeweiligen Aufwands- und Ertragspositionen differenziert nach Außen- und Innenumsätzen dargestellt. Dabei sind alle Innenumsätze nach Aufgabenträgern (Partnereinheiten) differenziert erfasst worden. Die eigentliche Konsolidierung erfolgte automatisiert in SEM-BCS nach Partnereinheiten, wobei die Differenzen auf separaten Konten gesammelt werden und so jederzeit nachzuvollziehen sind.

Für die größten einbezogenen Aufgabenträger (Kernverwaltung, SWFH, ABG, Messe Frankfurt, FES und SEF) erfolgt eine vollständige Konsolidierung der Innenumsätze nebst zu dokumentierender Klärung der Differenzen > 500 T€.

Die insgesamt **eliminierten Innenumsätze** belaufen sich gegenüber dem Vorjahr mit rd. 1.214 Mio. € auf nunmehr rd. 1.278 Mio. € und sind somit von der Größenordnung her plausibel. Zu Einzelheiten verweisen wir auf den Anhang zum Konsolidierten Gesamtabchluss (Kapitel 2.5.8).

²³ In der Anlage zur E-Mail „Wichtige Informationen zum Gesamtabchluss 2022“ vom 30.01.2023 teilt die Stadtkämmerei die ab einer Differenz von 500 T€ Euro dokumentiert abzustimmenden Vermögens- und Erfolgsrechnungspositionen im Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 mit.

5.10 Zwischenergebniseliminierung

Im Sinne der Einheitstheorie sind Wertsteigerungen, die aufgrund von konzerninternen Transaktionen zu einem (konzerninternen) Zwischengewinn geführt haben, auch im Konsolidierten Gesamtabchluss zu eliminieren.

Auf die Zwischenergebniseliminierung kann bei der Aufstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses verzichtet werden, soweit im Konsolidierungszeitraum keine Grundstücks- oder sonstigen Immobiliengeschäfte zwischen den Aufgabenträgern nach § 112a Abs. 1 HGO sowie der Gemeinde abgewickelt wurden (Hinweis Nr. 7.2 zu § 53 GemHVO).

Auf die Zwischenergebniseliminierung kann außerdem verzichtet werden, wenn die Zwischenergebnisse nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand ermittelt werden können oder wenn diese Ergebnisse für die Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage im Konsolidierten Gesamtabchluss von nachrangiger Bedeutung sind (§ 112a Abs. 4 HGO i. V. m. Hinweis Nr. 7.3 zu § 53 GemHVO).

Im Rahmen der wesentlichen Leistungsbeziehungen zwischen den in den Gesamtabchluss der Stadt Frankfurt am Main einbezogenen Aufgabenträgern werden in der Regel keine Vermögensgegenstände ausgetauscht, so dass **Zwischengewinne** aus Finanzbeziehungen, Dienstleistungs- und regelmäßigen Lieferbeziehungen in der **Regel von nachrangiger Bedeutung** sind. Auf eine Zwischenergebniseliminierung kann daher verzichtet werden.

In den **unfertigen Leistungen des ABG-Teilkonzerns** von insgesamt 132,5 Mio. € sind – bezogen auf das Jahr 2022 – überwiegend noch nicht abgerechnete Betriebskosten enthalten (109,9 Mio. €). Ein Großteil dieser Betriebskosten beinhaltet erfahrungsgemäß Lieferungen und Leistungen zwischen den in den Gesamtabchluss einbezogenen Aufgabenträgern (Energie, Wasser, Entwässerung, Straßenreinigung, Abfallbeseitigung). Allerdings dürften sich die darin enthaltenen Gewinnaufschläge bei einer Umsatzrendite der FES und der Mainova von weit unter 10 % auf deutlich unter 10 Mio. € belaufen. Die Auswirkungen auf die Vermögenslage sind also unwesentlich (< 0,5 % des Eigenkapitals). Aufgrund der geringen Schwankungen der noch nicht abgerechneten Betriebskosten im Zeitablauf sind auch die Auswirkungen auf die Ertragslage vernachlässigbar.

Im **Sachanlagevermögen der Stadt Frankfurt am Main**, insbesondere in den Anlagen im Bau, können Ingenieurleistungen der FAAG enthalten sein. Allerdings beläuft sich die Summe der von der FAAG für die Stadt erbrachten Planungsleistungen im Haushaltsjahr 2022 lediglich auf 10 T€. Im ABG-Teilkonzern beläuft sich die Umsatzrendite 2022 auf ca. 15 %, so dass die in den Planungsleistungen enthaltenen Gewinnaufschläge im Haushaltsjahr 2022 für die Ertragslage von untergeordneter Bedeutung sind.

Im Konsolidierten Gesamtabchluss 2022 wird im Anhang in Kapitel 2.5.3 ausgeführt, dass bei **konzerninternen Veräußerungen von Grundstücken** eine Zwischenergebniseliminierung durchgeführt wird, sofern das zu eliminierende Zwischenergebnis 500 T€ übersteigt. Ansonsten wird von einer Zwischenergebniseliminierung abgesehen.

Unter Verweis auf unsere obigen Ausführungen zur grundsätzlich nachrangigen Bedeutung von Zwischengewinnen ist diese Vorgehensweise nicht zu beanstanden. Auf eine weitergehende Zwischenergebniseliminierung wurde zu Recht verzichtet.

In 2022 wurde der Buchgewinn aus einem Grundstücksgeschäft des Eigenbetriebs Hafen und Markt mit der Kernverwaltung eliminiert. Weitere Geschäftsvorfälle, bei denen die Zwischenergebniseliminierung zu Unrecht unterblieben wäre, wurden uns nicht bekannt.

5.11 Konsolidierte Gesamtfinanzzrechnung

5.11.1 Allgemeine Anmerkungen

Der Konsolidierte Gesamtabchluss 2022 enthält nach § 112a Abs. 5 HGO in Kapitel 2.3 eine Konsolidierte Gesamtfinanzzrechnung (Kapitalflussrechnung). Auf diese ist gemäß § 54 Abs. 1 GemHVO der Deutsche Rechnungslegungsstandard Nr. 21 „Kapitalflussrechnung“ (DRS 21) anzuwenden.

5.11.2 Wertermittlung und rechnerische Richtigkeit

Die systemseitig hinterlegte Ermittlung der Werte ist seitens der Stadtkämmerei in einer Aufstellung dokumentiert. Die Richtigkeit dieser Ermittlung der Finanzrechnung kann von uns bestätigt werden.

Die Konsolidierungssoftware SEM-BCS kann systembedingt nicht alle Buchungsvorgänge (vor allem erfolgsneutrale Korrekturen oder Veränderungen im Konsolidierungskreis) automatisiert erfassen, so dass in Einzelfällen manuelle Korrekturen erforderlich sein können.

Aus den uns vorgelegten Daten und erteilten Auskünften konnten wir keine ungeRechtfertigten oder unterlassenen manuellen Anpassungen erkennen. Die Korrekturen der einzelnen Positionen des Cash-Flows aus laufender Geschäftstätigkeit, aus Investitionstätigkeit und aus Finanzierungstätigkeit betragen im Saldo insgesamt 347.332.125,42 €. Dies erklärt sich aus notwendigen Anpassungen bzw. Eliminierungen zwischen verschiedenen Gesellschaften und der Stadt, die nachvollzogen werden konnten.

Aufgrund unserer Kenntnisse

- über die systemseitig hinterlegten Algorithmen zur Ermittlung der Konsolidierten Gesamtfinanzzrechnung nach DRS 21 und
- des gesamten Erstellungsprozesses,

sehen wir auf Basis unserer Stichprobe keine Anhaltspunkte für eine mögliche Falschdarstellung im Rahmen der Kapitalflussrechnung (Cash-Flow).

Der Bestand an liquiden Mittel (Finanzmittelbestand) am Ende der Periode wird rechnerisch richtig über die drei Zahlungsströme aus dem Anfangsbestand abgeleitet.

5.12 Anhang und Übersichten zum Konsolidierten Gesamtabchluss

5.12.1 Allgemeine Anmerkungen

Dem Konsolidierten Gesamtabchluss ist gemäß § 112a Abs. 2 HGO in Verbindung mit Hinweis Nr. 1.4 und Hinweis Nr. 12 zu § 53 GemHVO ordnungsgemäß ein **Anhang** (Kapitel 2.5 des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2022) mit **Übersichten** (Kapitel 2.4 des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2022) über das Anlagevermögen, die Forderungen und die Verbindlichkeiten beigefügt worden. Eine Übersicht über die Entwicklung des Eigenkapitals und der Rückstellungen ist ebenfalls enthalten.

Von der in Hinweis Nr. 12.2 beschriebenen Möglichkeit, die nach § 55 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO erforderlichen Angaben nicht im Konsolidierten Lage- und Rechenschaftsbericht, sondern im Anhang zu machen, wurde Gebrauch gemacht.

Der Anhang enthält die nach § 55 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO vorgeschriebenen Erläuterungen. Die Übersichten in Kapitel 2.4 entsprechen unseres Erachtens den gesetzlichen Vorschriften.

5.12.2 Abgrenzung des Konsolidierungskreises und Konsolidierungsgrundsätze

Gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 2 a) GemHVO sowie den Hinweisen Nr. 12.2 und 12.3 sind im Anhang oder Konsolidierten Lage- und Rechenschaftsbericht Informationen zur Abgrenzung des Konsolidierungskreises und zu den angewandten Konsolidierungsmethoden, insbesondere der Zeitpunkt der Verrechnung der Anteile und die verrechneten Unterschiedsbeträge der Kapitalkonsolidierung und der At-Equity-Bewertung darzustellen.

Dies erfolgte in Kapitel 2.5.2 „Abgrenzung des Konsolidierungskreises“ und dort zusätzlich unter Verweis auf die **Anlage „Konzernunternehmen der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022“** zum Konsolidierten Gesamtabchluss sowie in den Kapiteln 2.5.3 „Konsolidierungsgrundsätze“ und 2.5.8 „Eliminierung der Konzernverrechnungen und Entwicklung der Unterschiedsbeträge“.

Die Darstellungen entsprechen unseres Erachtens den rechtlichen Anforderungen.

5.12.3 Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden

Gemäß Hinweis Nr. 12.4 zu § 53 GemHVO (1. Spiegelstrich) sind im Anhang Angaben zu den angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden zu machen, bei Verzicht auf eine einheitliche Bilanzierung und Bewertung sind die unterschiedlichen Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden sowie die Zusammensetzung der wesentlichen Posten darzustellen.

Die Darstellung erfolgt in Kapitel 2.5.4 „Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden“. Darüber hinaus werden die Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden für das die Konsolidierte Gesamtvermögensrechnung dominierende Sachanlagevermögen der Kernverwaltung, der SEF und der Teilkonzerne Mainova, VGF, Messe Frankfurt und ABG gesondert erläutert.

Die Darstellungen entsprechen unseres Erachtens den rechtlichen Anforderungen.

5.12.4 Erläuterungen der Posten der Konsolidierten Gesamtvermögens-, Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzrechnung

Gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 2 b) und c) GemHVO sowie der Hinweise Nr. 12.2 und 12.3 zu § 53 GemHVO sind im Anhang oder im Konsolidierten Lage- und Rechenschaftsbericht die wesentlichen Posten der Konsolidierten Gesamtvermögensrechnung, der Konsolidierten Gesamtergebnisrechnung, der Konsolidierten Gesamtfinanzrechnung sowie die Zusammensetzung wesentlicher Abschlussposten zu erläutern.

Die Darstellungen in den Kapiteln 2.5.5, 2.5.6 und 2.5.7 erfüllen unseres Erachtens diese Vorgaben.

5.12.5 Eliminierung der Konzernverrechnungen und Entwicklung der Unterschiedsbeträge

Gemäß Hinweis Nr. 12.3 zu § 53 GemHVO sind im Anhang zum Konsolidierten Gesamtabschluss des Weiteren der Zeitpunkt der Verrechnung der Anteile und die verrechneten Unterschiedsbeträge der Kapitalkonsolidierung und der At-Equity-Bewertung zu erläutern.

Diese Angaben sind in den Kapiteln 2.5.3 und 2.5.8 dargestellt. Die Darstellung entspricht unseres Erachtens den rechtlichen Vorgaben.

5.12.6 Sonstige Angaben

Gemäß Hinweis Nr. 12.4 zu § 53 GemHVO (3. bis 5. Spiegelstrich) soll der Anhang auch Angaben zu den Haftungsverhältnissen, die nicht in der Vermögensrechnung auszuweisen sind, zu Sachverhalten aus denen sich finanzielle Verpflichtungen ergeben können und zu der durchschnittlichen Zahl der Mitarbeitenden enthalten.

Da die Stadt Frankfurt am Main (Kernverwaltung) nach wie vor über **kein (zentrales/IT-gestütztes) Vertragsmanagementsystem** verfügt, **können wir die Vollständigkeit der Angaben im Rahmen der Berichterstattung** über Sachverhalte aus denen sich finanzielle Verpflichtungen sowie Verpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (§ 50 Abs. 2 Nr. 5 und 8 GemHVO) ergeben (Kapitel 2.5.9.1 im Konsolidierten Gesamtabschluss 2022), **auch für den Anhang zum Konsolidierten Gesamtabschluss nicht bestätigen**.

Wir weisen nochmals auf die Bedeutung eines zentralen Vertragsmanagements hin. Insbesondere aufgrund der finanziellen Risiken, die sich aus der großen Anzahl sowie der teilweise hohen Komplexität der Vertragswerke ergeben, empfehlen wir dringend die Ergreifung entsprechender Maßnahmen (vergleiche auch Schlussberichte 2022 – Teil I, Tz. 7.1.2.1, Tz. 7.1.2.5 c), Tz. 7.2.1.2 – Posten P.3.5, Tz. 7.2.5.1, Tz. 7.2.5.6, Tz. 7.2.5.8 und Tz. 7.2.5.13).

Die Angaben zur **durchschnittlichen Zahl der Mitarbeitenden (Beamte, Beschäftigte, Auszubildende) in Vollzeitäquivalenten** sind ordnungskonform im Kapitel 2.5.9.2 im Konsolidierten Gesamtabschluss 2022 dargestellt.

5.13 Konsolidierter Lage- und Rechenschaftsbericht (Konsolidierungsbericht)

Im Zuge der Novellierung der GemHVO im Jahr 2021 ist die Pflicht entfallen, Angaben über den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks der Organisationseinheiten und Vermögensmassen zu machen (§ 55 Abs. 1 Ziff. 1b) GemHVO a. F.). Daraufhin werden seit der Aufstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses 2021 keine Angaben zu Zielen und Kennzahlen mehr gemacht.

Aus Sicht der Revision ist der Verzicht im Hinblick auf die Steuerungsrelevanz nicht zielführend. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen zur fehlenden Beteiligungsstrategie (Tz. 5.1.2 im Teil IV der Schlussberichte 2022) sowie zur Steuerung des Verwaltungshandelns über Ziele und Strategien (Tz. 6.3.2.2 im Teil I der Schlussberichte 2022).

5.13.1 Darstellung der wirtschaftlichen und finanziellen Lage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“

Gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 1. a) GemHVO ist im Konsolidierten Lage- und Rechenschaftsbericht die wirtschaftliche und finanzielle Lage der Gemeinde darzustellen, so dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Gesamtbild unter dem Gesichtspunkt der stetigen Erfüllung der Aufgaben vermittelt wird.

Diese Darstellung erfolgt in Kapitel 2.6.1 und beinhaltet **Ausführungen zur Ertragslage (Ergebnislage), zur Finanzlage und zur Vermögenslage**, wobei hinsichtlich der Finanzlage auch auf die Konsolidierte Gesamtfinanzrechnung (Kapitalflussrechnung) in Kapitel 2.3 verwiesen wird.

5.13.2 Dauernde Leistungsfähigkeit

Gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 1. b) GemHVO hat der Konsolidierte Lage- und Rechenschaftsbericht eine Bewertung des zusammengefassten Jahresabschlusses unter dem Gesichtspunkt der dauernden Leistungsfähigkeit darzustellen. Der Konsolidierte Gesamtabchluss 2022 enthält diese Ausführungen in Kapitel 2.6.2.

Seitens des Magistrats wird davon ausgegangen, dass es **derzeit keine konkreten Anzeichen gibt, die die dauernde Leistungsfähigkeit des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ insgesamt in Frage stellen.**

Es wird seitens des Magistrats darauf hingewiesen, dass sich die wirtschaftliche Lage der Stadt Frankfurt am Main im Jahr 2022 trotz schwieriger Rahmenbedingungen weiter stabilisiert hat. Insbesondere die sich erholende Ergebnissituation der Messe nach der Corona-Pandemie als auch die Eliminierung der Beteiligungsbewertung und die gestiegenen Steuereinnahmen in der Kernverwaltung waren für das positive Konzernjahresergebnis verantwortlich. Weiterhin stabil blieb die Situation in der Ver- und Entsorgung.

Weiterhin werden die negativen Auswirkungen des Ukrainekrieges näher erläutert. Hiervon betroffen sind insbesondere die energieintensiven Betriebe des Stadtwerke-Teilkonzerns (VGF und BBF) und auch des Mainova-Teilkonzerns.

Es wird ausgeführt, dass eine negative Ertragssituation, gepaart mit einer zunehmenden Verschuldung, zumindest kurz- bis mittelfristig erwartet wird.

Die Ausführungen und Einschätzungen sind unseres Erachtens vom Grunde her nachvollziehbar.

5.13.3 **Ausblick auf die zukünftige Entwicklung**

Gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 3 GemHVO soll der Konsolidierte Lage- und Rechenschaftsbericht einen Ausblick auf die künftige Entwicklung der Gemeinde geben. Dabei sind Angaben über

- a) Vorgänge von besonderer Bedeutung, die nach dem Schluss der Konsolidierungsperiode eingetreten sind,
 - b) die erwartete Entwicklung wesentlicher Rahmenbedingungen, insbesondere über die finanziellen und wirtschaftlichen Perspektiven und Risiken und
 - c) die wesentlichen Ziele und Strategien,
- zu machen.

Diese Ausführungen sind in Kapitel 2.6.3 dargestellt; sie erfüllen grundsätzlich die Anforderungen des § 55 Abs. 1 Nr. 3 GemHVO.

5.14 **Zusammenfassende Beurteilung des Konsolidierten Gesamtabchlusses**

Der uns zur Prüfung vorgelegte **Konsolidierte Gesamtabchluss** zum 31.12.2022 wurde ordnungsgemäß aus den Jahresabschlüssen und Teilkonzernabschlüssen der einbezogenen Aufgabenträger entwickelt.

Die im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2022 der Stadt Frankfurt am Main festgestellten **Bilanzierungsfehler**, welche in der Anlage 1 „Umbuchungsliste zum Jahresabschluss 2022“ aufgelistet sowie in Tz. 7.2 der Schlussberichte 2022 – Teil I dargestellt sind, gelten grundsätzlich auch für den Konsolidierten Gesamtabchluss der Stadt Frankfurt am Main, sofern es sich nicht um konzerninterne Sachverhalte handelt.

Ebenso gelten die in Tz. 7.3 der Schlussberichte 2022 – Teil I „**Zusammenfassende Beurteilung des Jahresabschlusses**“ aufgeführten Punkte auch für den Konsolidierten Gesamtabchluss, da der Jahresabschluss der Kernverwaltung der größte in den Konsolidierten Gesamtabchluss einbezogene Abschluss ist.

In der Gesamtwürdigung der dort beschriebenen **Ansatz- und Bewertungsgrundlagen** sind wir dennoch der Überzeugung, dass der Jahresabschluss 2022 insgesamt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt vermittelt. Die Ausnahme bleiben die nicht abschließend beurteilbaren Risiken für die Bilanzierung aus dem noch nicht eingerichteten (zentralen/IT-gestützten) Vertragsmanagementsystem.

Die angewandten **Konsolidierungsmethoden** entsprechen den gesetzlichen Vorschriften; die **Konsolidierungsmaßnahmen** wurden sachgerecht durchgeführt. Die **Konsolidierungsbuchungen** wurden zutreffend fortgeführt.

Die **Konsolidierte Gesamtfinanzrechnung** ist nach unserer Auffassung ordnungsgemäß aufgestellt worden.

Der **Anhang zum Konsolidierten Gesamtabchluss** enthält die vorgeschriebenen Angaben zu den einzelnen Posten der Konsolidierten Gesamtvermögensrechnung, Gesamtergebnisrechnung bzw. Gesamtfinanzrechnung und gibt die sonstigen Pflichtangaben richtig und vollständig wieder.

6 Prüfungsurteil

An die Stadt Frankfurt am Main²⁴

Wir haben den Konsolidierten Gesamtabchluss gem. §112a Abs. 5 HGO der Stadt Frankfurt am Main und ihrer Aufgabenträger gem. § 112a HGO (der Konzern) – bestehend aus der Konsolidierten Gesamtvermögensrechnung zum 31.12.2022, der Konsolidierten Gesamtergebnisrechnung, dem Anhang einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden und der Konsolidierten Gesamtfinanzrechnung nach § 54 GemHVO für das Geschäftsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 –geprüft. Darüber hinaus haben wir den Konsolidierungsbericht gem. § 55 GemHVO der Stadt Frankfurt am Main für das Geschäftsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 geprüft.

Prüfungsurteil zum Konsolidierten Gesamtabchluss und zum Konsolidierungsbericht

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der Konsolidierte Gesamtabchluss in allen wesentlichen Belangen den für die Stadt Frankfurt am Main geltenden hessischen kommunalrechtlichen Vorschriften der HGO und der GemHVO und vermittelt unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ (Konzern) zum 31.12.2022 sowie seiner Ertragslage für das Geschäftsjahr vom 01.01.2022 bis zum 31.12.2022 und
- vermittelt der Konsolidierungsbericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Konzerns. In allen wesentlichen Belangen steht dieser Konsolidierungsbericht in Einklang mit dem Konsolidierten Gesamtabchluss, entspricht den gesetzlichen Vorschriften und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

Singgemäß § 322 Abs. 3 Satz 1 HGB erklären wir, dass unsere Prüfung zu keinen Einwendungen gegen die Ordnungsmäßigkeit des Konsolidierten Gesamtabchlusses und des Konsolidierungsberichts geführt hat.

²⁴ Gem. den Hinweisen Nr. 2 bis 8 zu § 128 HGO (Erlass des damaligen HMdIS vom 27.09.2021) soll der Schlussbericht nach § 128 Abs. 2 HGO mit einem zusammenfassenden Prüfungsurteil (Prüfungsergebnis oder Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes) abschließen, welches eine klar formulierte Aussage über das Ergebnis der durchgeführten Prüfungen nach § 128 Abs. 1 HGO enthalten soll; dieses hat Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung zu beschreiben und dabei die angewandten Prüfungsgrundsätze anzugeben. Das Prüfungsurteil soll sich in Aussagen zur Haushaltswirtschaft und zum Jahresabschluss gliedern. Die Prüfungsurteile über den Jahresabschluss und den Lagebericht orientieren sich an dem, im IDW Prüfungsstandard 400 n. F. „Bildung eines Prüfungsurteils und Erteilung eines Bestätigungsvermerks“ enthaltenen, Musterbestätigungsvermerk.

Grundlage für die Prüfungsurteile

Wir haben unsere Prüfung des Konsolidierten Gesamtabchlusses und des Konsolidierungsberichts in Anlehnung an § 317 HGB unter Beachtung der vom Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V. (IDR) festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführt. Unsere Verantwortung nach diesen Vorschriften und Grundsätzen ist im Abschnitt „Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Konsolidierten Gesamtabchlusses und des Konsolidierungsberichts“ unserer Prüfungsbestätigung weitergehend beschrieben. Wir sind gem. § 130 Abs. 1 HGO von den Aufgabenträgern des Konzerns – einschließlich der Stadt Frankfurt am Main selbst – unabhängig in Übereinstimmung mit gemeinde- und berufsrechtlichen Vorschriften und haben unsere sonstigen Berufspflichten in Übereinstimmung mit Grundsätzen des IDR²⁵ erfüllt.

Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere uneingeschränkten Prüfungsurteile zum Konsolidierten Gesamtabchluss und zum Konsolidierungsbericht zu dienen.

Verantwortung des Magistrats als gesetzlicher Vertreter für den Konsolidierten Gesamtabchluss und den Konsolidierungsbericht

Die gesetzlichen Vertreter sind verantwortlich für die Aufstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses, der den für die Stadt Frankfurt am Main geltenden kommunalrechtlichen Vorschriften in allen wesentlichen Belangen entspricht, und dafür, dass der Konsolidierte Gesamtabchluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns vermittelt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die internen Kontrollen, die sie in Übereinstimmung mit den deutschen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt haben, um die Aufstellung eines Konsolidierten Gesamtabchlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist.

Bei der Aufstellung des Konsolidierten Gesamtabchlusses sind die gesetzlichen Vertreter dafür verantwortlich, die Fähigkeit des Konzerns zur dauernden Leistungsfähigkeit im Sinne einer nachhaltigen Finanzwirtschaft zu beurteilen. Des Weiteren haben sie die Verantwortung, die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zu identifizieren und zu bewerten und bei der Aufstellung zu berücksichtigen.

Außerdem sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Aufstellung des Konsolidierungsberichts, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Konzerns vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Konsolidierten Gesamtabchluss in Einklang steht, den hessischen, kommunalrechtlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Vorkehrungen und Maßnahmen (Systeme), die sie als notwendig erachtet haben, um die Aufstellung eines Konsolidierungsberichts in Übereinstimmung mit den anzuwendenden hessischen kommunalrechtlichen Vorschriften zu ermöglichen, und um ausreichende ge-

²⁵ Insbesondere IDR-L-300.

eignete Nachweise für die Aussagen im Konsolidierungsbericht erbringen zu können.

Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Konsolidierten Gesamtabchlusses und des Konsolidierungsberichts

Die örtliche Rechnungsprüfung ist bei der Erfüllung der ihr zugewiesenen Prüfungsaufgaben gem. § 130 Abs. 1 HGO unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Sie ist für eine sachgerechte Prüfung verantwortlich und hat auf die Klärung von Unregelmäßigkeiten zu achten.

Unsere Zielsetzung ist, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob der Konsolidierte Gesamtabchluss als Ganzes frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist, und ob der Konsolidierungsbericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Konzerns vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Konsolidierten Gesamtabchluss sowie mit den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht, den hessischen kommunalrechtlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt, und schließlich ein zusammenfassendes Prüfungsurteil zum Konsolidierten Gesamtabchluss und zum Konsolidierungsbericht abzugeben.

Während der örtlichen Prüfung üben die Mitarbeitenden des Rechnungsprüfungsamtes pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung.

Eine Zusammenfassung unserer Prüfungsfeststellungen ist in Tz. 1 dargestellt.

Frankfurt am Main, 29.02.2024

Der Leiter des Revisionsamtes

Wieden

(Wieden)

Stadt Frankfurt am Main
Revisionsamt

Schlussberichte 2022 – Teil IV

Jahresbericht 2022

Inhaltsverzeichnis	Seite
1	Kurzfassung der Prüfungsfeststellungen 289
1.1	Zu Tz. 4.1 „Feststellungen aus dem Bereich der Haushalts- und Verwaltungsprüfungen“ 289
1.2	Zu Tz. 4.2 „Feststellungen aus dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik“ 292
1.3	Zu Tz. 4.3 „Feststellungen aus dem Bereich der bautechnisch- wirtschaftlichen Prüfungen“ 293
1.4	Zu Tz. 4.4 „Feststellungen der Überörtlichen Prüfung Kommunaler Körperschaften (ÜPKK) von allgemeiner Bedeutung“ 297
1.5	Zu Tz. 5 „Feststellungen zum Teilnehmungsmanagement und der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Frankfurt am Main“ 297
1.6	Zu Tz. 6 und Tz. 7 „Feststellungen zu den Eigenbetrieben“ und „Feststellungen zu städtischen Beteiligungsgesellschaften“ 298
1.7	Zu Tz. 8 „Feststellungen zu den öffentlichen milden Stiftungen“ 298
2	Anmerkung zu Inhalt und Umfang dieses Schlussberichts..... 299
3	Prüfungsgrundlagen 300
4	Feststellungen aus unterjährigen Prüfungen der Kernverwaltung 302
4.1	Feststellungen aus dem Bereich der Haushalts- und Verwaltungsprüfungen 302
4.1.1	Feststellungen, die das Haushaltsjahr 2022 betreffen oder im Kalenderjahr 2022 durchgeführt wurden 302
4.1.1.1	PG 13.01 Stadtplanung (Stadtplanungsamt) – Verwaltung der Neubebauung des Dom-Römer-Areals..... 302
4.1.1.2	PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Stabsstelle Unterbringungsmanagement und Geflüchtete) – Vertragsmanagement Betreiberträge der Übergangsunterkünfte; Aufbau einer Datenbank und Einhaltung der Frankfurter Standards..... 306
4.1.1.3	PG 20.01 Schulbetriebsmanagement/pädag. Aufgaben (Stadtschulamt) – Prüfung der „Schülerbeförderung“ 309
4.1.1.4	PG 20.07 Angebote der Stadtbücherei (Stadtbücherei) – Vereinnahmung von Entgelten durch die Stadtbücherei..... 311
4.1.1.5	PG 22.10 Friedhöfe, Bestattungen und Städtische Pietät (Grünflächenamt) – Gebührenhaushalt Friedhofs- und Bestattungswesen 312
4.1.1.6	PG 31.05 Steuern und sonstige Abgaben und PG 98.06 Steuern und steuerähnliche Einnahmen (Kassen- und Steueramt) – Zweitwohnungssteuer 313

4.1.1.7	PG 31.05 Steuern und sonstige Abgaben und PG 98.06 Steuern und steuerähnliche Einnahmen (Kassen- und Steueramt) – Umsetzung Tourismusbeitrag – Erhebung	315
4.1.1.8	PG 98.06 Steuern und steuerähnliche Einnahmen und diverse PG in der Mittelverwendung (diverse Dezernate) – Umsetzung Tourismusbeitrag – Mittelverwendung	317
4.1.2	Rückschau auf noch offene / unerledigte Feststellungen, über die in vorhergehenden Schlussberichten berichtet wurde	320
4.1.2.1	PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Prüfung des Geschäftsprozesses Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII i. V. m. SGB IX	320
4.1.2.2	PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Prüfung der Zuschussgewährung an freie Träger zur Förderung von Hilfeangeboten nach § 71 SGB XII (Altenhilfe) im Bereich der Förderung von Altentagesstätten	321
4.1.2.3	PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Hilfe zur Weiterführung des Haushaltes (HzWdH) nach § 70 SGB XII	322
4.1.2.4	PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Zentrale Unterkunftsvermittlung	322
4.2	Feststellungen aus dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik	323
4.2.1	PG 33.02 Datenschutz und Informationssicherheit (Referat Datenschutz und IT-Sicherheit) – IT-Sicherheit	323
4.2.1.1	Allgemeines	323
4.2.1.2	Klassifizierung der Schwachstelle, Notfallpläne und CERT	324
4.2.2	PG 35.05 E-Government-Strategie (Stabsstelle Digitalisierung) – Gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie	324
4.2.3	PG 35.02 Informations- und Kommunikationstechnik (Amt für Informations- und Kommunikationstechnik) – Elektronische Akte (E-Akte)	326
4.2.4	PG 30.02 Stadtverordnetenversammlung/Ortsbeiräte (Büro der Stadtverordnetenversammlung) und PG 30.03 Betreuung des Magistrats (Hauptamt) – Beschlussvorlagenmanagement	326
4.2.5	PG 35.01 Zentrale Serviceleistungen (Hauptamt) und PG 35.05 E-Government-Strategie (Stabsstelle Digitalisierung) – Postbearbeitung	327
4.2.6	PG 31.01 Steuerungsunterstützung und Controlling (Stadtkämmerei) – E-Rechnung und Elektronischer Rechnungsworkflow	327
4.2.7	Offene IT-Prüfungen	327
4.3	Feststellungen aus dem Bereich der bautechnisch-wirtschaftlichen Prüfungen	329
4.3.1	Allgemeines	329
4.3.2	Prüfungen zum Investitionsprogramm 2022–2025	330
4.3.2.1	Allgemeines	330
4.3.2.2	Friedrich-Ebert-Schule, Arolser Straße 11, Erweiterung der Zügigkeit von vier auf sechs Züge (Haushaltsmittelanmeldung)	330

4.3.2.3	August-Gräser-Schule, Gerolsteiner Straße 2, Erweiterung zu einer dreizügigen Grundschule, zusätzlich Einfeld-Sporthalle und Abbildung Cluster Sonderbedarf (Haushaltsmittelanmeldung).....	331
4.3.2.4	Südfriedhof, Grunderneuerung der Trauerhalle mit historischen Nebengebäuden, Neubau Betriebshof und Nebengebäude, Darmstädter Landstraße 229 (Haushaltsmittelanmeldung).....	332
4.3.3	Prüfung der Bauvorlagen (Vorprüfung).....	334
4.3.3.1	Allgemeines	334
4.3.3.2	Kinderzentrum 47, Krifteler Straße 80, Temporäre Auslagerung, Mehrbedarf (Vorprüfung).....	335
4.3.3.3	Sanierung städtischer Sportanlagen, Neubau eines Umkleide- und Funktionsgebäudes auf der Sportanlage Mainzer Landstraße (Vorprüfung).....	337
4.3.3.4	Charles-Hallgarten-Schule, Am Bornheimer Hang 10, Ersatz Holzpavillon (Vorprüfung).....	339
4.3.3.5	Ackermannschule, Ackermannstraße 37, temporäre Erweiterung durch Holzpavillons (Vorprüfung).....	340
4.3.3.6	Franz-Böhm-Schule, Eichendorffstraße 67-69, Abriss und Neubau Bauteil C (Vorprüfung).....	341
4.3.4	Prüfung der Mehrkostenvorlagen	342
4.3.4.1	Allgemeines	342
4.3.4.2	Kinderzentrum Kelsterbacher Straße (KiZ 122), Abriss, Neubau und Erweiterung um eine Gruppe für Kindergartenkinder, Kelsterbacher Straße 68 (Mehrkostenvorlage)	342
4.3.4.3	Ersatzneubau Hedderheimer Steg, Fußgängerbrücke über den Erich-Ollenhauer-Ring (Mehrkostenvorlage).....	345
4.3.4.4	Verbesserung der verkehrstechnischen Erschließung im Entwicklungsbereich Frankfurter Osten, Teil 6: Osthafenplatz (Mehrkostenvorlage)	346
4.3.5	Prüfung der Bauabrechnungen	346
4.3.5.1	Allgemeines	346
4.3.5.2	Abrechnung von Projekten im Hochbau	347
4.3.5.3	Bauabrechnungen von Projekten anderer Ämter.....	348
4.3.5.4	Sanierung Theatertunnel (Bauabrechnung).....	348
4.3.5.5	Kindertagesstätte 21, Pestalozziplatz 1, Abriss und Neubau (Bauabrechnung)....	348
4.3.6	Sonstige Prüfungen.....	350
4.3.6.1	Allgemeines	350
4.3.6.2	Umbau und Sanierung eines Clubhauses, Antrag auf Gewährung eines städtischen Zuschusses, Sportförderung (sonstige Prüfung).....	351
4.3.6.3	Zusätzliche städtische Förderung aufgrund unvorhergesehener Mehrkosten, Antrag auf Gewährung eines städtischen Zuschusses, Sportförderung (sonstige Prüfung)	352
4.3.6.4	Radschnellverbindung Frankfurt – Vordertaunus (FRM 5).....	353
4.3.6.5	Konzessionsverträge / Gestattungen / Kostenübernahme: Folgekosten Leitungsumlegung bei fehlerhaften Bestandsplänen	353
4.3.6.6	Verkehrs- und freiraumplanerischer Wettbewerb Schweizer Straße.....	355

4.3.6.7	Untersuchung von Kälteverbundsystemen in Küchen, Variantenuntersuchung mit energetischer und wirtschaftlicher Betrachtung	356
4.4	Feststellungen der Überörtlichen Prüfung Kommunaler Körperschaften (ÜPKK) von allgemeiner Bedeutung	358
4.4.1	Allgemeines	358
4.4.2	Feststellungen der Überörtlichen Prüfung in den Kommunalberichten 2021, 2022 und 2023	358
4.4.3	Vergleichende Prüfungen der letzten Jahre mit Bezug zur Stadt	365
5	Feststellungen zum Beteiligungsmanagement und der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Frankfurt am Main	366
5.1	Allgemeines	366
5.1.1	Beteiligungsstruktur	366
5.1.2	Gesamtstädtische Beteiligungsstrategie und strategisches Beteiligungscontrolling	367
5.1.3	Beteiligungsmanagement	368
5.1.4	Betätigungsprüfung	369
5.2	Umsetzung des Public Corporate Governance Kodex	369
5.2.1	Beteiligungsunternehmen	369
5.2.2	Eigenbetriebe	370
5.2.3	Neufassung des PCGK	370
6	Feststellungen zu den Eigenbetrieben	371
6.1	Allgemeines	371
6.2	Prüfungen des Revisionsamtes bei den Eigenbetrieben	372
6.3	Stand der Entlastungsverfahren der Eigenbetriebe	373
7	Feststellungen zu städtischen Beteiligungsgesellschaften	375
7.1	Allgemeines	375
7.2	Prüfungen bei den Gesellschaften	375
8	Feststellungen zu den öffentlichen milden Stiftungen	376
8.1	Allgemeines	376
8.2	Novellierung der Ortssatzung für die Verwaltung der öffentlichen milden Stiftungen in Frankfurt am Main (Allgemeine Stiftungsordnung)	376
8.3	Stand der Entlastungsverfahren der öffentlich milden Stiftungen	377

9	Schlussbemerkung.....	381
	Abkürzungsverzeichnis	383

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

4-1:	ausgleichende Fehlbeträge der DomRömer in den Jahren 2021 bis 2028.....	303
4-2:	Entwicklung der Ergebnisse im Gebührenhaushalt Friedhofs- und Bestattungswesen	313
4-3:	Klassifizierungsschema des BSI für Schwachstellen in der IT.....	324
4-4:	Kostenentwicklung Mehrkostenvorlagen Fußgängerbrücke Erich-Ollenhauer-Ring.....	345
4-5:	Vergleichende Prüfungen des Hessischen Rechnungshofs	365
5-1:	Konzernstruktur der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022	366
6-1:	Stand der Entlastungsverfahren der Eigenbetriebe	373
8-1:	Stand der Entlastungsverfahren der öffentlich milden Stiftungen	378

1 Kurzfassung der Prüfungsfeststellungen

Nachfolgend geben wir die wesentlichen Prüfungsfeststellungen dieses Schlussberichts in zusammengefasster Form wieder¹:

1.1 Zu Tz. 4.1 „Feststellungen aus dem Bereich der Haushalts- und Verwaltungsprüfungen“

Aus dem Bereich der **Haushalts- und Verwaltungsprüfungen**, die das Berichtsjahr betreffen, sind folgende Feststellungen hervorzuheben, über die wir in Tz. 4.1.1 berichten. Die Gliederung orientiert an den PG des Produkthaushalts:

-  Wir sehen die **Fortführung der DomRömer GmbH** und die jährlichen Ausgleichszahlungen an die Gesellschaft kritisch. Wir empfehlen, die weitere Aufgabenerledigung durch die DomRömer GmbH zu hinterfragen und zu prüfen, wie die Verwaltung des Quartiers im städtischen Interesse und wirtschaftlich durch solche Stellen (ggf. im „Konzern“ Stadt) gelingen kann, die bereits eine große Anzahl von Immobilien betreuen. Ziel sollte es sein, die DomRömer GmbH in absehbarer Zeit aufzulösen und zu liquidieren, wie dies ursprünglich auch einmal angedacht war, um Einsparungen für die Stadt durch den Abbau (unwirtschaftlicher) Parallelstrukturen zu erzielen. Auch ist die Behandlung des in 2020 ausgereichten städtischen Darlehens in Höhe von 12.160 T€ zu bedenken (vollständige Einzelwertberichtigung der Darlehensforderung). (Tz. 4.1.1.1)
-  Im Rahmen der Prüfung des **Vertragsmanagements der Betreiberverträge der Übergangsunterkünfte** stellten wir fest, dass bei Betreiberkosten i. H. v. insgesamt rund 53 Mio. € die Mietkosten für die Unterkünfte mit rund 22 Mio. € sowie Personalkosten mit rund 22 Mio. € die Hauptkostenbestandteile bilden. Stellt man die tatsächlichen jährlichen Mietkosten, den fiktiven Mietkosten bei einem marktgerechten Mietpreis pro Tag und bei einer sozialadäquaten Wohn-/Nutzfläche pro Platz gegenüber, so besteht im Betrachtungszeitraum (Haushaltsjahr 2021) ein jährliches Ergebnisverbesserungspotential von rund 8,8 Mio. €. Bezüglich der Einhaltung der Frankfurter Standards kamen wir zu dem Ergebnis, dass bei zwei Übergangsunterkünften (ÜUK) Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt rd. 320 T€ p. a. entstehen. In der Stabsstelle ist ein Vertragsmanagement implementiert, welches grundsätzlich dem Anspruch an eine ordnungsgemäße, zweckmäßige und wirtschaftliche Vertragsverwaltung gerecht wird. (Tz. 4.1.1.2)
-  Für die **Schülerbeförderung** werden öffentliche Verkehrsmittel, Schulbusse, Fahrdienste/Taxen und private Kraftfahrzeuge eingesetzt. Die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist am günstigsten und die mit dem Fahrdienst/Taxi am kostenintensivsten. (Tz. 4.1.1.3)
Festgestellte Beanstandungen wurden, sofern möglich, bereits während der Prüfung behoben. Insgesamt bewerten wir den Bereich positiv und an einer ständigen Optimierung der Prozesse inte-

¹ Die **Bewertung** der zusammengefassten Prüfungsergebnisse mit den mehrfarbigen Daumen  stellt die Sicht des Revisionsamtes zu den **Prüfungsfeststellungen** zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dar; diese berücksichtigen zum einen die Schwere der Beanstandung und zum anderen die inzwischen erfolgten Reaktionen der geprüften Stelle (Abhilfemaßnahmen) darauf.

ressiert.



Der **Betrieb von Kassenautomaten in der Stadtbücherei** im bisherigen Umfang ist angesichts zunehmender elektronischer Zahlungen unwirtschaftlich. Es bedarf eines Konzepts, welche Zahlungsmöglichkeiten künftig in den einzelnen Bibliotheken angeboten werden. Für Jahresausleihentgelte wurde bereits E-Payment eingerichtet, seit September 2023 können nunmehr auch die anderen Entgelte mit E-Payment beglichen werden. (Tz. 4.1.1.4)



Im **Gebührenhaushalt Friedhofs- und Bestattungswesen** bestand bis zum Jahr 2020 ein strukturelles Defizit. Durch eine Anpassung der Friedhofsgebührenordnung im Jahr 2020 konnte im Folgejahr ein positives Ergebnis erzielt werden. **Im Jahr 2022 ist der Gebührenhaushalt erneut defizitär (rd. 378 T€), was im Rahmen der Folgekalkulation zu berücksichtigen sein wird.** (Tz. 4.1.1.5)



Die in der **Zweitwohnungssteuersatzung** festgelegten Vorgaben sind im Veranlagungsverfahren ordnungsgemäß umgesetzt. Eine Verfahrensdokumentation liegt noch nicht vollständig vor. Das Interne Kontrollsystem sollte durch ein strukturiertes Vorgangskontrollsystem ergänzt werden. (Tz. 4.1.1.6)

Schätzungen im Rahmen von Veranlagungen aufgrund fehlender Steuererklärungen wurden im Rahmen der Prüfung noch nicht vorgenommen. Angabegemäß werden diese mittlerweile aufgrund von Leitlinien zur Schätzung zeitnah umgesetzt. Rückstände in der Widerspruchssachbearbeitung (671 Widersprüche per 30.11.2022) sind fortlaufend abzarbeiten.

Der Zweck der Steuer, die Zahl der Nebenwohnsitze zugunsten der Hauptwohnsitze zu senken wurde im Jahr 2019 erfüllt. Die Einführung hat zu einer Bereinigung des Melderegisters beigetragen. Die höhere Zahl von Hauptwohnsitzen hat sich im Jahr 2021 positiv auf die Zuwendungen aus dem Finanzausgleich ausgewirkt.



Die **Erhebung des Tourismusbeitrags** erfolgt regelmäßig ordnungsgemäß. Für Fälle von Patienten und Gästen in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen, bei nichtentgeltlichen Übernachtungen sowie bei Übernachtungen auf Kreuzfahrt- bzw. Hotelschiffen ist die Erhebung des Tourismusbeitrags zu prüfen und anzupassen oder eine Anpassung in der Tourismusbeitragssatzung vorzunehmen. Unsere Empfehlungen wurde im Änderungsentwurf zur Tourismusbeitragssatzung (Beschlussfassung steht noch aus – Stand 01/2024) berücksichtigt. (Tz. 4.1.1.7)

Für den Bereich der Erhebung des Tourismusbeitrags wurde eine umfassende Verfahrensdokumentation erstellt. Im Rahmen des IKS empfehlen wir eine durchgängige Dokumentation zu Schätzungen sowie eine dokumentierte Vorgangskontrolle durch Vorgesetzte einzuführen.



Die **Mittelverwendung** aus dem **Tourismusbeitrag** ist über das Buchungsmerkmal Innenauftrag in SAP zu einem großen Teil nachvollziehbar. Jedoch wurde ein Betrag von rd. 1,6 Mio. € (6,7 % der Erträge) im Zeitraum 2018 bis 2022 nicht über Innenaufträge oder andere Buchungsmerkmale nachgewiesen. Das Revisionsamt hält daher eine zentrale Übersicht neben der Erfassung über Innenaufträge für sinnvoll. (Tz. 4.1.1.8)

Der Steuerungsprozess und die Zuständigkeiten (inkl. Rolle des Tourismusbeirats) für die Verwendung der Beitragsmittel sind transparent, verbindlich und eindeutig festzulegen. Das Revisionsamt empfiehlt, auch mit Blick auf die angespannte Haushaltslage, die künftige Mittelverwendung auf die im Gutachten zur Bei-

tragskalkulation aufgeführten Bereiche und Volumina zu fokussieren und auf die Finanzierung zusätzlicher Projekte der Tourismusförderung aus den zu erwartenden erhöhten Mitteln zu verzichten.

Über die **Ergebnisse aus Nachschauprüfungen** hinsichtlich der Beseitigung von festgestellten Beanstandungen, über die wir bereits im Schlussbericht 2021 – Teil IV und früher informiert hatten, berichten wir in Tz. 4.1.2:



Im Rahmen der Prüfung des **Geschäftsprozesses der Leistungsgewährung nach § 35a SGB VIII i. V. m. dem SGB IX (Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche)** (Tz. 4.1.2.1) stellten wir fest, dass noch Fehlerrisiken und damit Optimierungspotentiale in der allgemeinen Prozessgestaltung, dem Ausbau des IKS sowie der IT-Unterstützung (baldige Einführung der E-Akte, Teilnahme am elektronischen Antragsverfahren) bestehen.



Im Rahmen der Prüfung der **Zuschussgewährung an freie Träger zur Förderung von Hilfeangeboten nach § 71 SGB XII (Altenhilfe)** im Bereich der Förderung von Altentagesstätten stellten wir fest, dass die Förderung im Wesentlichen rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgte, jedoch noch erhebliche Optimierungspotenziale bzw. Fehlerrisiken in den Abläufen (insb. beim IKS) bestehen. (Tz. 4.1.2.2)



Die Prüfung beim Jugend- und Sozialamt über **Hilfe zur Weiterführung des Haushaltes (HzWdH) nach § 70 SGB XII** ergab, dass die Stundensätze der Pflegedienste mit einer Spannweite zwischen 17,64 € und 35,22 € erheblich differieren, obwohl es sich bei den Haushaltshilfen um nach Inhalt, Umfang und Qualität vergleichbare Leistungen handelt. Weiterhin bestehen noch Optimierungsbedarfe in den Abläufen (IKS). Daher sollte das Ergebnis der Einzelfallprüfung bei der risikoorientierten Steuerung der Vorgangskontrolle berücksichtigt werden. (Tz. 4.1.2.3)



Mit Vertrag vom 15.03.1993 wurde der **Evangelische Verein für Wohnraumhilfe in Frankfurt am Main e. V.** beauftragt, eine **Zentrale Unterkunftsvermittlung (ZVU)** zu betreiben. (Tz. 4.1.2.4) Durch die seit 1993 verstrichene Zeit sowie der stark gewachsenen finanziellen Größenordnungen sind die vertraglichen Grundlagen für die Zusammenarbeit mit dem Verein veraltet. Einsichts- und Prüfrechte der Stadt bestehen nicht. Die Erfüllung der bislang vom Verein wahrgenommenen Aufgaben sollte konzeptionell auf eine neue Grundlage gestellt werden. Das zuständige Dezernat VIII – Soziales und Gesundheit – hatte mit Überlegungen rechtlicher und organisationaler Art (insbesondere die Wahl der „richtigen“ Organisationsform) begonnen. Wegen der angespannten Lage der vergangenen Jahre konnte eine Vorlage auskunftsgemäß bislang nicht abschließend bearbeitet werden.

1.2 Zu Tz. 4.2 „Feststellungen aus dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik“

Im Bereich der **Informations- und Kommunikationstechnik** ergeben sich die folgenden hervorgehobenen Prüfungsfeststellungen, über die wir in Tz. 4.2 berichten:

 Aufgrund dezentraler Strukturen ist es von großer Bedeutung, dass sich der Magistrat als Kollegialorgan seiner Verantwortung für die **IT-Sicherheit** bewusst ist. (Tz. 4.2.1)

Wir empfehlen auch aus Gründen der IT-Sicherheit, die **städtische IT stärker zu zentralisieren**.

 Das Revisionsamt begrüßt den **Auftrag** der Stadtverordnetenversammlung an den Magistrat, eine **gesamstädtische Digitalisierungsstrategie zu entwickeln**. In 2022 wurde ein Projekt mit externer Unterstützung durchgeführt. Über die als Ergebnis erstellte Verwaltungsvorlage wurde nicht entschieden. Parallel hierzu wurde eine Vorstudie beauftragt, die in ein zweites Projekt mündete, dass im ersten Halbjahr 2024 abgeschlossen werden soll. Wir empfehlen, die Digitalisierungsstrategie schnellstmöglich zu beschließen und zügig mit der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie im Interesse der Einwohnerinnen, Einwohner und Unternehmen zu beginnen und die lange überfällige Digitalisierung in der Verwaltung mit Nachdruck voran zu treiben. **Die Revision empfiehlt schon seit längerem strukturelle und organisatorische Änderungen, um schneller zum Ziel zu kommen**. (Tz. 4.2.2)

 Die **E-Akte** ist die Grundvoraussetzung zur Digitalisierung der Verwaltung und integraler Bestandteil für die Umsetzung der Onlineantragsverfahren. Ohne die Bearbeitung der Onlineanträge in elektronischen Akten ist die Umsetzung des OZG weder zweckmäßig noch wirtschaftlich. Daher ist ein stadtweiter Rollout schnellstmöglich umzusetzen. (Tz. 4.2.3)

Wichtige Voraussetzungen wie die Definition des Posteingangsprozesses mit der Digitalisierung der Eingänge in Papier (Zentrale und/oder dezentrale Scanstellen) und ein stadtweiter Aktenplan wurden noch nicht umgesetzt, sodass ein ämterübergreifendes Arbeiten derzeit nicht bzw. nur unter erschwerten Bedingungen möglich ist. In der Folge setzen Ämter und Dezernate andere Produkte ein um den stadtinternen Genehmigungsworkflow und Unterschriftenlauf zu digitalisieren.

Durch die sukzessive Einführung der E-Akte in der Stadtverwaltung Frankfurt am Main werden zunehmend ämterübergreifende Prozessschritte abgebildet. Es müssen daher zeitnah die organisatorischen Voraussetzungen für die technische Umsetzung der ämterübergreifenden Vorgangsbearbeitung sowie der Akten-/Vorgangseinsicht in der Fabasoft eGov-Suite geschaffen werden

Wir empfehlen dringlich, die Organisation des Roll-Out der E-Akte zu optimieren, um eine zeitnahe Umsetzung in allen Ämtern und Dezernaten sicher zu stellen. Dabei sollten die Prozesse beschrieben werden. Der Umsetzung einzelner insbesondere stadtweiter Prozesse, wie etwa die sog. Magistratspost (Beantwortung von Bürger/innenfragen) und Beschlussvorlagen für Magistrat und Stadtverordnetenversammlung sollte eine hohe Priorität eingeräumt werden.

 Wir empfehlen dringend eine strategische Entscheidung des Magistrats oder der Stadtverordnetenversammlung, welche Software künftig für welche Zwecke im Rahmen des **Beschlussvorlagen-** (Tz. 4.2.4)

managements eingesetzt wird sowie die Festlegung, wer für den Betrieb und das Roll out verantwortlich ist.



Wir empfehlen, die originäre Aufgabe der **digitalen Poststelle** wieder dem Hauptamt zuzuordnen und eine Regelung zu treffen, wann und wo (zentral oder dezentral) immer noch in Papier eingehende Post erfasst werden soll. (Tz. 4.2.5)

1.3 Zu Tz. 4.3 „Feststellungen aus dem Bereich der bautechnisch-wirtschaftlichen Prüfungen“

Bei den **bautechnisch-wirtschaftlichen Prüfungen** ergaben sich folgende hervorzuhebenden Feststellungen über die wir in Tz. 4.3 berichten:



Die **Veranschlagungsgrundsätze für die Aufnahme von Maßnahmen in das Investitionsprogramm** (AGA II, Abschnitt 4.2) sehen vor, dass Finanzmittel für die Bauausführung **auf Basis von geprüften Kostenschätzungen**, versehen mit dem Vermerk des Revisionsamtes, angemeldet werden. Das war **bei sehr vielen Hochbaumaßnahmen im Prüfungszeitraum nicht der Fall**. Die Kostenermittlung erfolgte häufig nur auf Basis von vorabgestimmten Kennwerten oder überschläglichen Kostenkalkulationen. (Tz. 4.3.2.2, Tz. 4.3.2.2, Tz. 4.3.2.3)



Anlässlich der Haushaltsmittelanmeldung für die Erweiterung der **August-Gräser-Schule** hatten wir empfohlen, dass Bestandsräume, die nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem baulichem Aufwand vergrößert werden können, mit den tatsächlich vorhandenen Flächen der jeweiligen Räumlichkeiten zu berücksichtigen. Abweichungen von den Standardflächen, durch die keine Einschränkungen des schulischen Betriebs entstehen, sollten bei Bestandgebäuden zugelassen werden, um wirtschaftliche und dennoch gute Lösungen zu verwirklichen. Aus wirtschaftlichen Gründen **sollten auch umfangreiche Eingriffe in die tragende Bausubstanz** des historischen Gebäudes aus dem Jahr 1903 **vermieden werden**. (Tz. 4.3.2.2)



Das gewählte Ausbaukonzept der August-Gräser-Schule hatten wir als nicht nachgewiesen und möglicherweise nicht als das wirtschaftlich günstige Konzept bezeichnet. Deshalb hatten wir weitere Untersuchungsschritte empfohlen. Dabei sollte ein freiwerdendes Grundstück in die Planung einbezogen werden, ein Gesamtkonzept für die drei Schwanheimer Grundschulen entwickelt und für die favorisierte Variante eine Beschlussvorlage für den Magistrat aufgestellt werden. (Tz. 4.3.2.2)



Bei der Erweiterung der August-Gräser-Schule hatten wir wie die für den Planungsprozess **getroffene Annahme, dass 100 % der Schülerinnen und Schüler (SuS) an der Essensversorgung teilnehmen**, erneut infrage gestellt. Diese Annahme deckt sich auch nicht mit der statistischen Auswertung der Verpflegungsteilnehmenden an Grundschulen. Laut einer Statistik aus 2018 betrug die durchschnittliche Teilnahme an der Essensversorgung an städtischen Grundschulen rund 35 % der SuS. Eine 100 % entsprechende Ausstattung der Flächen für Mensa und Küche ist demzufolge **deutlich überdimensioniert**. Das Gleiche gilt für den gewählten Flächenansatz von 1,8 m² pro Essplatz. Wir halten eine Größe von 1,4 m² als ausreichend groß. Diese Kritik hatten wir zuvor bereits wiederholt geäußert. (Tz. 4.3.2.3; Tz. 4.3.3.5)

Bei der temporären Erweiterung der **Ackermansschule** hatten wir die Planung der Essensversorgung aus den gleichen Gründen nicht

gutgeheißen. Darüber hinaus hatten wir darauf hingewiesen, dass die **Anordnung einer Küche in einem temporären Gebäude**, anstatt im bestehenden Hauptgebäude, **unwirtschaftlich** und unnötig aufwendig ist.



Für das **Kinderzentrum 47**, Krißtaler Straße 80, wird eine **temporäre Auslagerung** geplant. Dafür wurde vom Eigenbetrieb 48 mit einer Immobiliengesellschaft ein Pachtvertrag für eine private Grünfläche geschlossen, auf die zukünftig ausgelagert werden soll. **Die Pacht wird seit Mai 2021 gezahlt, ohne dass das Grundstück dafür genutzt wird.** (Tz. 4.3.3.2)

Laut Bebauungsplan ist für die Grünfläche keine anderweitige Nutzung möglich. Angesichts dieser Nutzungsbeschränkung bestehen erhebliche Zweifel an der **Angemessenheit des vereinbarten Pachtzinses**, ebenso an der Notwendigkeit, sich das Grundstück mittels vorzeitiger Pacht zu sichern.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über alternative Auslagerungsvarianten **fehlen**.



Wir hatten die finanziellen Aufwendungen für eine geplante extensive **Dachbegrünung auf einem temporären Auslagerungsgebäude** des Kinderzentrums (KiZ 47) beanstandet. Der ökologische Nutzen von Retentionsmaßnahmen ist aufgrund der kurzen Gebäudestandzeit kaum feststellbar und unwirtschaftlich. **Die bei einem Verzicht auf die Dachbegrünung eingesparten Finanzmittel könnten an anderer Stelle deutlich wirksamer und nachhaltiger zur Klimaverbesserung eingesetzt werden.** Die notwendige, durch das Gründach unterstützte Verzögerung des Regenwasserabflusses wäre auch mit alternativen, weniger aufwendigen Ausführungen möglich. Auf ähnlich gelagerte Fälle hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit hatten wir bereits in der Vergangenheit hingewiesen. (Tz. 4.3.3.2)



Die für eine **Sanierung der Sportanlage Mainzer Landstraße**, mit Neubau eines Umkleide- und Sportfunktionsgebäudes, zur Prüfung **vorgelegten Unterlagen waren unzureichend**. Sie entsprachen nicht den Anforderungen, die üblicherweise an eine Bau- und Finanzierungsvorlage gestellt werden. (Tz. 4.3.3.3)

Wir hatten darauf hingewiesen, dass die bisherige Planung der **Wärmeversorgung** des Neubaus den Einsatz von **Flüssiggas** als teurem, fossilem Brennstoff vorsah. Deshalb lautete unsere **Empfehlung**, dieses Konzept grundlegend zu überarbeiten, mit dem Ziel, **eine zukunftsorientierte Wärmeversorgung bereitzustellen, die den städtischen Umweltschutzziele entspricht**.

Außerdem sollten die in der Beschlussvorlage bereits vorweggenommenen Prüfungsfeststellungen verbindlich vom Sportamt in die Leistungsbeschreibung übernommen werden.



Die Vorgaben in den städtischen **“Leitlinien für wirtschaftliches Bauen“** wurden in verschiedenen Fällen **nicht eingehalten** bzw. nicht beachtet. Beispielhaft betrifft das den Verzicht auf Photovoltaik, Abriss von Gebäuden anstatt möglicher Sanierung, zu große Fensteranteile mit Gefahr der Raumüberhitzung im Sommer und Wärmeverlusten im Winter sowie Anwendung bei temporären Gebäuden. (Tz. 4.3.2.3; Tz. 4.3.3.2; Tz. 4.3.3.5; Tz. 4.3.3.6; Tz. 4.3.4.2)

Häufig wird den Gestaltungsansprüchen und Gestaltungsprinzipien der Vorrang gegenüber Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit gegeben.



Der vierwöchige Zeitraum, der dem Revisionsamt für Prüfungen zur Verfügung steht, wurde in verschiedenen Fällen nicht beachtet. Wir hatten beispielhaft dazu bei einer Mehrkostenvorlage des Eigenbetriebs Kita Frankfurt berichtet. In diesem Fall hatten wir außerdem darauf hingewiesen, dass die vorgelegten Unterlagen, trotz selbst verursachter Eile, unvollständig und widersprüchlich waren. (Tz. 4.3.4.2)



Die Vorlage unvollständiger Unterlagen hatten wir zum Anlass genommen, eine **allgemeine Empfehlung** auszusprechen: (Tz. 4.3.4.2)

Unterlagen, die zur Prüfung vorgelegt werden, sollten einer abschließenden Qualitätskontrolle bzgl. Inhalt und Vollständigkeit unterzogen werden, bevor diese an das Revisionsamt weitergereicht werden.

Wir versprechen uns davon Vorteile bzgl. Zeit und Effizienz für alle Prozessbeteiligten, bis hin zu den Entscheidungsgremien. Damit soll sichergestellt werden, dass den Beschlussfassungen vollständige und inhaltlich richtige Angaben bzgl. Planung und Bau zugrunde liegen.



Beim **Kinderzentrum Kelsterbacher Straße (KiZ 122)** hatten wir auf die **zu hohen Kostenkennwerte für das Gewerk „Technische Anlagen (KG 400)“** hingewiesen. Diese sind 2,5- bis 3-fach höher als vergleichbare Werte von Kindertagesstätten und damit wesentlich zu hoch veranschlagt. Beispielhaft hatten wir dazu den Einsatz von 12 LED-Ringleuchten zum kalkulierten Stückpreis von rund 3.900 € benannt. (Tz. 4.3.4.2)



Bei der **Sanierung des Theatertunnels** wurden durch **nicht firstgerecht bearbeitete Nachträge** und verspäteten Rechnungsausgleich **Zinszahlungen von rund 80.000 €** geleistet. Außerdem wurden bei einem Nachtrag sogenannte Regieleistungen, Material- und Lohnkosten auf Nachweis, von rund 60.000 € in Rechnung gestellt. Wir hatten deshalb dem Amt für Straßenbau und Erschließung anlässlich der Bauabrechnungsprüfung empfohlen, bei künftigen Baumaßnahmen die Leistungen in üblichen abrechenbaren Einheiten (Quadratmeter, Stückzahl etc.) auszuschreiben und auf Abrechnungen von Regieleistungen im Stundenlohn und als Materiallieferung grundsätzlich zu verzichten. (Tz. 4.3.5.4)



Anlässlich der Bauabrechnungsprüfung Kindertagesstätte 21 hatten wir dem ABI **empfohlen, zukünftig stets die Plausibilität von Mengen- und Massenangaben zu prüfen.** Wir hatten dort Unregelmäßigkeiten bei den Gewerken Rohbau, Erdbau und Elektro festgestellt. Beim Erdaushub ist ein besonderes Augenmerk auf die Entsorgungsnachweise und die zugehörigen Deklarationsanalysen zu legen. (Tz. 4.3.5.5)



Wir **empfehlen**, die Planung und den Einbau von **Gebäudeleittechnik unter dem Gesichtspunkt des schonenden Umgangs mit Ressourcen**, des Technisierungsgrads von Gebäuden und deren Störanfälligkeit sowie unter monetären Gesichtspunkten frühzeitig **zu prüfen.** (Tz. 4.3.5.5)

Anlass dieser Empfehlung war die Prüfung der Bauabrechnung der Kindertagesstätte 21, bei der **auf den Einbau** der bereits geplanten Gebäudeautomation **verzichtet** wurde, **da die Kosten dafür in keinem Verhältnis zu den Energieeinsparpotentialen gestanden hätten.** Die Energieverbrauchszahlen des Gebäudes sind trotzdem erfreulich niedrig, was die Richtigkeit der Entscheidung bestätigt.



Wir **empfehlen, die städtischen Sportförderrichtlinien zu überarbeiten**, sodass die dortigen Inhalte vom Sportamt konsequent angewendet werden können. Aus der Vergangenheit ist uns kein Fall bekannt, bei dem das Prinzip der "Subsidiarität" und "Hilfe zur Selbsthilfe" zur Anwendung kam. Uns liegen keine Erkenntnisse darüber vor, ob und mit welchem Ergebnis diese Prüfungen im Sportamt gemäß Sportförderrichtlinie durchgeführt werden. (Tz. 4.3.6.1)



Es wurde ein städtischer Zuschuss im Rahmen der **Sportförderung unter der Überschrift "Zusätzliche städtische Förderung aufgrund unvorhergesehener Mehrkosten"** über 273.000 € beantragt. Die entsprechenden Abrechnungen und Nachweise zur Feststellung des Mehrbedarfs fehlten in der Vorlage, sodass diese nicht geprüft werden konnten. Im Vergleich mit den ursprünglichen Kostenansätzen der betroffenen Positionen hatten wir die Mehrkosten als außerordentlich hoch und die Vorlage als nicht beschlussreif bezeichnet. Der Magistrat hat den beantragten Zuschuss **ohne die Prüfung des Revisionsamts beschlossen**. (Tz. 4.3.6.3)



In allen **Konzessionsverträgen mit Betreibern erdverlegter Leitungen** sind entsprechende Klauseln enthalten, dass Mehrkosten, die aus dem Vorhandensein von Leitungen bei der Planung, dem Bau oder bei Sanierungsarbeiten entstehen, von der jeweiligen Inhabergesellschaft zu tragen sind. Wir haben festgestellt, dass diese Zusatzkosten in der Regel von der Stadt bislang nicht den Konzessionären in Rechnung gestellt werden. (Tz. 4.3.6.5)

Wir empfehlen dem Magistrat konsequent darauf hinzuwirken, dass eine verlässliche Regelung zur Kostenübernahme durch die Netzbetreiber erzielt wird. Dies gilt insbesondere bezüglich der Kosten, die den städtischen Ämtern im Bauablauf durch unvollständige oder falsche Leitungsangaben entstehen.



Realisierungswettbewerbe sind grundsätzlich mit einem verbindlichen Investitionskostenrahmen bzw. einer verbindlichen Baukostenobergrenze auszuloben. Außerdem sind von allen Vorprüfungsgremien die Wettbewerbsbeiträge daraufhin zu prüfen, ob die Kosten vermutlich innerhalb des vorgegebenen Rahmens bleiben. Anlässlich der Prüfung des Wettbewerbs Schweizer Straße hatten wir erneut auf diese Sachverhalte hingewiesen. (Tz. 4.3.6.6)

Bei der Festlegung der Baukostenobergrenze ist auch aus Sicht des Revisionsamts zu beachten, dass die Kostenangaben mit Hinweis auf die entsprechenden Rechtsgrundlagen (HGO, GemHVO) einem sparsamen Umgang mit Steuergeldern entsprechen müssen.



Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die **Mehrinvestition in Kälteverbundsystemanlagen in Schulmensen** für die Stadt nicht wirtschaftlich, da die Verbrauchskosten von den jeweiligen Caterern vertragsgemäß zu übernehmen sind. (Tz. 4.3.6.7)

Für neu zu errichtende Schulküchen empfehlen wir, in der Planung sehr sorgfältig zwischen einer Kälteverbundanlage und dezentralen Einzelkühlmöbeln abzuwägen. Unter Berücksichtigung unserer Prüfungsergebnisse sollten den Fachplanenden eindeutige Vorgaben gemacht werden. **Im Zweifelsfall empfehlen wir** unter den derzeitigen Randbedingungen **die dezentralen Systeme** und Geräte für die Kühlung.

In temporären Schulmensen ist mit Kälteverbundanlagen kein positiver Effekt erzielbar.

1.4 Zu Tz. 4.4 „Feststellungen der Überörtlichen Prüfung Kommunaler Körperschaften (ÜPKK) von allgemeiner Bedeutung“

In Tz. 4.4.2 kommentieren wir die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung der Überörtlichen Prüfung, welche diese in den Kommunalberichten 2021, 2022 und 2023 getroffen hat.

In Tz. 4.4.3 geben wir zudem einen Überblick über die Vergleichenden Prüfungen des Hessischen Rechnungshofs der letzten zehn Jahre mit Bezug zur Stadt Frankfurt am Main.

1.5 Zu Tz. 5 „Feststellungen zum Teilnehmungsmanagement und der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Frankfurt am Main“

Aus diesem Aufgabenbereich sind folgende Feststellungen hervorzuheben, über die wir in Tz. 5 berichten:



In der Stadt Frankfurt fehlt es nach wie vor an einer gesamtstädtischen **Beteiligungsstrategie** sowie einem **systematischen, strategischen Beteiligungscontrolling**, das sich an langfristigen und nachhaltigen Beteiligungszielen und Erwartungen an die Beteiligungsgesellschaften orientiert. (Tz. 5.1.2)

Wir empfehlen, strategische Zielvorgaben für die Beteiligungen zu erstellen.



Die Regelungen und Handlungsanweisungen des **Public Corporate Governance Kodex (PCGK)** der Stadt gelten für unmittelbare und mittelbare Mehrheitsbeteiligungen (mehr als 50 %). (Tz. 5.2.1)

Nach wie vor bleibt festzustellen, dass die Mehrheitsbeteiligung **Messe Frankfurt GmbH** (60 %) und ihre Beteiligungen weder den PCGK noch eine andere Richtlinie, z. B. die „Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Landes Hessen“ (Landeskodex²), eingeführt haben. **Bei einem Unternehmen dieser Größenordnung und weltweiten Bedeutung sehen wir hier dringenden Handlungsbedarf.**



Wir begrüßen die Beschlussfassung zur **Neufassung des PCGK** durch den Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung sowie die zeitnahe Umsetzung in den Beteiligungen ab dem Jahr 2023. (Tz. 5.2.3)

² [Public Corporate Governance Kodex | finanzen.hessen.de](https://www.finanzen.hessen.de).

1.6 Zu Tz. 6 und Tz. 7 „Feststellungen zu den Eigenbetrieben“ und „Feststellungen zu städtischen Beteiligungsgesellschaften“

Aus diesem Aufgabenbereich sind folgende Feststellungen hervorzuheben, über die wir in Tz. 6 und Tz. 7 berichten.



Bis zum 31.12.2023 wurden **lediglich für 3 der 6 Eigenbetriebe (SEF, KKJF und Kita Frankfurt) fristgemäß Feststellungs- und Entlastungsbeschlüsse** durch die Stadtverordnetenversammlung (StVV) herbeigeführt. (Tz. 6.3)



Den Anforderungen des § 27 Abs. 3 Satz 2 und 3 sowie Abs. 4 EigBGes³ hinsichtlich der Feststellung innerhalb eines Jahres nach Ablauf des Wirtschaftsjahres und der Offenlegung ist die Stadt Frankfurt am Main bei den nachfolgenden 3 Eigenbetrieben nicht nachgekommen:



Für die Eigenbetriebe **Hafen- und Marktbetriebe der Stadt Frankfurt am Main** sowie **VHS** ist die Beschlussfassung durch die StVV für 2022 am 01.02.2024 erfolgt.



Für den Eigenbetrieb **Städtische Kliniken Frankfurt am Main-Höchst** lagen bis zum Redaktionsschluss der Schlussberichte nur der Beschluss für 2020 vor.



Wir weisen erneut darauf hin, dass die Feststellungsbeschlüsse innerhalb der gesetzlich vorgegeben Frist zu fassen sind.

Der Prozess der termingerechten Beschlussfassung durch die StVV weist durch verschiedene Aspekte Mängel auf. Eine verspätete Beschlussfassung kann zur Folge haben, dass im Haushalt der Stadt eingeplante Gewinnausschüttungen (von den Hafen- und Marktbetrieben sowie der SEF) erst in der Folgeperiode gebucht werden können. Wir empfehlen, dass das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main im Rahmen seiner Betreuungsaufgabe der Eigenbetriebe künftig die fristgemäße bzw. fristwahrende Erstellung der Beschlussvorlagen über die Feststellung der Jahresabschlüsse durch die Dezernate überwacht und ggf. anmahnt.

1.7 Zu Tz. 8 „Feststellungen zu den öffentlichen milden Stiftungen“

Aus dem Aufgabenbereich der öffentlichen milden Stiftungen, über die wir in Tz. 8 berichten, sind folgende Feststellungen hervorzuheben:



Die **seit dem Jahr 1999 empfohlene Novellierung der „Allgemeine Stiftungsordnung“** ist bis zum Abschluss der Erstellung des Schlussberichts noch nicht erfolgt. Eine **Aktualisierung/Neufassung** der Ortsatzung ist aus unserer Sicht **weiterhin dringend geboten**. (Tz. 8.2)



Die Prüfung und Entlastung der **öffentlichen milden Stiftungen** (Tz. 8.3) erfolgte ordnungsgemäß.

³ Die vom Gesetzgeber gewählte Sollvorschrift räumt **kein Ermessen** ein; vom Regelfall kann nur dann abgewichen werden, wenn **zwingende Gründe** dem entgegenstehen.

2 Anmerkung zu Inhalt und Umfang dieses Schlussberichts

Inhalt und Umfang dieses Schlussberichts (Schlussberichte 2022 – Teil IV) spiegeln den umfassenden Prüfungsauftrag des Revisionsamts wider (§ 131 HGO in Verbindung mit der Revisionsordnung), wie er sich aus den **Prüfungsgrundlagen** (siehe Tz. 3) des Revisionsamtes ergibt.

Wir berichten zunächst im Rahmen dieses Schlussberichtes in Tz. 4 über unsere **unterjährige Prüfungstätigkeit in der Kernverwaltung von wesentlicher Bedeutung**.

Wir haben im Interesse einer verbesserten Übersicht und zur besseren Umsetzung der Prüfungsbemerkungen die Darstellung von Einzelfeststellungen wie folgt gegliedert und zusammengefasst:

- **Haushalts- und Verwaltungsprüfungen** in Tz. 4.1 nach PG
- **Informations- und Kommunikations-Technik** in Tz. 4.2 nach PG
- **bautechnisch-wirtschaftliche Prüfungen** in Tz. 4.3 – soweit dies sinnvoll und möglich erscheint – nach Sachthemen

In den Tz. 5 bis 8 werden Feststellungen

- aus zum **Beteiligungsmanagement** und der **wirtschaftlichen Betätigung** der Stadt Frankfurt am Main (in Tz. 5) sowie
- zu **städtischen und stadtnahen Aufgabenträgern**:
 - **Eigenbetriebe** (in Tz. 6),
 - juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts (**Gesellschaften, Verbände und Vereine**), an denen die Stadt Frankfurt am Main beteiligt ist oder die aus städtischen Mitteln Zuwendungen erhalten (in Tz. 7),
 - **öffentliche milde Stiftungen** (in Tz. 8)

dargestellt, **soweit dies aus unserer Sicht geboten ist**.

Die Jahresabschlüsse dieser Aufgabenträger sowie unsere Feststellungen aus Prüfungen bei diesen Aufgabenträgern sind **nicht** Bestandteil der Beschlussfassung und Entlastungserteilung nach § 114 HGO.

3 Prüfungsgrundlagen

Zu den **gesetzlichen Pflichtaufgaben des Revisionsamtes** gehören nach § 131 Abs. 1 Satz 1 HGO:

1. die Prüfung des Jahresabschlusses,
2. die laufende Prüfung der Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses,
3. die dauernde Überwachung der Kassen der Gemeinde und der Eigenbetriebe einschließlich der Sonderkassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen mit der Maßgabe, dass mit den Kassenprüfungen der Zahlstellen mit geringem Umsatz auch andere dafür geeignete Stellen der Gemeindeverwaltung beauftragt werden dürfen.

Nach § 131 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 HGO ist im Rahmen der Erfüllung der vorgenannten Aufgaben der Nr. 1 bis 3 zu prüfen, ob zweckmäßig und wirtschaftlich verfahren wird, wobei auch die Feststellungen der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften (ÜPKK) in Hessen zu berücksichtigen sind.

Das Revisionsamt unterstützt die überörtliche Prüfung auch zur Vorbereitung von Prüfungsempfehlungen. Ferner obliegen dem Revisionsamt Prüfungen aufgrund weiterer gesetzlicher Verpflichtungen, dazu zählt z. B. auch die Prüfung und Bestätigung von Verwendungsnachweisen von Drittmitteln.

Zudem sind dem Revisionsamt über die Revisionsordnung durch den Magistrat aus § 131 Abs. 2 HGO auch die Aufgaben Nr. 1 sowie 3 bis 7 übertragen, und zwar

1. Prüfung der Vorräte und Vermögensbestände,
2. *[Prüfung von Anordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kasse]*
3. Prüfung von Auftragsvergaben,
4. Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit,
5. Prüfung der Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe,
6. Prüfung der Betätigung der Stadt bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Stadt beteiligt ist (sog. „Betätigungsprüfung“),
7. Kassen-, Buch- und Betriebsprüfung, die sich die Stadt bei einer Beteiligung, bei der Hingabe eines Kredits oder sonst vorbehalten hat.

Der Magistrat hat dem Revisionsamt **weitere Aufgabenstellungen in der Revisionsordnung** als Aufgabe zugeordnet (§ 8 Abs. 2 bis 6 der Revisionsordnung), insbesondere:

1. Bautechnisch-wirtschaftliche Prüfungen in den verschiedenen Abschnitten einer investiven oder konsumtiven Baumaßnahme und der Errichtung einer technischen Anlage (Kostenschätzung und -berechnung, Mehrkostenvorlage, Abrechnung der Maßnahme); dies gilt sinngemäß auch für Eigenbetriebe hinsichtlich zustimmungspflichtiger Maßnahmen der Betriebskommissionen,
2. Prüfung der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) in der Kernverwaltung zur Einhaltung der GoBD⁴, des Datenschutzes, des Onlinezugangsgesetzes sowie der IT-Sicherheit und der städtischen Regelungen zur Beschaffung, Einführung und dem Betrieb von IT-Systemen,
3. Prüfung von Beschlussvorlagen und Abgabe von erforderlichen Stellungnahmen an den Magistrat, wenn diese gemäß AGA II, Abschnitt 2.5, erforderlich sind oder dem Revisionsamt angezeigt erscheinen,
4. Begleitende Prüfung bei Einführung oder Neugestaltung von städtischen Regelungen grundsätzlicher Art, insbesondere aus dem Bereich des Haushalts-, Rechnungs- und Kassenwesens,
5. Jahresabschlussprüfungen, zu denen sich die Stadt durch öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Vereinbarungen bei Dritten verpflichtet hat.

⁴ Verbindliche Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums der Finanzen: Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD).

4 Feststellungen aus unterjährigen Prüfungen der Kernverwaltung

Wie in den Vorbemerkungen bereits ausgeführt, enthält der Schlussbericht neben den gesetzlich vorgeschriebenen Aussagen zum Jahresabschluss (§ 128 HGO) im Folgenden auch ausgewählte Prüfungserkenntnisse, soweit diese von wesentlicher oder grundsätzlicher Bedeutung sind oder Beispielcharakter haben. Diese waren in der Regel bereits Gegenstand von Berichten der Revision gegenüber den zuständigen Ämtern bzw. im technischen Bereich von Stellungnahmen zu Beschlussvorlagen oder von Prüfungsberichten zu Bauabrechnungen. Mit der Erwähnung im Schlussbericht folgt das Revisionsamt seiner Berichtspflicht. Einzelfeststellungen können allerdings durchaus auch auf allgemeine, übergreifende Probleme und Lösungen hinweisen und insoweit darüber hinaus für nicht geprüfte Bereiche Handlungsmaßstäbe setzen.

4.1 Feststellungen aus dem Bereich der Haushalts- und Verwaltungsprüfungen

4.1.1 Feststellungen, die das Haushaltsjahr 2022 betreffen oder im Kalenderjahr 2022 durchgeführt wurden

4.1.1.1 PG 13.01 Stadtplanung (Stadtplanungsamt) – Verwaltung der Neubebauung des Dom-Römer-Areals

Wir sehen die Fortführung der DomRömer GmbH (DomRömer) und die jährlichen Ausgleichszahlungen an die Gesellschaft kritisch. Wir empfehlen, die weitere Aufgabenerledigung durch die DomRömer zu hinterfragen und zu prüfen, wie die Verwaltung des Quartiers im städtischen Interesse und wirtschaftlich durch solche Stellen (ggf. im „Konzern“ Stadt) gelingen kann, die bereits eine große Anzahl von Immobilien betreuen. Ziel sollte es sein, die DomRömer in absehbarer Zeit aufzulösen und zu liquidieren, wie dies ursprünglich auch einmal angedacht war, um Einsparungen für die Stadt durch den Abbau (unwirtschaftlicher) Parallelstrukturen zu erzielen.

Prüfungsgegenstand war die Betätigung der Stadt bei der DomRömer hinsichtlich der Erweiterung des Gesellschaftszwecks und der Fortführung der dauerhaft auf städtische Zuschüsse angewiesenen Gesellschaft.

Ziel der Prüfung war die Gewinnung von Erkenntnissen zur Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit im Hinblick auf den städtischen Zuschussaufwand für die Verwaltung des Dom-Römer-Quartiers.

Unsere Prüfung führte zu folgenden **Feststellungen und Empfehlungen**:

Auf der Grundlage der Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung zum Dom-Römer-Projekt und zur Gründung der DomRömer hat der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main die Gesellschaft im Jahr 2012 mit der gesamten Entwicklung und Bebauung des Dom-Römer-Areals betraut. Im weiteren Projektlauf wurde die Betrauung in den Jahren 2014 und 2015 unter Berücksichtigung der jeweils eingetretenen Kostensteigerungen des Dom-Römer-Areals fortgeschrieben.

Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 1831](#) vom 28.09.2017 ([M 155](#) vom 14.08.2017) wurde die Erweiterung des Gesellschaftszwecks der DomRömer um die Verwaltung und Vermietung eigenen und fremden Grundbesitzes, insbesondere auf dem Dom-Römer-Areal, beschlossen.

Die neue Altstadt wurde im Jahr 2018 fertig gestellt. Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 6835](#) vom 10.12.2020 ([M 173](#) vom 30.10.2020) wurde die DomRömer ab dem 01.01.2021 mit der gemeinwirtschaftlichen Aufgabe „Management des Dom-Römer-Quartiers“ betraut. Diese Aufgabe dient der Entwicklung und Erhaltung des Kulturguts der Frankfurter Altstadt. Sie umfasst Tätigkeiten zur Pflege, Steuerung und Verwaltung des Quartiers um die Aufenthalts- und Lebensqualität sowie die architektonische Qualität im Quartier nachhaltig zu gewährleisten und von störenden Einflüssen freizuhalten. Hierunter fallen insbesondere folgende Tätigkeiten:

- Bewirtschaftung der gewerblich genutzten Immobilien des Quartiers, die im zivilrechtlichen Eigentum der Stadt Frankfurt am Main stehen,
- Entwicklung und Pflege der Altstadt und ihrer prägenden Elemente, einschließlich der wohnungseigentumsrechtlichen Verwaltung der WEG-Einheiten,
- Abwicklung aller noch offenen Folgeaufgaben und Resttätigkeiten aus dem baulich umgesetzten Entwicklungsprojekt (insbesondere Management offener Kaufpreisforderungen, Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen),
- Rückführung des städtischen Gesellschafterdarlehens,
- Durchführung der Umgestaltung und der Erneuerung des Domplatzes in unmittelbarer Nachbarschaft des Dom-Römer-Quartiers.

Die DomRömer bearbeitet weitere Folgeprojekte der Altstadtbebauung. So berücksichtigt der Wirtschaftsplan 2024 der Gesellschaft die Projekte Braubachstraße Nordseite und Braubachstraße Süd nebst Erweiterung sowie weitere Projekte.

Die Geschäftstätigkeit der DomRömer ist strukturell defizitär. Für die Erfüllung der vorgenannten Aufgaben sind jährliche Ausgleichsleistungen auf der Grundlage von Wirtschaftsplänen aus dem Ergebnishaushalt der Stadt an die DomRömer erforderlich. Die auszugleichenden Fehlbeträge der DomRömer in den Jahren 2021 und 2022, gemäß der Hochrechnung für das Jahr 2023⁵ sowie die im Wirtschaftsplan des Jahres 2024 (mittelfristig) geplanten Fehlbeträge stellen sich wie folgt dar:

4-1: auszugleichende Fehlbeträge der DomRömer in den Jahren 2021 bis 2028

Jahr	Fehlbetrag
2021 (Ist)	1.290.668,88 €
2022 (Ist)	1.512.999,31 €
2023 (Hochrechnung)	1.452.000,00 €
2024 (Plan)	1.117.000,00 €
2025 (Plan)	1.324.000,00 €
2026 (Plan)	1.082.000,00 €
2027 (Plan)	968.000,00 €
2028 (Plan)	639.000,00 €

⁵ Hochrechnung ausgehend von den Ist-Zahlen des Zwischenabschlusses zum 30.06.2023.

Ein erheblicher Teil der Aufwendungen der DomRömer besteht aus Zinsaufwendungen (im Jahr 2022 waren dies rd. 559 T€ bzw. rd. 19 % der Aufwendungen der Gesellschaft) und Abschreibungen (im Jahr 2022 waren dies rd. 462 T€ bzw. rd. 16 % der Aufwendungen der Gesellschaft). Diese Aufwendungen resultieren im Wesentlichen aus der Entscheidung, die gewerblich genutzten Immobilien des Quartiers abweichend vom ursprünglichen Refinanzierungsmodell nicht zu veräußern, sondern dauerhaft zu halten und durch Vermietung an Gewerbetreibende, die dem Dom-Römer-Areal im Sinne einer Quartierspflege dienlich sind, zu bewirtschaften. Die DomRömer ist daher wirtschaftlicher Eigentümer der Gewerbeflächen und trägt deren Herstellungsaufwand.

Mit dem o. a. Beschluss [§ 6835](#) vom 10.12.2020 gewährte die Stadt zur dauerhaften Finanzierung der Gewerbeflächen der DomRömer ein verzinsliches Gesellschafterdarlehen in Höhe von 12.160 T€ mit einer Laufzeit bis 2040. Die Tilgung soll sich danach an den wirtschaftlichen Möglichkeiten sowie an einem jährlich zu aktualisierenden Tilgungsplan orientieren. Zudem wurde ein Kontokorrentkredit gewährt. Dieser diene dazu, den Liquiditätsbedarf der Gesellschaft bis zur Gewährung städtischer Zahlungen in die Kapitalrücklage und bis zur Auszahlung des Gesellschafterdarlehens zu decken, um die erneute Inanspruchnahme von Bankdarlehen zu vermeiden. Die Zinsforderung aus dem Kontokorrentkredit der Stadt beläuft sich nach der Hochrechnung der Gesellschaft für das Jahr 2023 auf rd. 675 T€.

Mit dem [M 209](#) vom 24.11.2023 beantragte der Magistrat die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung, eine weitere Bareinlage von 5.000 T€ in die Kapitalrücklage der Gesellschaft zu leisten. Dies soll der Gesellschaft die Ablösung des städtischen Kontokorrentkredites ermöglichen. Am 01.02.2024 hat die Stadtverordnetenversammlung der Vorlage zugestimmt ([§ 4321](#)). Für den Kontokorrentkredit werden bis zur Tilgung in 2024 weitere Zinsaufwendungen anfallen.

Der aktuelle Wirtschaftsplan der DomRömer sieht ab dem Jahr 2024 Zinszahlungen an die Stadt nur noch für das Gesellschafterdarlehen (12.160 T€) vor. Hier wird aufgrund der vertraglichen Zinsbindung an den 6-Monats-EURIBOR und der aktuellen Zinsanhebungen der Europäischen Zentralbank von einem erhöhten Zinsaufwand von rd. 744 T€ ausgegangen. Das Darlehen ist marktüblich verzinst.

Die Aufwendungen der DomRömer werden nicht durch Erträge aus operativer Tätigkeit gedeckt. In allen Geschäftsfeldern (Gewerbevermietung und Quartiersmanagement einschließlich Wohnungseigentumsverwaltung, Projektentwicklung) überschreiten die Fixkosten (Personalaufwendungen, Büromiete, Materialkosten, Zinsen und sonstige Aufwendungen) die Erträge aus der operativen Tätigkeit.

Im Geschäftsfeld der Gewerbevermietung stehen den vorgenannten Aufwendungen für Zinsen und Abschreibungen zwar Einnahmen der Gesellschaft aus der Vermietung der Gewerbeimmobilien gegenüber. Die Höhe der erzielbaren Mieterlöse ist jedoch nicht der wesentliche Grund für die Auswahl der Mietenden. Hier bestehen übergeordnete Zielsetzungen zur Steigerung der Attraktivität des Dom-Römer-Areals. Der gewünschte Mietermix und die vergleichsweise kleinen Mietflächen führen gemäß der DomRömer dazu, dass Zugeständnisse bei der Höhe des Mietzinses gewährt werden. Die so erzielten Mieteinnahmen sind geringer als der kumulierte Aufwand, der durch die Bewirtschaftung der Gewerbeimmobilien entsteht (z. B. Zins, Abschreibung, Hausgeld, Personalkosten, Beratungskosten). Das Geschäftsfeld berücksichtigt gemäß dem Wirtschaftsplan 2024 außerdem Aufwendungen für

die Wahrnehmung des Quartiersmanagements, das ohne korrespondierende Erlöse wahrgenommen wird.

Unter dem „Management des Dom-Römer-Quartiers“ wird auch der Erhalt des Altstadt-Flairs als touristische Sehenswürdigkeit, die Überwachung der Einhaltung der aktuellen Gestaltungssatzung und des aktuellen Nutzungskonzepts sowie die Belegung des DomRömer-Areals (Weihnachtsmärkte, Veranstaltungen o.ä.) verstanden. Die DomRömer nimmt diese Aufgabe maßgeblich durch Personaleinsatz wahr, welcher über den potentiellen Verlustausgleich kompensiert wird.

Der WEG-Verwaltervertrag der DomRömer läuft Ende 2024 aus. Die DomRömer weist darauf hin, dass ein Wechsel der WEG-Verwaltung nicht im Sinne der Stadt ist. Hiermit würde ein Verlust an Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Entwicklung des Areals einhergehen. Im Wirtschaftsplan 2024 der Gesellschaft ist eine Vertragsverlängerung zu marktüblichen Konditionen geplant. Dennoch erzielt der Teilbereich Immobilienverwaltung in allen Planjahren Fehlbeträge, da die Erlöse für die 103 verwalteten Einheiten die Fixkosten nicht decken. Die Zahl der verwalteten Einheiten ist für eine Kostendeckende WEG-Verwaltung zu niedrig.

Auch im Geschäftsfeld Projektentwicklung reichen die derzeitigen Projekte gemäß dem Wirtschaftsplan 2024 aktuell nicht zur Deckung der Fixkosten der Gesellschaft aus. Die DomRömer geht davon aus, dass sich ein deutlich positives Finanzergebnis erzielen lässt, wenn ihr zusätzliche Projekte zugewiesen werden. Im räumlichen Zusammenhang des Altstadtareals wurde die Übernahme künftiger Projekte zur Stadtreparatur in den Wirtschaftsplan 2024 aufgenommen, die zu einem Deckungsbeitrag auf die Fixkosten der Gesellschaft führen könnten. Die DomRömer setzt für die Projektentwicklung und -steuerung nach eigenem Bekunden aktuell eine Marge von 15 % an, um die sich die Maßnahmen folglich verteuern, wenn sie nicht von den jeweils zuständigen städtischen Stellen selbst gesteuert werden.

Die Herstellung des Dom-Römer-Areals und die Wahrnehmung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben für das Dom-Römer-Quartier belasten den städtischen Haushalt aufgrund des damit verbundenen Zuschussbedarfes dauerhaft. Die Aufwendungen sollten durch eine wirtschaftliche und sparsame Organisation der Aufgabenerledigung unter Vermeidung (unwirtschaftlicher) Doppelstrukturen innerhalb des „Konzerns“ Stadt so gering wie möglich gehalten werden.

Wir sehen die Betrauung der DomRömer mit Aufgaben, die sie aufgrund der geringen Anzahl der von ihr betreuten Objekte nicht effizient erbringen kann und für die bei der Stadt bereits Zuständigkeiten anderer Stellen bestehen, kritisch.

Bei Beendigung der DomRömer sehen wir ein jährliches Einsparpotenzial im sechsstelligen Bereich bereits durch die wegfallenden Overheadkosten der Gesellschaft wie z. B.:

- Kosten der Geschäftsführung der Gesellschaft,
- Führung des Rechnungswesens der Gesellschaft durch einen externen Dienstleister (Kanzlei),
- Honorar der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für die Jahresabschlussprüfung,
- Büromiete

Hinzu kommen stadtinterne Aufwendungen zur Steuerung der Gesellschaft z. B. im Rahmen des Beteiligungsmanagements.

Mit unserer Stellungnahme vom 29.10.2020 zum späteren [M 173](#) vom 30.10.2020 ([§ 6835](#) vom 10.12.2020) haben wir den Magistrat darauf hingewiesen, dass die Bewirtschaftung der bebauten Grundstücke und die Vermietung gemäß dem gültigen Aufgabengliederungsplan der Stadt Frankfurt am Main dem Amt für Bau und Immobilien obliegt. Die städtischen Interessen wären auch über ein Amt zu vertreten. Die Erweiterung der Betrauung der DomRömer mit der gemeinwirtschaftlichen Aufgabe „Management des Dom-Römer-Quartiers“ befördert somit den Aufbau bzw. Erhalt von Parallelstrukturen bei der Stadt Frankfurt am Main, wobei die Wirtschaftlichkeit im vorliegenden Fall aufgrund des Zuschussbedarfs kritisch zu betrachten ist.

Weiterhin haben wir dem Magistrat mit unserer Stellungnahme vom 07.12.2021 bezüglich der Zustimmung zum Wirtschaftsplan 2022 der DomRömer empfohlen zu prüfen, wie die Verwaltung des Dom-Römer-Quartiers im städtischen Interesse und wirtschaftlich durch solche Stellen (ggf. im „Konzern“ Stadt) gelingen kann, die bereits eine große Anzahl von Immobilien betreuen.

Beide Beschlussvorlagen hatte der Magistrat jedoch im Sinne des damaligen antragstellenden Dezernates III – Planen, Wohnen und Sport – beschlossen und unsere Empfehlungen aus den Stellungnahmen lediglich zur Kenntnis genommen.

Wir weisen darauf hin, dass ursprünglich angedacht war, die DomRömer nach Abschluss der Bebauung des Dom-Römer-Areals aufzulösen und zu liquidieren.⁶ Mit der Fortführung der Gesellschaft sind (unwirtschaftliche) Parallelstrukturen geschaffen worden. Wir empfehlen daher, die DomRömer baldmöglichst aufzulösen. Die Aktivitäten sollten an solche Stellen (ggf. im „Konzern“ Stadt) überführt werden, die bereits eine große Anzahl von Immobilien betreuen. Ziel sollten Effizienzsteigerungen und damit verbundene Kosteneinsparungen sein.

Damit geht auch einher, dass eine Rückzahlung des an die DomRömer gewährten Gesellschafterdarlehens von Anfang an als zweifelhaft anzusehen war und dies auf längere Sicht so bleiben wird. Aus diesem Grund empfehlen wir eine vollständige Einzelwertberichtigung der Darlehensforderung mit dem nächsten Jahresabschluss (siehe Teil I der Schlussberichte 2022, Tz. 7.2.1.2 Bilanzposten A.1.3.2).

4.1.1.2 PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Stabsstelle Unterbringungsmanagement und Geflüchtete) – Vertragsmanagement Betreiberverträge der Übergangunterkünfte; Aufbau einer Datenbank und Einhaltung der Frankfurter Standards

Bei Betreiberkosten i. H. v. insgesamt rund 53 Mio. € bilden die Mietkosten für die Unterkünfte mit rund 22 Mio. € sowie Personalkosten mit rund 22 Mio. € die Hauptkostenbestandteile. Stellt man die tatsächlichen jährlichen Mietkosten, den fiktiven Mietkosten bei einem marktgerechten Mietpreis pro Tag und bei einer sozialadäquaten Wohn-/Nutzfläche pro Platz gegenüber, so besteht im Betrachtungszeitraum (Haushaltsjahr 2021) ein jährliches Ergebnisverbesserungspotential von rund 8,8 Mio. €.

⁶ Beschlussfassung über die Betrauung der Gesellschaft (MB Nr. 354 vom 23.03.2012).

Bezüglich der Einhaltung der Frankfurter Standards kamen wir zu dem Ergebnis, dass bei zwei Übergangunterkünften (ÜUK) Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt rd. 320 T€ p. a. entstehen.

In der Stabsstelle ist ein Vertragsmanagement implementiert, welches grundsätzlich dem Anspruch an eine ordnungsgemäße, zweckmäßige und wirtschaftliche Vertragsverwaltung gerecht wird.

Prüfungsgegenstand war das in der Stabsstelle für Unterbringungsmanagement und Geflüchtete (nachfolgend: Stabsstelle) eingerichtete Vertragsmanagement der Betreiberverträge für die ÜUK. Nicht Gegenstand der Prüfung waren die Prozesse der Vertragsanbahnung und des Vertragsabschlusses sowie die Prozesse für eine ordnungsgemäße Vertragsbeendigung.

Ziel der Prüfung war die Bestandsaufnahme der bestehenden Betreiberverträge, die Einhaltung der Frankfurter Standards und Rahmenbedingungen für die Unterbringung von Flüchtlingen in Frankfurt am Main und die Implementation eines Vertragsmanagements, welches dem Anspruch an eine ordnungsgemäße, zweckmäßige und wirtschaftliche Vertragsverwaltung gerecht wird.

Unsere Prüfung ergab folgende Feststellungen:

Kosten und Auffälligkeiten

Zum Prüfungszeitpunkt gab es insgesamt 35 ÜUK von zehn verschiedenen Betreibern. Im Laufe des Haushaltsjahres 2021 sind vier Verträge ausgelaufen. Die Anzahl der Unterbringungsplätze reduzierte sich dadurch von 3.896 auf 3.414. Bei drei Unterkünften lag zum Zeitpunkt der Prüfung noch kein Vertrag vor. Zwei dieser fehlenden Verträge wurden mittlerweile basierend auf einem Magistrats-Beschluss mit den Betreibern abgeschlossen.

Der höchste Tagessatz einer ÜUK belief sich auf 65,25 €, der niedrigste auf 12,34 € pro Platz.

Bei Betreiberkosten i. H. v. insgesamt rund 53 Mio. € im Haushaltsjahr 2021 bilden die Mietkosten für die Unterkünfte mit rund 22 Mio. € sowie die Personalkosten mit rund 21,8 Mio. € die Hauptkostenbestandteile.

Bei einigen in der Anfangszeit (2015/2016) angemieteten ÜUK konnte der Grundsatz der Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit, aufgrund des dringenden Bedarfs, nicht eingehalten werden. Daher sind auch ÜUK mit einer unterdurchschnittlichen Unterbringungsqualität und gleichwohl hohen Tagessätzen vorhanden. Dies kann erst durch Mietvertragsbeendigung oder Neuverhandlungen geändert werden.

Stellt man die tatsächlichen jährlichen Mietkosten, den fiktiven Mietkosten bei einem marktgerechten Mietpreis pro Tag und bei einer sozialadäquaten Wohn-/Nutzfläche pro Platz gegenüber, so besteht im Betrachtungszeitraum (Haushaltsjahr 2021) ein jährliches Ergebnisverbesserungspotential von 8,7 Mio. €. Allein bei den zehn ÜUK mit den höchsten Ergebnisverbesserungspotentialen beträgt dieses insgesamt rund 7,7 Mio. €.

Bei der Berechnung der fiktiven Mietkosten sind wir wie folgt vorgegangen: Wir haben zu jeder Unterkunft aus dem Mietpreisspiegel oder dem Gewerbemarktbericht

die jeweilige Marktmiete ermittelt, mit den angemieteten Flächen multipliziert und die Summe dieser fiktiven Mieten durch die Gesamtsumme der angemieteten Flächen dividiert. Es resultiert eine monatliche Quadratmetermiete von 15,51 €/qm. In einem nächsten Schritt haben wir einen fiktiven Tagessatz berechnet, indem wir die Quadratmetermiete mit einer sozialadäquaten Wohn-/Nutzfläche pro Person von 13,5 m² (9 m² Wohnfläche gemäß Frankfurter kommunaler Standards plus 50% für Nutzflächen) multipliziert und durch 30 Tage geteilt haben. Es resultiert ein Tagessatz von 6,98 €. Multipliziert mit den tatsächlich vereinbarten Plätzen und hochgerechnet auf ein Jahr resultieren die fiktiven Mietkosten.

Auskunftsgemäß versucht die Stabsstelle, künftig Staffelmieten auszuschließen bzw. erst nach mehreren Jahren zu vereinbaren. Eine Indexierung entsprechend der Inflationsrate wird von der Stabsstelle nicht mehr akzeptiert. Durch mittlerweile realisierte Vertragsanpassungen (Stand April 2023) werden sich die Mieten auskunftsgemäß ab 2023 um 2,1 Mio. € und ab 2025 um weitere 2,5 Mio. € reduzieren.

Positiv hervorzuheben ist, dass der durchschnittliche Tagessatz aller 35 ÜUK mit Betreuung und Beratung bei 34,71 € und somit um 2,01 € unter dem Tagessatz für eine im Vergleich dazu eher hochpreisige Hotelunterbringung ohne Betreuung und Beratung (Stand: Juni 2021) i. H. v. 36,72 € zurückbleibt.

Einhaltung der Frankfurter Standards

Im Rahmen der Prüfung zur Einhaltung des Betreuungsschlüssels kamen wir zu dem Ergebnis, dass Abweichungen von größer als 1,0 Vollzeitäquivalent nur bei zwei ÜUK (insgesamt 7,51 Vollzeitäquivalente) zu erkennen waren. Im Betrachtungszeitraum (Haushaltsjahr 2021) entstanden dadurch jährliche Mehraufwendungen i. H. v. insgesamt rd. 320 T€.

Für eine der beiden betroffenen ÜUK wurde das bestehende Einsparpotential durch die Stabsstelle bereits realisiert.

Der Frankfurter Standard für einzelne Wohnräume mit Nebenräumen zur Mitbenutzung liegt mit neun Quadratmetern um drei Quadratmeter über der gesetzlichen Untergrenze. Diese Überschreitung der gesetzlichen Mindestanforderung stellt aus Revisionsicht eine freiwillige Leistung der Stadt Frankfurt am Main dar. Alle Kommunen sind gemäß § 92 Abs. 2 HGO zu sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung verpflichtet. Insbesondere in Zeiten der Haushaltssicherung müssen Potentiale zur Haushaltsverbesserung identifiziert werden. Im Rahmen der aktuellen Notwendigkeit zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist die Beibehaltung des Frankfurter Standards zu hinterfragen.

Vertragsmanagement

In der Stabsstelle ist ein Vertragsmanagement implementiert, welches grundsätzlich dem Anspruch an eine ordnungsgemäße, zweckmäßige und wirtschaftliche Vertragsverwaltung gerecht wird.

Das durch die Stabsstelle implementierte Benchmarking befindet sich nach wie vor im Aufbau und erlaubt noch keine ausreichende Steuerung der Flüchtlingsunterbringung. Aus Revisionsicht könnten Auswertungen zur Einhaltung der Frankfurter Standards und zur Kostenentwicklung durch die Erweiterung um eine strukturierte Datenbank effektiver durchgeführt und damit auch die Wirtschaftlichkeit gesteigert

werden. Die Möglichkeit zur Einführung einer solchen Datenbank wird durch die Stabsstelle geprüft.

Die Stabsstelle gibt Folgendes zu bedenken:

1. Ergebnisverbesserungspotential

Die Berechnung des Ergebnisverbesserungspotentials bei den Mietkosten seien aus den folgenden Gründen nicht aussagekräftig:

Der als Vergleichswert für eine angemessene Miete auf Basis des „gewichteten Marktpreises“ angesetzte Preis i. H. v. 15,51 €/m² decke sich schon vor der Corona-Pandemie und dem Krieg in der Ukraine oft nicht mit den Preisen, die im Bereich der Gewerbemieten aufgerufen würden. Seit 2021/22 seien die Preise für Um- und Neubauten zudem erheblich gestiegen. Dies habe man im Einzelfall durch die Kommunale Bewertungsstelle im Stadtvermessungsamt prüfen lassen. Demnach seien – je nach Art und energetischem Zustand der Immobilie – bis 24,50 € pro m² und bei möblierten Immobilien Preise von 18,20 €/m² bis 25 €/m² angemessen.

Bei den zugrunde gelegten 13,5 m² pro Person könnten die Anforderungen an eine Anlage für soziale Zwecke (baurechtliche Genehmigungsart für Übergangsunterkünfte) nicht angemessen berücksichtigt werden. Notwendig seien folgende Nutzflächen: Büros für die Betreiber, Waschmaschinenräume, Lager, Kinderwagen- und Fahrradstellplätze. Weiterhin schreibe das Baurecht Gemeinschaftsräume vor.

2. Einhaltung der Frankfurter Standards

Die Stabsstelle plädiert für eine Beibehaltung der Kommunalen Standards. Sie gibt Folgendes zu bedenken:

- Die Menschen müssten oft über Jahre in der Übergangsunterkunft verbleiben.
- Z. T. würden Familien in Zimmern untergebracht, in denen sie ihren gesamten Alltag (Schlafen, Freizeit, Essen, Hausaufgaben etc.) zu bewältigen hätten. Hinzu komme die Belastung durch Gemeinschaftsküchen und -Sanitäranlagen. Vor diesem Hintergrund wäre z. B. eine höhere Belegung z. B. eines 31 m²-Zimmers mit einer fünfköpfigen Familie auf Dauer nicht zumutbar.
- Bei abgeschlossenen Wohneinheiten entstünde schon bei 9 m² pro Person eine extreme Dichte. So würde z. B. eine 4-Zimmer-Wohnung mit rd. 95 m² mit mind. 9 Personen und eine 2-Zimmer-Wohnung mit knapp 50 m² mit mind. 5 Personen belegt werden müssen. Die Stabsstelle richte sich an der Zahl der Schlafzimmer aus und belege so dicht wie möglich. Ein reines Wohnzimmer werde nicht gestattet, es sei denn, es gäbe nur eine sehr kleine Küche ohne einen Essplatz für die Familie.

4.1.1.3 PG 20.01 Schulbetriebsmanagement/pädag. Aufgaben (Stadtschulamt) – Prüfung der „Schülerbeförderung“

Für die Schülerbeförderung werden öffentliche Verkehrsmittel, Schulbusse, Fahrdienste/Taxen und private Kraftfahrzeuge eingesetzt. Die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist am günstigsten und die mit dem Fahrdienst/Taxi am kostenintensivsten.

Festgestellte Beanstandungen wurden, sofern möglich, bereits während der Prüfung behoben. Insgesamt bewerten wir den Bereich positiv und an einer ständigen Optimierung der Prozesse interessiert.

Prüfungsgegenstand war die Schülerbeförderung nach § 161 Hessisches Schulgesetz, zu deren Organisation die Stadt Frankfurt am Main als Schulträger verpflichtet ist.

Prüfungsziele waren Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Schülerbeförderung.

Unsere Prüfung ergab u. a. folgende **Feststellungen**:

- Für die Schülerbeförderung mit **öffentlichen Verkehrsmitteln** entstanden im Schuljahr 2020/2021 Kosten von 6.887.456,28 € (389,21 €/SuS). Diese Beförderungsart betrifft überwiegend die Strecke „Wohnung-Schule-Wohnung“.
- **Schulbusse** werden insbesondere für Fahrten „Schule-Sportstätte-Schule“ und zu Standorten, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln schwer zu erreichenden sind, eingesetzt. Hierfür entstanden im Schuljahr 2020/2021 Kosten von insgesamt 1.972.925,70 €. Die Kosten pro SuS können nicht beziffert werden, da die Gesamtzahl der beförderten SuS nicht bekannt ist.
- Die Einrichtung von **Schulbuslinien** zur Georg-Büchner-Schule, IGS Stierstadt und Schule am Mainbogen war nach § 161 HSchG nicht erforderlich. Diese freiwillige Leistung verursachte im Schuljahr 2020/2021 Kosten von insgesamt 191.955,63 €. Eine Besonderheit war die Beförderung zu einer nicht im Zuständigkeitsbereich der Stadt liegenden Schule (IGS Stierstadt). Neben den Beförderungskosten fielen zusätzlich Gastschulbeiträge an. Da entsprechend der iSEPs (2015-2019, 2016-2020, 2017-2023, 2018-2024) genügend IGS-Plätze zur Verfügung standen, beurteilen wir dieses Vorgehen als nicht wirtschaftlich.
- Die Beförderung von SuS mit dem **Museumsbus** als weitere freiwillige Leistung verursachte im Schuljahr 2020/2021 vermeidbare Kosten von 31.918,50 €.

Hierbei wird auf Bundesmittel bzw. die Finanzierung durch die Eltern verzichtet und wir halten es daher für angezeigt, zu überprüfen, ob der Museumsbus weiterhin eingesetzt werden soll.

- Die Beförderung mit dem **Fahrdienst/Taxi** erfolgt überwiegend für SuS mit eingeschränkter Wegfähigkeit. Im Schuljahr 2020/2021 entstanden Kosten von 10.679.035,15 € (7.755,29 €/SuS).

Vom Schuljahr 2018/2019 zum Schuljahr 2019/2020 und vom Schuljahr 2019/2020 zum Schuljahr 2020/2021 stiegen die Kosten um 238 % (5.141.962,98 €) bzw. 46 % (3.378.424,61 €). Diese hohen Kostensteigerungen sind auskunftsgemäß auf den Ausbau der Inklusion und dem damit einhergehenden Zuwachs an Einzelbeförderungen zu verschiedenen Schulen zurückzuführen (zuvor wurden lediglich die Förderschulen angefahren).

- Für die Beförderung mit **privaten Kraftfahrzeugen** (Kfz) entstanden im Schuljahr 2020/2021 Kosten von 32.053,19 € (1.105,28 €/ SuS).

Ob die Beförderung mit dem privaten Kfz möglich ist, wird in den von den Eltern zu stellenden Grundanträgen nicht abgefragt. Dadurch fehlen dem Stadtschulamt wichtige Informationen zur Entscheidung über die wirtschaftlichste Beförderungsart.

Wir empfehlen die Abfrage nach der Einsetzbarkeit des privaten Kfz in den Grundantrag aufzunehmen, da gerade bei Einzelbeförderungen der Einsatz des privaten Kfz oftmals kostengünstiger und ressourcenschonender ist.

- Die **Grundbescheide** wurden in Allein-Verantwortung erstellt. Die Kontrolle durch Vorgesetzte wurde inzwischen eingeführt. Die **Erstattungsbescheide** werden nicht durch Vorgesetzte kontrolliert. Es fanden lediglich stichprobenartige Kontrollen durch eine Mitarbeiterin eines anderen Bereichs statt. Wir empfehlen die lückenlose Kontrolle der Erstattungsbescheide durch Vorgesetzte.
- Die geprüften **Vergaben** waren nicht zu beanstanden.

4.1.1.4 PG 20.07 Angebote der Stadtbücherei (Stadtbücherei) – Vereinnahmung von Entgelten durch die Stadtbücherei

Der Betrieb von Kassenautomaten im bisherigen Umfang ist angesichts zunehmender elektronischer Zahlungen unwirtschaftlich. Es bedarf eines Konzepts, welche Zahlungsmöglichkeiten künftig in den einzelnen Bibliotheken angeboten werden. Für Jahresausleihentgelte wurde bereits E-Payment eingerichtet, seit September 2023 können nunmehr auch die anderen Entgelte mit E-Payment beglichen werden.

Prüfungsgegenstand war die Vereinnahmung von Entgelten, die von Nutzer*innen aufgrund der Benutzungs- und Entgeltordnung der Stadtbücherei erhoben werden.

Ziel der Prüfung war es festzustellen, welche Zahlungsmöglichkeiten zur Begleichung von geschuldeten Entgelten bestehen und unter Berücksichtigung geplanter Maßnahmen zu bewerten, ob die Vereinnahmung der Entgelte wirtschaftlich, zweckmäßig und zukunftsgerichtet ist.

Unsere Prüfung ergab insbesondere die im Folgenden dargestellten **Feststellungen**:

- Zur Vereinnahmung der Entgelte sind dreizehn Bibliotheksstandorte mit Kassenautomatensystemen ausgestattet; vier Stadtteilbibliotheken und die Fahrbibliothek besitzen keinen Kassenautomaten. Weiterhin ist für alle Bibliotheken eine Einnahmekasse eingerichtet.

Diese vielen Kassen führen zu einem hohen Verwaltungsaufwand und zu einem erhöhten Risiko für die Kassensicherheit. Der Einsatz von Kassenautomaten war an Standorten mit niedriger Nutzungsfrequenz bei wirtschaftlicher Betrachtung zu kostenintensiv.

Wir halten es für erforderlich, dass die Stadtbücherei unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit und Nutzerfreundlichkeit ein zukunftsgerichtetes Konzept der Zahlungsmöglichkeiten ausarbeitet.

Laut Aussage der Stadtbücherei sei im März 2023 eine Arbeitsgruppe zur Neukonzeption der Zahlungsmöglichkeiten gebildet worden. An drei Standorten mit niedriger Nutzungsfrequenz sollten die Kassenautomaten zum 31.12.2023 außer Betrieb genommen werden. Außerdem werde an vier Standorten die EC-Bezahlungsfunktion über Selbstverbuchungsterminals eingerichtet und diese Zahlungsmöglichkeit für die Neukonzeption evaluiert.

- Das Jahresausleihentgelt von Standardleser*innen mit Hauptausweis kann jeweils in einem digitalisierten Prozess zur Beantragung (aktiv seit 27.07.2021) oder Verlängerung des Bibliotheksausweises (aktiv seit 28.07.2022) über die Plattform civento mit E-Payment beglichen werden. Für die weiteren von der Stadtbücherei erhobenen Entgelte war E-Payment zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht eingerichtet.

Laut Auskunft der Stadtbücherei stehe den Nutzenden nunmehr seit September 2023 E-Payment über Kreditkarte, Paypal, GiroPay oder Paydirect zur Bezahlung von offenen Entgelten zur Verfügung. Neben dem eigenen Endgerät könne in den Bibliotheken die vorhandenen Internet-PCs zur Zahlung genutzt werden.

- Das für die Debitorenbuchhaltung eingesetzte IT-Verfahren „Bibliotheca“ genügt nicht den Anforderungen der Gemeindegeldverkehrsverordnung und birgt wesentliche Risiken für das Forderungsmanagement. Die von der Stadtbücherei beabsichtigte Umstellung auf ein neues, anforderungsgerechtes Bibliotheksverfahren sollte mit hoher Priorität verfolgt werden.

Nach Auskunft der Stadtbücherei sei es geplant, den Wechsel des Bibliotheksmanagement-Systems im Jahr 2024 vorzubereiten.

- Die Dienstanweisung wurde noch nicht an die Musterdienstanweisung der Stadt⁷ angepasst.

Die Stadtbücherei teilte uns mit, dass im November 2022 eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung einer angepassten Dienstanweisung eingerichtet wurde. Die Fertigstellung sei für das erste Quartal 2024 geplant.

4.1.1.5 **PG 22.10 Friedhöfe, Bestattungen und Städtische Pietät (Grünflächenamt) – Gebührenhaushalt Friedhofs- und Bestattungswesen**

Im Gebührenhaushalt Friedhofs- und Bestattungswesen bestand ein strukturelles Defizit, welches bis zum Jahr 2020 zu Fehlbeträgen führte. Eine Anpassung der Friedhofsgebührenordnung war insoweit geboten, welche letztlich mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung [§ 5204](#) vom 30.01.2020 ([M 218](#) vom 20.12.2019) zum 01.03.2020 vorgenommen wurde. In dem M-Vortrag sind dezidiert die Gründe wie Rückgang der Bestattungsfälle, steigende Nachfrage nach kleinen und kostengünstigen Grabarten, Rückgang der Kühlzellennutzung, steigende Ausgaben auch aufgrund des Klimawandels und der Zunahme von Freiflächen für die Entwicklung der Fehlbeträge beschrieben. Zielsetzung ist es, den Gebührenhaushalt im Kalkulationszeitraum von 2020 bis 2022 auszugleichen.

Tatsächlich war es gelungen, das Ergebnis im Jahr 2021 erheblich zu verbessern; erstmals übertrafen nach über zehn Jahren defizitärer Entwicklung (Fehlbeträge) die Erlöse die Kosten um insgesamt 123.086,26 €.

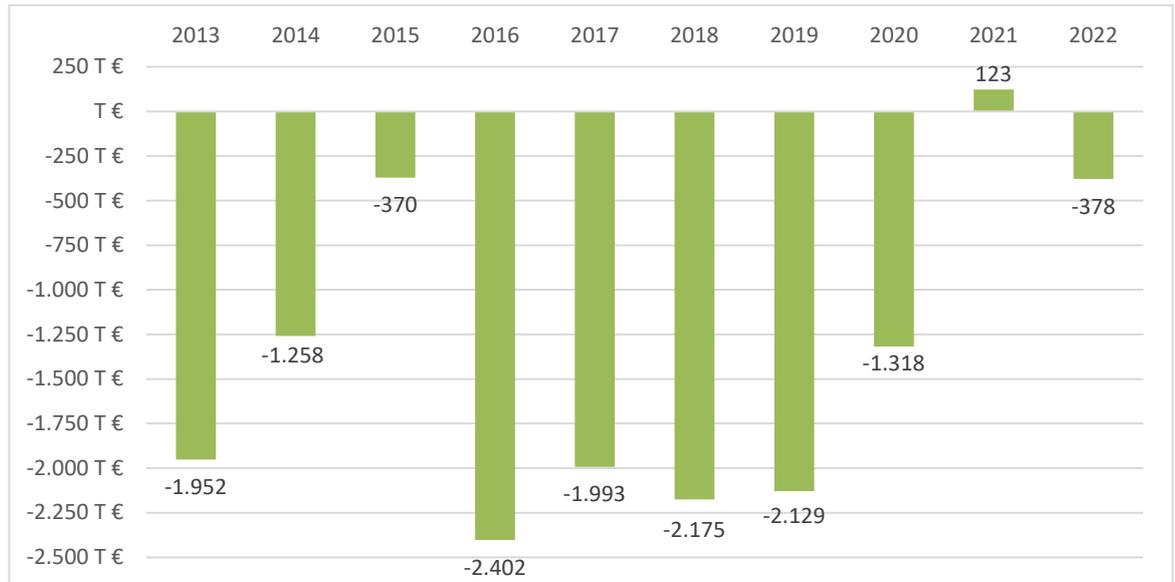
Im Jahr 2022 hat sich diese Entwicklung jedoch wieder umgekehrt. Der Gebührenhaushalt schließt mit einem **Fehlbetrag** in Höhe von 377.809,92 € ab und ist **erneut**

⁷ Musterdienstanweisung für Einrichtung und Betrieb von Kassenautomaten der Stadt Frankfurt am Main (NaSt Nr. 01/2020).

defizitär, was im Rahmen der Folgekalkulation zu berücksichtigen sein wird. Auf die Änderung der Friedhofsordnung (FO) und der Friedhofs- und Bestattungsgebührenordnung (FBGO) der Stadt Frankfurt am Main ([M 180](#) vom 04.11.2022, [§ 2657](#) vom 15.12.2022) wird verwiesen. Die damit für die Jahre 2023 ff. vorgenommene Gebührenerhöhung soll dem Ausgleich des Gebührenhaushaltes dienen.

Wie sich die Ergebnisse im Gebührenhaushalt in den letzten zehn Jahren entwickelt haben, ist dem nachfolgenden Diagramm zu entnehmen:

4-2: Entwicklung der Ergebnisse im Gebührenhaushalt Friedhofs- und Bestattungswesen



Das kumulierte Defizit der letzten 10 Jahre (von 2013 bis 2022) beträgt rund 13,9 Mio. €. Im Übrigen verweisen wir auf den jüngsten Bericht des Magistrats [B 129](#) „Stabilisierung der Friedhofsgebühren“ vom 10.03.2023.

Bezüglich der Gebührenhaushalte wird auch auf die Ziffer 6.5.5 im Jahresabschluss 2022 verwiesen.

4.1.1.6 PG 31.05 Steuern und sonstige Abgaben und PG 98.06 Steuern und steuerähnliche Einnahmen (Kassen- und Steueramt) – Zweitwohnungssteuer

Die in der Zweitwohnungssteuersatzung festgelegten Vorgaben sind im Veranlagungsverfahren ordnungsgemäß umgesetzt. Eine Verfahrensdokumentation liegt noch nicht vollständig vor. Das Interne Kontrollsystem sollte durch ein strukturiertes Vorgangskontrollsystem ergänzt werden.

Schätzungen im Rahmen von Veranlagungen aufgrund fehlender Steuererklärungen wurden im Rahmen der Prüfung noch nicht vorgenommen. Angabe gemäß werden diese mittlerweile aufgrund von Leitlinien zur Schätzung zeitnah umgesetzt. Rückstände in der Widerspruchsbearbeitung (671 Widersprüche per 30.11.2022) sind fortlaufend abzuarbeiten.

Der Zweck der Steuer, die Zahl der Nebenwohnsitze zugunsten der Hauptwohnsitze zu senken wurde im Jahr 2019 erfüllt. Die Einführung hat zu einer Bereinigung des Melderegisters beigetragen. Die höhere Zahl von Haupt-

wohnsitzen hat sich im Jahr 2021 positiv auf die Zuwendungen aus dem Finanzausgleich ausgewirkt.

Gegenstand der Prüfung war der gesamtstädtische Prozess zur Abwicklung der Zweitwohnungssteuer auf Grundlage der Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer im Gebiet der Stadt Frankfurt am Main (Zweitwohnungssteuersatzung).

Prüfungsziel war die Feststellung der Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Erhebung der Zweitwohnungssteuer insbesondere, ob

- die in der Zweitwohnungssteuersatzung festgelegten Vorgaben eingehalten und wie sie umgesetzt wurden,
- die Verfahrensabläufe im Einklang mit den rechtlichen und satzungsgemäßen Grundlagen erfolgen,
- die geltend gemachten Erträge ordnungsgemäß im Rechnungswesen (Buchführung, Haushalt und Jahresabschluss) der Stadt Frankfurt am Main erfasst wurden,
- das Veranlagungsverfahren effektiv und effizient organisiert und ein internes Kontrollsystem etabliert ist,
- die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit in Bezug auf Aufwand und Erträge gegeben ist.

Unsere Prüfung ergab folgende **Feststellungen**:

- Die in der Zweitwohnungssteuersatzung festgelegten Vorgaben sind im Veranlagungsverfahren ordnungsgemäß umgesetzt.
- Aus Gründen der Rechtssicherheit empfehlen wir, bei einer künftigen Satzungsänderung § 4 der Zweitwohnungssteuersatzung um weitere Regelungen zur Ermittlung der Nettokaltmiete zu ergänzen.
- Für den Bereich Zweitwohnungssteuer besteht noch keine vollständige Verfahrensdokumentation, lediglich eine Dokumentation zur DV-Unterstützung durch SAP und zum spezifischen Customizing liegt vor. Die Verfahrensabläufe inklusive Dokumentation der Prozesse sind noch zu beschreiben. Ein Teil dieser Prozesse wurde zwischenzeitlich dokumentiert.
- Veranlagungen aufgrund von Schätzungen wurden bis zum Abschluss der Prüfung noch nicht vorgenommen. Das Kassen- und Steueramt möchte die Zahl der Schätzungen möglichst geringhalten und hat daher entschieden, zunächst ein Zwangsgeld in Höhe von 500 € anzudrohen, um die Steuerpflichtigen zur Abgabe einer Steuererklärung zu bewegen. Wir empfehlen dringend die 88 Fälle mit unvollständiger Steuererklärung aus dem Jahr 2019 vorrangig zu bearbeiten. Angabe gemäß wurde die Bearbeitung zeitgerecht vorgenommen und eine Festsetzungsverjährung verhindert. Mit einer zeitnahen Bearbeitung können hohe einmalige Belastungen der Steuerpflichtigen für rückwirkende, mehrjährige Veranlagungen vermieden werden. Das Thema steht auch im Fokus des Kassen- und Steueramtes. Es wurden im Nachgang der Prüfung Leitlinien zur Schätzung erarbeitet und seitdem Schätzungen zeitnah vorgenommen.

- Bis zum 30.11.2022 bestanden 671 Widersprüche, denen nicht abgeholfen wurde. Um die Rückstände in der Widerspruchssachbearbeitung abzuarbeiten, waren drei Sachbearbeiter:innen in diesem Bereich eingesetzt. Aufgrund eines Personalabgangs besteht in diesem Bereich weithin Aufholbedarf. Bis zum 30.11.2022 wurden 35 Fälle an das Rechtsamt abgegeben, insofern war noch kein Klageverfahren anhängig. Zwischenzeitlich wurden zwei Eilverfahren zugunsten der Rechtsauffassung der Stadt Frankfurt am Main entschieden.
- Das Vier-Augen-Prinzip in der Veranlagung sowie die Tätigkeiten der Vorgesetzten bieten bereits wirksame Kontrollen. Wir empfehlen jedoch, das Vier-Augen-Prinzip hinsichtlich der Abmeldungen und nichtveranlagten Fälle zu überprüfen und zusätzlich ein dokumentiertes Vorgangskontrollsystem für den Bereich Zweitwohnungssteuer einzuführen.
- Wir empfehlen zu prüfen, ob das Einlesen der Daten aus dem Einwohnermeldewesen in SAP unter Kontrollgesichtspunkten von der Sachbearbeitung getrennt erfolgen könnte, oder ob die Datei anders vor Manipulationen geschützt werden könnte. Nach Angaben des Kassen- und Steueramts wurde die Funktionstrennung umgesetzt.
- Die Zweitwohnungssteuer hat im Durchschnitt über die Jahre 2019 bis 2021 einen Deckungsbeitrag von rund 1,86 Mio. € pro Jahr erbracht. Im Vergleich zum Haushaltsvolumen ist sie daher als Bagatellsteuer zu bezeichnen.
- Grundsätzlich liegt der Zweck der Steuer darin, die Zahl der Nebenwohnsitze zugunsten der Hauptwohnsitze zu senken und sie möglichst wenig erheben zu müssen (Lenkungszweck). Auch für die Stadt Frankfurt am Main steht bei der Besteuerung von Zweitwohnungen zunächst der Ordnungscharakter im Vordergrund. Die Einführung hat zu einer Bereinigung des Melderegisters beigetragen. Mit der Einführung einer Zweitwohnungssteuer wurde, wie die Entwicklung der Meldedaten im Jahr 2019 zeigt, der Anreiz, den Hauptwohnsitz in Frankfurt anzumelden, verstärkt. Man kann grundsätzlich festhalten, dass sich die höhere Zahl von Hauptwohnsitzen bisher positiv auf die Zuwendungen aus dem Finanzausgleich auswirkt.

4.1.1.7 PG 31.05 Steuern und sonstige Abgaben und PG 98.06 Steuern und steuerähnliche Einnahmen (Kassen- und Steueramt) – Umsetzung Tourismusbeitrag – Erhebung

Die Erhebung des Tourismusbeitrags erfolgt regelmäßig ordnungsgemäß. Für Fälle von Patienten und Gästen in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen, bei nichtentgeltlichen Übernachtungen sowie bei Übernachtungen auf Kreuzfahrt- bzw. Hotelschiffen ist die Erhebung des Tourismusbeitrags zu prüfen und anzupassen oder eine Anpassung der Satzung vorzunehmen. Unsere Empfehlungen wurde im Änderungsentwurf zur Tourismusbeitragsatzung (Beschlussfassung steht noch aus – Stand 01/2024) berücksichtigt.

Für den Bereich der Erhebung des Tourismusbeitrags wurde eine umfassende Verfahrensdokumentation erstellt. Im Rahmen des IKS empfehlen wir eine durchgängige Dokumentation zu Schätzungen sowie eine dokumentierte Vorgangskontrolle durch Vorgesetzte einzuführen.

Gegenstand der Prüfung war der gesamtstädtische Prozess zur Abwicklung des Tourismusbeitrags auf Grundlage der Satzung über die Erhebung eines Tourismusbeitrags im Gebiet der Stadt Frankfurt am Main (Tourismusbeitragsatzung – TBS).

Prüfungsziel war die Feststellung der Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Erhebung des Tourismusbeitrags insbesondere, ob

- die in der TBS festgelegten Vorgaben eingehalten und wie sie umgesetzt wurden,
- die Verfahrensabläufe im Einklang mit den rechtlichen und satzungsgemäßen Grundlagen erfolgen,
- die geltend gemachten Erträge ordnungsgemäß im Rechnungswesen (Buchführung, Haushalt und Jahresabschluss) der Stadt Frankfurt am Main erfasst wurden.

Unsere Prüfung ergab folgende **Feststellungen**:

- Für den Bereich Tourismusbeitrag wurde eine umfassende Verfahrensdokumentation (Stand 18.03.2021) inklusive einer Dokumentation zur DV-Unterstützung durch SAP (Stand 18.09.2021) und zum spezifischen Customizing (Stand 15.09.2022) erstellt. Aufgrund des Einsatzes des E-Akte-Verfahrens ist jedoch eine Überarbeitung mit Anpassung hinsichtlich der digitalen Prozessschritte notwendig.
- Auch für den Tourismusbeitrag sollte die Möglichkeit geschaffen werden, die Beitragserklärung über die Prozessplattform Civento der ekom21 digital abgeben zu können.
- Die Bearbeitung von Erstattungsanträgen beim Kassen- und Steueramt nach § 5 Abs. 2 TBS sowie aufgrund beruflich veranlasster Aufenthalte über Airbnb erfolgt sachgerecht.
- Nach § 5 Abs. 1 TBS sind Personen von der Pflicht zur Entrichtung des Tourismusbeitrags befreit, die als Hausbesuch bei einer im Erhebungsgebiet mit Haupt- oder Nebenwohnung wohnenden Person, also einer natürlichen Person, unentgeltlich Aufnahme finden. Faktisch werden alle unentgeltlichen Aufenthalte als beitragsfrei behandelt. Dies ist im Rahmen einer wirtschaftlichen Beitragserhebung angemessen. Eine generelle Befreiung unentgeltlicher Aufenthalte von der Beitragspflicht in der Satzung könnte der Klarstellung dienen. Unsere Empfehlung wurde im Änderungsentwurf zur TBS (Beschlussfassung steht noch aus – Stand 01/2024) berücksichtigt.
- Die TBS der Stadt Frankfurt am Main trifft keine gesonderte Regelung zu einer Befreiung von Aufenthalten in Krankenhäusern. Das Kassen- und Steueramt ist in analoger Anwendung des § 5 Abs. 2 TBS von einer Befreiung von Patient:innen in Krankenhäusern ausgegangen, ohne dass jedoch ein Antrag erforderlich ist. Zur Klarstellung empfehlen wir, bei einer zukünftigen Änderung der TBS, einen Passus zur Befreiung von Patient:innen in Krankenhäusern (Einrichtungen nach § 107 Abs. 1 SGB V) in die Satzung aufzunehmen. Unsere Empfehlung wurde im Änderungsentwurf zur TBS (Beschlussfassung steht noch aus – Stand 01/2024) berücksichtigt.
- Nach der TBS sind Begleitpersonen oder Gäste bei entgeltspflichtigen Übernachtungen in Krankenhäusern oder (Pflege-)Heimen und diesen Einrichtungen angeschlossenen Gästehäusern nicht von einer Beitragspflicht befreit. Eine Veranlagung zum Tourismusbeitrag wurde in diesen Fällen von Seiten des Kassen- und Steueramts bisher nicht gefordert. Auf Basis einer vorherigen rechtlichen Prüfung sehen wir die Befreiung von der Beitragspflicht für alle Auf-

enthalte in Krankenhäusern als Alternative. Dieser Empfehlung wurde im Änderungsentwurf zur TBS (Beschlussfassung steht noch aus – Stand 01/2024) gefolgt.

- Das Kassen- und Steueramt erhebt bisher keine Tourismusbeiträge für Übernachtungen auf Kreuzfahrt- oder Hotelschiffen in Frankfurt am Main. Wir empfehlen eine rechtliche Prüfung der Erhebung des Tourismusbeitrags auf Schiffen und ggf. daraus resultierende Beitragserhebung im Sinne einer gleichmäßigen Beitragserhebung im Stadtgebiet Frankfurt am Main.
- Seit Einführung des Tourismusbeitrags wurden noch keine Ordnungswidrigkeitenverfahren betrieben. Insbesondere bei Fällen, wo wiederholt keine Beitragserklärung abgegeben wird und mehrfach geschätzt werden muss, wären Geldbußen neben dem Instrument der Betriebsprüfung eine Möglichkeit, diesem Verhalten entgegenzuwirken.
- Die Sachbearbeitung im Bereich Tourismusbeitrag erfolgt regelmäßig durch einen sehr kleinen Personenkreis von zwei bis drei Sachbearbeitenden. Wir halten zusätzliche stichprobenartige Kontrollen durch Vorgesetzte für sinnvoll. Zusätzlich zum systemseitigen Vier-Augen-Prinzip in SAP, empfehlen wir daher ein dokumentiertes Vorgangskontrollsystem für den Bereich Tourismusbeitrag einzuführen.
- Die Veranschlagungen zum Tourismusbeitrag im Haushalt waren nachvollziehbar. Der Tourismusbeitrag hat im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 einen zweckgebundenen Deckungsbeitrag zur Förderung des Tourismus von rd. 4,38 Mio. € pro Jahr erbracht. Die Aufwandsquote lag bei 7,9 %.

4.1.1.8 PG 98.06 Steuern und steuerähnliche Einnahmen und diverse PG in der Mittelverwendung (diverse Dezernate) – Umsetzung Tourismusbeitrag – Mittelverwendung

Die Mittelverwendung aus dem Tourismusbeitrag ist über das Buchungsmerkmal Innenauftrag in SAP zu einem großen Teil nachvollziehbar. Jedoch wurde ein Betrag von rd. 1,6 Mio. € (6,7 % der Erträge) im Zeitraum 2018 bis 2022 nicht über Innenaufträge oder andere Buchungsmerkmale nachgewiesen. Das Revisionsamt hält daher eine zentrale Übersicht neben der Erfassung über Innenaufträge für sinnvoll.

Der Steuerungsprozess und die Zuständigkeiten (inkl. Rolle des Tourismusbeirats) für die Verwendung der Beitragsmittel sind transparent, verbindlich und eindeutig festzulegen. Das Revisionsamt empfiehlt, auch mit Blick auf die angespannte Haushaltslage, die künftige Mittelverwendung auf die im Gutachten zur Beitragskalkulation aufgeführten Bereiche und Volumina zu fokussieren und auf die Finanzierung zusätzlicher Projekte der Tourismusförderung aus den zu erwartenden erhöhten Mitteln zu verzichten.

Gegenstand der Prüfung war im Rahmen der Umsetzung des Tourismusbeitrags der Prozess der Verteilung und Mittelverwendung der vereinnahmten Erträge und der Aufgabenbereich des Tourismusbeirats.

Wesentliches **Prüfungsziel** war es festzustellen, ob

- die Verteilung der Erträge der in der Satzung festgelegten Zweckbindung sowie den zugrundeliegenden Gremienbeschlüssen der Stadt Frankfurt am Main und des Tourismusbeirates entsprechen,
- im Haushaltsvollzug die Aufwendungen auf den tatsächlichen Überschuss (Erträge aus dem Tourismusbeitrag abzüglich der für die Erhebung notwendigen Aufwendungen für Personal und Sachmittel – Produktgruppe 31.05) begrenzt sind.

Unsere Prüfung ergab folgende **Feststellungen**:

- Die Anpassung des Gesetzes über kommunale Abgaben zur Erweiterung des beitragspflichtigen Personenkreises eröffnet die Möglichkeit zusätzlich Erträge aus dem Tourismusbeitrag zu generieren. Das im Weiteren nicht zum Tragen gekommene Haushaltssicherungskonzept für den Haushalt 2023 sah diese weiteren Erträge als Konsolidierungsmaßnahme vor.
- Für eine Erweiterung des Tourismusbeitrags ist eine Anpassung der bestehenden Satzung erforderlich. Die Änderung der Tourismusbeitragssatzung (nachfolgend TBS) wurde mit Schreiben vom 15.09.2023 durch den Stadtkämmerer als Beschlussvorlage für den Magistrat eingebracht. Eine Beschlussfassung steht seither aus (Stand 01/2024).
- Der Steuerungsprozess und die Zuständigkeiten (inkl. Rolle des Tourismusbeirates) für die Verwendung der Beitragsmittel sind transparent, verbindlich und eindeutig festzulegen.
- Auch mit Blick auf die angespannte Haushaltslage empfiehlt das Revisionsamt, die künftige Mittelverwendung auf die im Gutachten zur Beitragskalkulation aufgeführten Bereiche und Volumina zu fokussieren und auf die Finanzierung zusätzlicher Projekte der Tourismusförderung aus den zu erwartenden erhöhten Mitteln zu verzichten.
- Die Veranschlagungen zum Tourismusbeitrag waren für das Revisionsamt nachvollziehbar. Durch Budgetierungsvermerke sind die Mittel zur Förderung des Tourismus auf den tatsächlichen Überschuss (Erträge aus dem Tourismusbeitrag abzgl. der für die Erhebung notwendigen Aufwendungen für Personal- und Sachmittel) begrenzt. Die Veranschlagung der Mittel zur Förderung des Tourismus für den Bereich Wirtschaft und Sport erfolgt seit 2022 ausschließlich in der Produktgruppe 36.01 – Wirtschaftsförderung. Es sollte eine sachgerechte dezernatsbezogene Veranschlagung der Mittel in den jeweiligen Produktgruppen für die Bereiche Wirtschaft und Sport erfolgen.
- Um die Mittelverwendung für Zwecke der Tourismusförderung nachvollziehen zu können, hat die Stadtkämmerei die mittelverwendenden Dezernate dazu angehalten, zusätzlich das Buchungsmerkmal Innenauftrag, welches die Identifikation dieser Aufwendungen ermöglicht, in SAP zu erfassen. Dieses Vorgehen erscheint grundsätzlich geeignet, um den Aufwand für Zwecke der Tourismusförderung separat ausweisen zu können.
- Ein Betrag von rd. 1,6 Mio. € der Erträge aus dem Tourismusbeitrag (6,7 % der Erträge) wurde im Zeitraum 2018 bis 2022 nicht über Innenaufträge oder andere Buchungsmerkmale nachgewiesen. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die Verwendung der Mittel zur Tourismusförderung nicht komplett nachvollziehbar war. Wir empfehlen daher, eine besondere Sorgfalt bei der Verbuchung der Zusatzinformation Innenauftrag in Bezug auf Buchungen im Rahmen der Mittel-

verwendung des Tourismusbeitrags walten zu lassen, da ohne dessen Erfassung eine ordnungsgemäße Dokumentation der zweckentsprechenden Mittelverwendung nicht gewährleistet werden kann. Aufgrund der gesetzlichen Zweckbindung ist eine Verwendung in der Gesamtdeckung auszuschließen. Wir halten daher eine zentrale Übersicht neben der Erfassung über Innenaufträge für sinnvoll, um eine vollständige Übersicht zu gewährleisten und einen Abgleich mit den vom Tourismusbeirat empfohlenen Projekten zu ermöglichen.

- Eine Berichts- oder Controllingfunktion ist dem Tourismusbeirat durch die TBS nicht übertragen. Die Aufgabe der Überwachung der zweckentsprechenden Mittelverwendung liegt bei den einzelnen Dezernaten. Der Tourismusbeirat hat aber ein Interesse an einer Zusammenfassung zur Beurteilung der Gesamtsituation, um fundierte Empfehlungen abgeben zu können. Die StVV hat mit Beschluss [§ 1469](#) vom 31.03.2022 ([NR 315](#)) eine jährliche Berichtspflicht zum Tourismusbeitrag festgelegt. Wir empfehlen zur Überwachung der Mittelverwendung einen zentralen Abgleich der vom Tourismusbeirat empfohlenen Projekte mit dem Ist-Aufwand. Das Revisionsamt hält im Hinblick auf die Berichts- und Controlling-Funktionen eine Aufgabenwahrnehmung innerhalb der Stadtverwaltung Frankfurt am Main für erforderlich. Die Ansiedlung der Geschäftsstelle des Tourismusbeirats an gleicher Stelle erscheint dadurch wirtschaftlich sinnvoll.
- Der Tourismusbeirat hat sich eine Geschäftsordnung gegeben, welche die Einrichtung einer Geschäftsstelle bei der Tourismus+Congress GmbH vorsieht. Die TBS bietet keine Anhaltspunkte, dass auf Grundlage einer Festlegung des Tourismusbeirats Finanzmittel aus dem Tourismusbeitrag für eine Geschäftsstelle eingesetzt werden können. Da der Tourismusbeirat satzungsgemäß ausschließlich beratende Funktion hat, muss die Verwendung solcher Mittel aus dem Tourismusbeitrag formal mittels städtischem Gremiumsbeschluss erfolgen. Ein solcher Beschluss liegt derzeit nicht vor und wäre nachzuholen.
- Der Vorsitz des Tourismusbeirats stand bis 11.11.2022 formell nicht im Einklang mit dem Wortlaut der Satzung, da der Oberbürgermeister nicht Mitglied nach § 8 Abs. 2 Nr. 4 TBS war. Sollte eine solche Praxis fortgeführt werden, wäre die Satzung in § 8 Abs. 2 TBS entsprechend anzupassen.
- Die Berufung der Mitglieder war seit 2018 bis zum Beschluss des Magistrats Nr. 265 vom 04.03.2022 von Seiten des Revisionsamts nicht nachvollziehbar und entsprach bis dahin nicht dem von der Satzung vorgegebenen Verfahren.

4.1.2 **Rückschau auf noch offene / unerledigte Feststellungen, über die in vorhergehenden Schlussberichten berichtet wurde**

In den nachfolgenden Tz. berichten wir über Feststellungen aus Prüfungen der vergangenen Jahre, die Gegenstand von Berichten der Revision gegenüber den zuständigen Ämtern waren und über die bereits in vorhergehenden Schlussberichten berichtet wurde, die jedoch aus Revisionsicht erneut hinzuweisen ist.

4.1.2.1 **PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Prüfung des Geschäftsprozesses Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII i. V. m. SGB IX**

Über diese Feststellungen berichteten wir bereits in den Schlussberichten 2021.

Zum Prüfungszeitpunkt lag noch keine **transparente Darstellung des gesamten Geschäftsprozesses** in Form eines Ablaufschemas vor. Hiermit sollte aus Revisionsicht ausgeschlossen werden, dass aufgrund von Unkenntnis über den Bearbeitungsstand falsche Entscheidungen getroffen werden sowie durch unnötige Mehrarbeit Kosten entstehen.

Die Erstellung eines solchen Ablaufschemas wurde durch das Jugend- und Sozialamt zugesagt. Die Erstellung wurde auf 2024 verschoben.

Die **(Vor-)Prüfung der sachlichen Zuständigkeit** innerhalb der zweiwöchigen Frist zur Weiterleitung nach § 14 SGB IX wurde nicht in den Akten des Kinder- und Jugendhilfe Sozialdienst (KJS) dokumentiert. Die Prüfung und deren Dokumentation an dieser frühen Stelle des Prozesses dient dem Zweck, entweder die eigene Zuständigkeit vorläufig festzustellen oder – bei Nichtzuständigkeit – den Antrag fristgerecht weiterzuleiten bzw. weitere Rehabilitationsträger in ein Teilhabeplanverfahren einzubeziehen.

Das Jugend- und Sozialamt teilte mit, dass die Anregungen des Revisionsamtes aufgrund bestehender einschlägiger Formulare als erfüllt angesehen werden. Dem kann aus Revisionsicht nicht zugestimmt werden, da diese Formulare erst zu einem späteren Zeitpunkt im Prozess (Bedarfsermittlung/-feststellung) zum Tragen kommen. Unsere Empfehlung über die Einführung einer kurzfristigen Regelung zur Dokumentation der vorläufigen sachlichen Zuständigkeitsprüfung innerhalb der Zwei-Wochen-Frist bleibt weiterhin bestehen, um das hieraus resultierende Kostenrisiko zu minimieren.

Aus Revisionsicht fehlte am Ende des Bearbeitungsverfahrens eine wirksame Maßnahme zur **Steuerung und Überwachung des Hilfeplans**. Prüfungs- und Folgearbeiten, insbesondere die regelmäßige Überprüfung zur Zielerreichung, Zielkontrolle und Erforderlichkeit der Hilfe sollten dort dokumentiert werden.

Die Überarbeitung des Hilfeplans sowie der entsprechenden Frankfurter Richtlinie zu § 36 SGB VIII wurde auf 2024 verschoben, da noch andere Anpassungsbedarfe im Rahmen der SGB-VIII-Reformbeständen. In den Schulungen für neue Mitarbeitende seien die angestrebten Neuerungen bereits platziert.

Da die **E-Akte** im operativen Bereich KJS und Kinder- und Jugendhilfe Wirtschaftsdienst (KJW) noch nicht eingeführt ist, existierten Medienbrüche innerhalb mehrerer Arbeitsschritte. Wir halten daher die Einführung der E-Akte für erforderlich.

Auskunftsgemäß wird die Umsetzung der E-Akte im KJS und KJW aktuell im Rahmen einer Arbeitsgruppe betrachtet.

Zur Gewährleistung eines effizienten und zügigen Ablaufs sollte die Teilnahme am **elektronischen Antragsverfahren** im Zuge der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes geprüft werden.

Auskunftsgemäß wurden im November 2023 zwei zur Umsetzung in Frage kommende Programme betrachtet.

Durch die Sachbearbeitung wurde berichtet, dass das DV-Verfahren PROSOZ nur bedingt die Anforderungen an die Arbeit mit dem Vordruck „§ 35a 08 HilfeTeilhaberplan“ erfüllt.

Ein Nachfolgeprogramm wird laut Jugend- und Sozialamt sowohl für den Bereich Soziales, als auch für den Bereich Jugend gesucht. Der Beschaffung des Nachfolgeverfahrens soll eine europaweite Ausschreibung vorangehen.

4.1.2.2 PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Prüfung der Zuschussgewährung an freie Träger zur Förderung von Hilfeangeboten nach § 71 SGB XII (Altenhilfe) im Bereich der Förderung von Altentagesstätten

Über diese Feststellungen berichteten wir bereits in den Schlussberichten 2021.

Wir stellten fest, dass noch erhebliche Optimierungspotenziale bzw. Fehlerrisiken in den Abläufen – insbesondere beim internen Kontrollsystem (IKS) – bestanden. Der Zuschussbereich wurde mittlerweile dem neuen Besonderen Dienst 6 „Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und Jugendförderung“ angegliedert. 51.D62 ist jetzt sachbearbeitend zuständig.

Im geprüften Arbeitsbereich fehlten verbindliche Richtlinien, Handlungsanweisungen und Arbeitsprozesse. Laut Auskunft des Jugend- u. Sozialamtes (JSA) wurde eine „Arbeitsgruppe Struktur“ eingerichtet, die sich mit verbindlichen Richtlinien und Arbeitsprozessen beschäftigen soll.

Ein IKS war für diesen Arbeitsbereich nicht vorhanden. Dieses solle im 1. Halbjahr 2024 implementiert werden.

Ein Fördermittelcontrolling und eine Fördermitteldatenbank waren nicht vorhanden. Laut Angaben würde das JSA beim städtischen Projekt „Zentrale Erfassung der Zuwendungen der Stadt sowie Fördermitteldatenbank“ unter Federführung der Stadtkämmerei als Projektpartner und Pilot mitarbeiten. Um die Zeit bis zur Einführung zu überbrücken, gehe man in der Zwischenzeit eigene Wege, die kompatibel mit der stadtweiten Lösung wären.

4.1.2.3 **PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Hilfe zur Weiterführung des Haushaltes (HzWdH) nach § 70 SGB XII**

Über diese Feststellungen berichteten wir bereits in den Schlussberichten 2020 und 2021.

Bei den durch **Hauswirtschafts- oder Pflegedienste** angebotenen Haushaltshilfen handelt es sich um, nach Inhalt, Umfang und Qualität, vergleichbare Leistungen. Dennoch hatten die **Stundensätze** mit einer Spannweite zwischen 17,64 € und 35,22 € erheblich differiert. Die Sozialhilfeträger sind gesetzlich verpflichtet, Vereinbarungen vorrangig mit Diensten abzuschließen, die keine höheren Entgelte als andere Dienste verlangen.

Das Jugend- und Sozialamt führt aus, dass es vorerst darauf verzichtet, mit gewerblichen Haushaltsdiensten Vereinbarungen abzuschließen. Dies sei aufgrund der jüngsten Rechtsprechung weder notwendig, noch in der Ausführung effizient. Für gewerbliche Haushaltsdienste akzeptiere das Amt Stundensätze von bis zu 27,00 €. Es orientiere sich dabei am Stundensatz für Angebote zur Entlastung im Alltag nach § 1 Abs. 1 Nr. 12 Hessische Pflegeunterstützungsverordnung. Die in unserem Prüfungsbericht festgestellten Stundensätze lägen bis auf einen allesamt unter diesem Betrag.

Aufgrund der festgestellten Bearbeitungsmängel wurde aus Revisionsicht empfohlen, die in die Ablauforganisation integrierten Kontrollen zu optimieren. Dazu hatte das Jugend- und Sozialamt in seinen Stellungnahmen ausgeführt, dass das interne Kontrollsystem (**IKS**) bedingt durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie weiterhin ausgesetzt sei. Bei Wiederaufgreifen der Regelungen würden die Empfehlungen des Revisionsamtes berücksichtigt.

4.1.2.4 **PG 18.01 Leistungen des Jugend- und Sozialamtes (Jugend- und Sozialamt) – Zentrale Unterkunftsvermittlung**

Über diese Feststellungen berichteten wir bereits in den Schlussberichten 2019 bis 2021.

Prüfungsgegenstand waren die vertraglichen und finanziellen Beziehungen des Jugend- und Sozialamtes zum Evangelischen Verein für Wohnraumhilfe in Frankfurt am Main e. V., der im Auftrag der Stadt die Zentrale Vermittlung von Unterkünften (kurz: ZVU) betreibt (Vertrag vom 15.03.1993; Magistrats-Beschluss Nr. 457 vom 05.03.1993). Die ZVU vermittelt Unterkünfte für Personen, die von Obdachlosigkeit bzw. Wohnungslosigkeit betroffen oder die davon bedroht sind. In allen Vermittlungsfällen der ZVU läuft auch die Abrechnung über diese.

Durch die seit 1993 verstrichene Zeit sowie der stark gewachsenen finanziellen Größenordnungen sind die vertraglichen Grundlagen für die Zusammenarbeit mit dem Verein veraltet. Einsichts- und Prüfrechte der Stadt bestehen nicht. Die Erfüllung der bislang vom Verein wahrgenommenen Aufgaben sollte konzeptionell auf eine neue Grundlage gestellt werden. Das zuständige Dezernat VIII – Soziales und Gesundheit – hatte mit Überlegungen rechtlicher und organisationaler Art (insbesondere die Wahl der „richtigen“ Organisationsform) hierzu begonnen. Auskunftsgemäß konnte wegen der angespannten Lage der letzten Jahre eine entscheidungsrelevante Vorlage noch nicht abschließend bearbeitet werden. Auch wenn wir dies nach-

vollziehen können, gebietet u. E. die Bedeutung des Themenkomplexes die Neukonzeption weiter anzugehen.

Wir empfehlen die „*Satzung der Stadt Frankfurt am Main über die Erhebung von Gebühren für die Unterbringung von obdach- und wohnungslosen Personen*“ (Beschluss der StVV [§ 4068](#) vom 23.05.2019, [M 42](#) vom 22.03.2019) öffentlich bekannt zu machen und damit ihre Anwendung zu erreichen. Die Umsetzung der Satzung durch ihre Veröffentlichung sollte frühestens im Frühjahr 2023 erfolgen, weil die Einführung eines hierfür notwendigen SAP-Moduls in Zusammenarbeit mit der Stadtkämmerei wiederholt verschoben werden musste. Auskunftsgemäß ist zwar das SAP-Modul inzwischen eingeführt, es bestehe jedoch weiterhin Anpassungsbedarf bei Prozessen und Schnittstellen, so dass auch die Satzung bislang nicht bekannt gemacht werden konnte.

4.2 Feststellungen aus dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik

4.2.1 PG 33.02 Datenschutz und Informationssicherheit (Referat Datenschutz und IT-Sicherheit) – IT-Sicherheit

Aufgrund dezentraler Strukturen ist es von großer Bedeutung, dass sich der Magistrat als Kollegialorgan seiner Verantwortung für die IT-Sicherheit bewusst ist.

Die Bedeutung der Fragen der IT-Sicherheit für Kommunen hat aktuell weiter an Bedeutung gewonnen, wie die gezielten Angriffe auf die IT-Infrastruktur zeigen.

4.2.1.1 Allgemeines

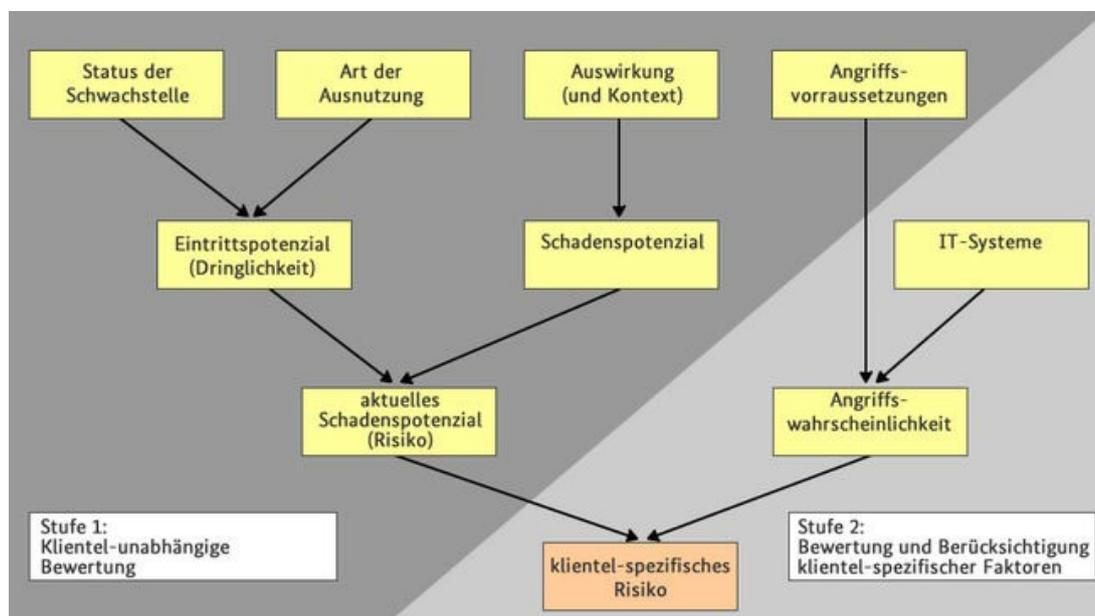
Moderne Verwaltungen sind abhängig von einer sicheren datenschutzkonformen jederzeit verfügbaren IT-Infrastruktur und einer integrierteren Datenhaltung. Auch Verwaltungen und Kommunen sind Ziel von Angriffen mit kommerziellen und nicht kommerziellen Hintergründen. Spektakuläre Vorfälle, wie die Angriffe auf die Systeme der Bundestagsverwaltung, der Universität Gießen, des Landkreises Anhalt-Bitterfeld, der Stadt Potsdam und viele Beispiele zeigen, dass die Risiken des Ausfalls der Systeme mit erheblichen Beeinträchtigungen der Arbeitsfähigkeit und finanzielle Risiken sich zunehmend realisieren. Die Angreifer nutzen dabei unterschiedlichste Methoden für die Angriffe (z. B. Phishing-Mails, den Virus Emotet). Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) gibt stetig Sicherheitswarnungen heraus.

Auch wenn durch gezielte Maßnahmen inzwischen versucht wurde, die IT-Sicherheit zu verbessern und die Risiken zu minimieren, bestehen die Risiken für politisch oder kriminell getriebene Angriffe durch die Dezentralität der städtischen IT weiter.

Wir empfehlen auch aus Gründen der IT-Sicherheit, die städtische IT stärker zu zentralisieren.

4.2.1.2 Klassifizierung der Schwachstelle, Notfallpläne und CERT

4-3: Klassifizierungsschema des BSI für Schwachstellen in der IT⁸



Wie spätestens der Vorfall in 2019 zeigte, sind die Klassifizierung von Schwachstellen, die Erstellung von Notfallpläne mit Entscheidungsbefugten und Meldekettensowie das Zusammenwirken aller zu Beteiligten im lokalen CERT⁹ sehr wichtig.

Aufgrund dezentraler Strukturen ist es von besonderer Bedeutung, dass sich der Magistrat als Kollegialorgan dieser Verantwortung bewusst ist.

4.2.2 PG 35.05 E-Government-Strategie (Stabsstelle Digitalisierung) – Gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie

Das Revisionsamt begrüßt den Auftrag der Stadtverordnetenversammlung an den Magistrat, eine gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie zu entwickeln.

In 2022 wurde ein Projekt mit externer Unterstützung durchgeführt. Über die als Ergebnis erstellte Verwaltungsvorlage wurde nicht entschieden. Parallel hierzu wurde eine Vorstudie beauftragt, die in ein zweites Projekt mündete, dass im ersten Halbjahr 2024 abgeschlossen werden soll. Wir empfehlen, die Digitalisierungsstrategie schnellstmöglich zu beschließen und zügig mit der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie im Interesse der Einwohnerinnen, Einwohner und Unternehmen zu beginnen und die lange überfällige Digitalisierung in der Verwaltung mit Nachdruck voran zu treiben.

Die Revision empfiehlt schon seit längerem strukturelle und organisatorische Änderungen, um schneller zum Ziel zu kommen.

⁸ Quelle: Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik.

⁹ Computer Emergency Response Team (CERT), deutsch Computersicherheits-Ereignis- und Reaktionsteam.

In 2022 wurde vom damaligen Dezernat V – Digitalisierung, Bürger:innenservice, Teilhabe und EU-Angelegenheiten – ein Projekt mit externer Unterstützung mit dem Ziel aufgesetzt, Leitplanken für die weitere Digitalisierung der Verwaltungsleistungen zu erstellen und die Organisation von Digitalisierungsprojekten weiter zu entwickeln.

Konkrete Ziele dieses Projekts waren:

- Erstellung einer Magistratsvorlage zur Strategieplanung der Digitalisierung in der Verwaltung, sowie einer möglichen Governance-Struktur (Gremium, Transformation Office, Rolle).
- Abstimmung und Abgrenzung der verschiedenen Governance-Gremien zur Digitalisierung in der Verwaltung (Reformkommission, IT-Strategierat) hinsichtlich der Aufgaben, Mitglieder:innen und Verantwortung.
- Beschreibung der Rollen (Ziele, Aufgaben, Verantwortung, Befugnis, Besetzung), die die einzelnen Gremien zukünftig einnehmen werden. Beim Governance-Design: Vermeidung von Doppelstrukturen, unklaren Verantwortlichkeiten und Überlastungen der teilnehmenden Personen.
- Erstellung eines Abfrage-Designs zur Herstellung von Transparenz bei den bestehenden und geplanten Digitalisierungs-Maßnahmen.
- Entwicklung von Maßstäben zur Priorisierung von Digitalisierungs-Maßnahmen (basierend auf bestehenden Priorisierungsmaßstäben).

Bis zum Jahresende 2022 wurde eine entsprechende Verwaltungsvorlage erarbeitet. Eine Aufnahme in die Tagesordnung des Magistrats erfolgte jedoch nicht.

Mit Beschluss [§ 2625](#) vom 15.12.2022¹⁰ „*Digitale Daseinsvorsorge Nachhaltig Neu Denken - Meta-Antrag: Frankfurts Digitalisierungsstrategie 2.0 entwickeln*“ – hat die Stadtverordnetenversammlung den Magistrat beauftragt, eine neue und integrierte Digitalisierungsstrategie der Stadt Frankfurt zu verfassen.

Die verschiedenen Elemente einer Digitalisierungsstrategie sind aufgrund unterschiedlicher Beschlüsse bisher nicht konsequent aufeinander abgestimmt und sollen nun in eine, in sich geschlossene, permanent fortzuschreibende Digitalisierungsstrategie zusammengeführt werden.

Parallel hierzu erfolgte in 2022 eine weitere Initiative der Stabstelle Digitalisierung, die im Oktober 2022 in einem weiteren Auftrag an die Kommunale Gemeinschaftsstelle für innovative Verwaltung (KGSt) zur Erstellung einer „Integrierten Digitalisierungsstrategie“. Die KGSt ermittelte zunächst in der Vorstudie durch Umfragen bei den Ämtern und Betrieben den aktuellen Stand. Ab Oktober 2023 erfolgten zahlreiche Workshops mit unterschiedlicher Besetzung. Die Finalisierung der Arbeitsergebnisse und die entsprechende Beschlussfassung sind für das erste Halbjahr 2024 angekündigt.

Insgesamt sind für die beiden Projekte bisher Aufwendungen in Höhe von 221,7 T€ entstanden. Die Personalaufwendungen für die beteiligten Bediensteten der Stadt Frankfurt am Main wurden nicht ermittelt.

¹⁰ Zum gemeinsamen Antrag [NR 523](#) vom 08.11.2022 der Koalitionsfraktionen.

Wir empfehlen, die Organisation von stadtweiten und dezernatsübergreifenden Digitalisierungsprojekten und die Unterstützung von Projekten in Ämtern und Betrieben an zentraler Stelle im Sinne einer Zentralen Führungsunterstützung zu bündeln und die bisherige dezentrale Verortung von einzelnen Aufgaben und Funktionen in Abteilungen und Sachraten in den Ämtern und besonderen Stabstellen aufzugeben, um Synergien zu heben und sichtbare Erfolge zu erzielen.

4.2.3 PG 35.02 Informations- und Kommunikationstechnik (Amt für Informations- und Kommunikationstechnik) – Elektronische Akte (E-Akte)

Die **E-Akte** ist die Grundvoraussetzung zur Digitalisierung der Verwaltung und integraler Bestandteil für die Umsetzung der Onlineantragsverfahren. Ohne die Bearbeitung der Onlineanträge in elektronischen Akten ist die Umsetzung des OZG weder zweckmäßig noch wirtschaftlich.

Der Magistrat hat mit MB Nr. 180 vom 12.02.2021¹¹ implizit festgelegt, dass als führendes System für die elektronische Akte das Produkt eGov-Suite der Firma Fabasoft GmbH eingesetzt werden soll. Zudem wurde in diesem die fehlende Zuständigkeit „Grundsatz Schriftgutverwaltung“ inklusive Schriftgutdigitalisierung“ erstmals verortet (Hauptamt, derzeit wahrgenommen von der Stabsstelle Digitalisierung).¹²

Zahlreiche Ämter und Betriebe haben inzwischen Interesse an der Einführung der E-Akte und dies beim Amt für Informations- und Kommunikationstechnik (IKT-Amt) angezeigt. Neben der reinen Dokumentenablage ermöglicht die eGov-Suite auch die aktive Vorgangsbearbeitung, d. h. bspw. die Abbildung von Zeichnungsläufen im System und insbesondere die digitale Verwaltungszusammenarbeit.

Durch die sukzessive Einführung der E-Akte in weiteren Ämtern der Stadtverwaltung Frankfurt am Main werden zunehmend ämterübergreifende Prozessschritte abgebildet. Es müssen daher zeitnah die organisatorischen Voraussetzungen für die technische Umsetzung der ämterübergreifenden Vorgangsbearbeitung sowie der Akten-/Vorgangseinsicht in der Fabasoft eGov-Suite geschaffen werden. Es wird dringend angeraten, stadtweit einheitliche Standards für die Akten aus dem Generalaktenplan zu schaffen und diesen zu überarbeiten.

Es wurde für einen gegenseitigen Austausch der Anwendenden eine Plattform eingerichtet. Seit dem Jahr 2023 finden regelmäßig Treffen der Anwendenden statt.

4.2.4 PG 30.02 Stadtverordnetenversammlung/Ortsbeiräte (Büro der Stadtverordnetenversammlung) und PG 30.03 Betreuung des Magistrats (Hauptamt) – Beschlussvorlagenmanagement

Zum Beschlussvorlagenmanagement und den hierfür eingesetzten Systemen hat es seit der letzten Berichterstattung in den Schlussberichten 2021 keine berichtenswer-

¹¹ „Verantwortlichkeiten und Inanspruchnahme der Stellenreserve bzgl. Online-Zugangsgesetz, Hess. E-Governmentgesetz und Elektronischer Schriftgutverwaltung“.

¹² Die Ämter und Betriebe sind gem. dem MB Nr. 180 verpflichtet, die zentral angebotenen Dienste zu nutzen und keine abweichenden Verfahren einzusetzen.

ten Entwicklungen gegeben. Wir verweisen insoweit auf unsere Berichterstattung in den Schlussberichten 2021 an dieser Stelle.

Wir empfehlen dringend eine strategische Entscheidung des Magistrats oder der Stadtverordnetenversammlung, welche Software künftig für welche Zwecke im Rahmen des Beschlussvorlagenmanagements eingesetzt wird sowie die Festlegung, wer für den Betrieb und das Roll out verantwortlich ist.

4.2.5 PG 35.01 Zentrale Serviceleistungen (Hauptamt) und PG 35.05 E-Government-Strategie (Stabsstelle Digitalisierung) – Postbearbeitung

Für die Nutzung der E-Akte und die medienbruchfreie digitale Verwaltung ist die Digitalisierung der nach wie vor eingehenden analogen (papierhaften) Post von zentraler Bedeutung. Für die Pilotphase wurde das Projekt dem für IT zuständigen Dezernat und der Stabsstelle Digitalisierung zugeordnet.

Mit dem Aufbau der zentralen Scanstelle wurde im Jahr 2022 begonnen, insbesondere wurden Stellen besetzt und erste Erfahrungen im Scanprozess gesammelt.

Mit der Einführung der zentralen Scanstelle ist die Stabsstelle Digitalisierung beauftragt, obwohl dies originäre Aufgabe des Hauptamts wäre. Im Jahr 2023 wurde eine Anforderungsliste für eine Markterkundung für die zu beschaffende Hard- und -software erarbeitet. Eine Musterverfahrensdokumentation befindet sich aktuell in Erstellung.

Wir empfehlen, die originäre Aufgabe der digitalen Poststelle wieder dem Hauptamt zuzuordnen und eine Regelung zu treffen, wann und wo (zentral oder dezentral) immer noch in Papier eingehende Post erfasst werden soll.

4.2.6 PG 31.01 Steuerungsunterstützung und Controlling (Stadtkämmerei) – E-Rechnung und Elektronischer Rechnungsworkflow

Unter Federführung der Stadtkämmerei wurde die gesetzliche Verpflichtung zur Annahme Elektronischer Rechnungen grundsätzlich umgesetzt.

Die Stadt ist zwar in der Lage, E-Rechnungen zu empfangen, nach wie vor sind aber noch nicht alle Ämter in der Lage diese auch im digitalen Workflow zu bearbeiten. Wir verweisen hier auch auf unsere Ausführungen im Teil I der Schlussberichte 2022 in Tz. 7.1.2.7 zu den rechnungslegungsrelevanten kreditorischen Geschäftsprozessen (Unterpunkt c) elektronische Rechnungsbearbeitung).

4.2.7 Offene IT-Prüfungen

Folgende, noch nicht abgeschlossene IT-Projekte wurden seitens der IT-Revision im Haushaltsjahr 2022 ff. begleitet:

- PG 19.01 bis 19.04 (Gesundheitsamt) – **Einführung einer Gesundheitssoftware**
- PG 32.02 Personalmanagement & Personalentwicklung (Personal- und Organisationsamt) – **Einführung einer Software für das Auszubildenden- und Fortbildungsmanagement (easySoft)**

- PG 11.01 Einwohnerangelegenheiten (Bürgeramt, Statistik und Wahlen) – VOIS/GEKA – **Umstellung von eCash21 Gebührenkasse**
- PG 34.01 Grundstücks- und Gebäudebewirtschaftung (Amt für Bauen und Immobilien) – **Einführung eines CAFM Systems**
- PG 21.18 bis 21.27 diverse Museen (Kulturamt) – **Einführung Kassensystem BeckerBillett im Kulturbereich**
- PG 35.02 Informations- und Kommunikationstechnologie (Amt für Informations- und Kommunikationstechnik) – **Einführung eines stadtweiten Lizenzmanagements „SAM-FFM“**
- PG 35.05 E-Government-Strategie (Stabsstelle E-Government) sowie diverse PG und Ämter – **Umsetzung von verschiedenen E-Government-Prozessen im Online-Antrags- und Fallmanagementverfahren „Civento“**

Über die einzelnen Prüfungsergebnisse werden wir bei Bedarf in den Schlussberichten der kommenden Jahre berichten.

4.3 Feststellungen aus dem Bereich der bautechnisch-wirtschaftlichen Prüfungen

4.3.1 Allgemeines

Der Bereich der bautechnisch-wirtschaftlichen Prüfungen umfasst u. a. die Prüfung von Vorlagen für die Anmeldung zum Investitionsprogramm (Investitionsvorlagen), Bauvorlagen (Vorprüfung), Bau- und Finanzierungsvorlagen, Mehrkostenvorlagen und Bauabrechnungen sowie baubegleitende Prüfungen. Bauprojekte (investiv) und Bauunterhaltungsmaßnahmen (konsumtiv) ab 500.000 € netto unterliegen nach § 8 Revisionsordnung der Prüfpflicht des Revisionsamts. Die Prüfungen erfolgen ex ante, baubegleitend und ex post. Ziel der Prüfungen ist es, die Entscheidungsträger zu unterstützen und Empfehlungen zur Beachtung der Grundsätze sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung zu formulieren. Prüfungsmaßstäbe sind Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit.

Prüfungsschwerpunkte sind dabei

- die ordnungsgemäße Anwendung der Honorarordnung der Architekten und Ingenieure (HOAI), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und der Vergabeverordnung (VgV) unter Berücksichtigung der stadtspezifischen Regularien (u. a. Vergabe- und Beschaffungsordnung),
- die Anwendung bautechnischer Vorschriften und Regelungen (z. B. allgemein anerkannte Regeln der Technik) unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit,
- die Einhaltung der einschlägigen Haushalts- und Verwaltungsvorschriften sowie
- Prozessprüfungen.

Entwürfe, Kostenermittlungen und Abrechnungen von Baumaßnahmen und technischen Anlagen, die Kosten in Höhe von netto 500.000 € überschreiten, sind dem Revisionsamt zur Prüfung vorzulegen (Revisionsordnung).

Vor der Aufnahme von Bauvorhaben in das Investitionsprogramm sind Investitionsmaßnahmen über 500.000 € (brutto), ebenfalls vom Revisionsamt zu prüfen (AGA II, Abschnitt 4.2, Veranschlagungsgrundsätze).

An dieser Stelle im Schlussbericht beschränken wir uns auch in diesem Jahr in den nachfolgenden Textziffern auf eine Auswahl besonderer Prüfergebnisse aus einer Vielzahl von Prüfungen im Berichtsjahr. Dabei werden Auszüge aus unseren Stellungnahmen zu Beschlussvorlagen an den Magistrat und Berichten der Revision wiedergegeben, in denen die konkrete Sachaussage im Vordergrund steht. Wenn dazu einzelne Stellungnahmen der beteiligten Dezernate und Ämter bzw. Eigenbetriebe zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Schlussberichts vorlagen, sind deren Argumente, soweit sie zur Klarstellung des Sachverhalts beitragen, in die Ausführungen eingearbeitet.

Bei allen nachfolgend genannten Zahlenangaben in Euro (€) handelt es sich immer um sog. Bruttowerte, sofern nichts Anderes ausgewiesen ist.

4.3.2 Prüfungen zum Investitionsprogramm 2022–2025

4.3.2.1 Allgemeines

Vor der Aufnahme in das Investitionsprogramm sind neue Investitionsmaßnahmen über brutto 500.000 € vom Revisionsamt zu prüfen. Eine Beurteilung der tatsächlichen Qualität des Planungsstands bei Einreichung der gemäß AGA II, Abschnitt 4.2, geforderten geprüften Kostenschätzung ist grundsätzlich in diesem frühen Planungsstadium schwierig. Viele Kostenbestandteile können aufgrund der kurzen Bearbeitungszeit und der noch nicht ausreichenden Planungstiefe nicht vollständig erfasst und beurteilt werden. Unabhängig davon ist es möglich, dass auch zunächst plausibel erscheinende Planungen nach Abklärung der kompletten Aufgabenstellung unter Umständen noch stark verändert werden müssen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sind auch bereits im frühen Stadium der Anmeldung von Maßnahmen zum Investitionsprogramm notwendig. Mit Hinweis auf § 12 GemHVO ist ein Wirtschaftlichkeitsvergleich erforderlich, um die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung zu ermitteln.

4.3.2.2 Friedrich-Ebert-Schule, Arolser Straße 11, Erweiterung der Zügigkeit von vier auf sechs Züge (Haushaltsmittelanmeldung)

Bei der Friedrich-Ebert-Schule handelt es sich um eine Integrierte Gesamtschule mit Ganztagsbetreuung im Stadtteil Seckbach. Die bestehenden vier Züge der Schule sollen um zwei auf sechs Züge erweitert werden. Der Prüfungsgegenstand waren Unterlagen für die Haushaltsanmeldung zum Investitionsprogramm der Jahre 2023 ff. Für die geplanten Baumaßnahmen wurden Kosten von rund 26,235 Mio. € prognostiziert.

Die Ermittlung des Kostenrahmens basiert auf mit dem Revisionsamt vorabgestimmten Kostenkennwerten der "ersten Ebene" der Kostengliederung der DIN 276 für Neubauten und für Gebäudesanierungen. Der Haushaltsanmeldung für das Investitionsprogramm liegt keine Kostenschätzung zugrunde, wie in den Veranschlagungsgrundsätzen für die Aufnahme von Maßnahmen in ein Investitionsprogramm gemäß AGA II, Abschnitt 4.2, gefordert.

Zum Zeitpunkt der Einreichung der Unterlagen fehlten noch einige Grundlagen zur Ermittlung der gesamten Baukosten. Unter anderem war die bestehende Bausubstanz der Bestandsgebäude bis hin zur Haustechnik noch nicht ausreichend untersucht. Eine Konzeptstudie ermittelte überschläglich den Aufwand für die Erweiterung mittels Teilaufstockung mit Hilfe von vorgefertigten Bauteilen. Dieses sollte im laufenden Betrieb bereits ab Sommer 2023 erfolgen. Der Zeitplan ist ambitioniert, da für die Planungsvorbereitung und für Risiken keine Zeitpuffer vorgesehen sind.

Die Dringlichkeit der Haushaltsanmeldung wurde mit dem Kapazitätsdefizit der Sekundarstufe I in der Bildungsregion Ost begründet. Laut Stadtschulamt sollte diese in dem neuen, noch nicht veröffentlichten integrierten Schulentwicklungsplan, iSEP 2020-2029, dargestellt sein. Unterlagen dazu wurden nicht vorgelegt. Ebenso blieben Anfragen zu den aktuellen Schülerzahlen unbeantwortet.

Wir gehen davon aus, dass zukünftig alle für eine Prüfung benötigten Angaben rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden. Grundsätzlich ist vor Beginn jeder Pla-

nung, die mit Investitionen verbunden ist, der konkrete Bedarf im Einzelfall nachzuweisen, unabhängig von Genehmigungen des staatlichen Schulamtes.

Das der Planung zugrunde gelegte Flächenprogramm lag den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen nicht bei. Dieses ist zu Beginn der Vorplanung detailliert aufzustellen und dem Magistrat zur Beschlussfassung vorzulegen.

Bei der Planung der Essensversorgung wurde von 70 % Essensbeteiligung ausgegangen, entsprechend etwa 680 Schülerinnen und Schüler (SuS). Gemäß Statistik der vierzügigen Friedrich-Ebert-Schule belief sich die Anzahl der Verpflegungsteilnehmenden (VT) im Schuljahr 2018/2019 auf 46 VT, sodass wir die geplanten 680 VT für deutlich zu groß halten. Wir hatten deshalb empfohlen, in der Vorlage des noch ausstehenden Flächenprogramms eine Annahme der prognostizierten Anzahl von VT über 30 % der SuS pro Schultag dezidiert zu begründen.

Als Ergebnis unserer Prüfung hatten wir empfohlen, unter Berücksichtigung bisher fehlender Leistungen im Bereich Dacharbeiten und Außenanlagen, rund 26,550 Mio. € im Investitionsaushalt zu berücksichtigen, sofern der Bedarf der Erhöhung der Zügigkeit nachgewiesen wurde. Im Haushaltsplan 2023 wurde diese Investitionssumme veranschlagt.

4.3.2.3 August-Gräser-Schule, Gerolsteiner Straße 2, Erweiterung zu einer dreizügigen Grundschule, zusätzlich Einfeld-Sporthalle und Abbildung Cluster Sonderbedarf (Haushaltsmittelanmeldung)

Bei der August-Gräser-Schule ist die Sanierung des historischen Hauptgebäudes der Grundschule in Schwanheim, inklusive einer räumlichen Erweiterung durch Neubauten, geplant. Zusätzlich sollen eine Einfeld-Sporthalle errichtet, eine Ganztagsbetreuung sowie eine Essensversorgung angeboten werden. Die bestehenden Holzbauten und die Sporthalle sollen zurückgebaut werden. Für die Haushaltsmittelanmeldung aus dem März 2022 waren 23,352 Mio. € vorgesehen.

Der Haushaltsanmeldung lag nicht die gemäß AGA II geforderte erweiterte Kostenschätzung zugrunde. Die geplante Investitionssumme basiert auf einer überschläglichen Kostenkalkulation.

Die im Anschreiben der Haushaltsmittelanmeldung erwähnte Zweizügigkeit der Schule war unzutreffend, da die August-Gräser-Schule bereits im integrierten Schulentwicklungsplan iSEP 2018/2024 als dreizügige Grundschule dargestellt ist. Insofern konnten wir die Begründung für die Notwendigkeit der Maßnahme nicht nachvollziehen.

Im Rahmen einer umfassenden Machbarkeitsstudie wurden zahlreiche Konzepte, auch unter Berücksichtigung von benachbarten Grundschulen, untersucht. Die unterschiedlichen Konzepte weichen z. T. nur geringfügig voneinander ab, so dass auch die Übersichtlichkeit der Studie darunter leidet. Wir konnten mangels Begründung nicht nachvollziehen, warum diese Ausbauvariante gewählt wurde. Es war lediglich bekannt, dass damit das gesamte Flächenprogramm einer dreizügigen Grundschule auf dem Grundstück der August-Gräser-Schule abbildbar sei. Das Revisionsamt hatte deshalb das gewählte Ausbaukonzept als nicht nachgewiesen und möglicherweise nicht als das wirtschaftlich günstige Konzept bezeichnet. Demzufolge hatten wir weitere Untersuchungsschritte empfohlen, u. a. die Möglichkeit eines freiwerdenden Grundstücks in die Planung einzubeziehen, ein Gesamtkonzept für

die drei Schwanheimer Grundschulen zu entwickeln und für die favorisierte Variante eine Beschlussvorlage für den Magistrat aufzustellen.

Wir hatten empfohlen, die Bestandsräume, die nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem baulichem Aufwand vergrößert werden können, mit den tatsächlich vorhandenen Flächen der jeweiligen Räumlichkeiten zu berücksichtigen. Abweichungen von den Standardflächen, durch die keine Einschränkungen des schulischen Betriebs entstehen, sollten bei Bestandgebäuden zugelassen werden, um wirtschaftliche und dennoch gute Lösungen zu verwirklichen. Aus wirtschaftlichen Gründen sollten auch umfangreiche Eingriffe in die tragende Bausubstanz des historischen Gebäudes aus dem Jahr 1903 vermieden werden.

Wir können die für den Planungsprozess getroffene Annahme, dass 100 % der Schülerinnen und Schüler (SuS) an der Essensversorgung teilnehmen, erneut nicht nachvollziehen. Dabei bleiben die Betreuungsplätze in den Horten im Schulbezirk unberücksichtigt, ebenso wie die tatsächlichen Schülerzahlen. Die getroffene Annahme deckt sich auch nicht mit der statistischen Auswertung der Verpflegungsteilnehmenden an städtischen Grundschulen. Laut einer Statistik aus 2018 betrug die durchschnittliche Teilnahme an der Essensversorgung an Grundschulen rund 35 % der SuS. Eine 100 % entsprechende Ausstattung der Flächen für Mensa und Küchen ist demzufolge deutlich überdimensioniert. Anstelle des gewählten Flächenansatzes von 1,8 m² pro Essplatz halten wir eine Größe von 1,4 m² für ausreichend. Diese Kritik hatten wir zuvor bereits wiederholt geäußert.

Das Revisionsamt hatte um Klärung gebeten, ob die bestehende Sporthalle aus 1962 nicht doch erhalten werden kann, da in einer statisch-konstruktiven Stellungnahme darauf hingewiesen wurde, dass die Sporthalle, inklusive der Nebenräume, keine tragwerksrelevanten Schäden und Mängel ausweist. Demzufolge wäre, auch mit Hinweis auf die Leitlinien zum wirtschaftlichen Bauen, eine Kernsanierung die wirtschaftlichere Lösung.

Als Ergebnis unserer Prüfungen hatten wir für die Haushaltsanmeldung 26,499 Mio. € als Investitionssumme empfohlen. Dabei hatten wir die Preissteigerungsrate bis zum Zeitpunkt der geplanten Bauausführung berücksichtigt. Auf kostengünstigere Möglichkeiten des Ausbaus der August-Gräser-Schule hatten wir hingewiesen.

Im Haushaltsplan 2023 ist keine Veranschlagung für die geplante Baumaßnahme erfolgt. Ob eine Veranschlagung im Haushaltsplan 2024 erfolgen wird, konnte bis zum Redaktionsschluss nicht festgestellt werden.

4.3.2.4 Südfriedhof, Grunderneuerung der Trauerhalle mit historischen Nebengebäuden, Neubau Betriebshof und Nebengebäude, Darmstädter Landstraße 229 (Haushaltsmittelanmeldung)

Die Grunderneuerung der Trauerhalle mit den historischen Nebengebäuden des Südfriedhofs wurden Haushaltsmittel angemeldet. Darin eingeschlossen sind der Neubau des Betriebshofs als Nebengebäude der Trauerhalle und der Neubau der Nebengebäude auf dem Lagerplatz sowie der Abriss bestehender Gebäude. Das geplante Bauvorhaben wurde dem Revisionsamt im Rahmen einer Ortsbegehung im Januar 2016 vorgestellt. Das damals geprüfte Raumprogramm des Grünflächenamtes wurde im November 2017 vom Magistrat beschlossen. Etwa drei Jahre später, 2020, wurde uns ein Vorentwurf von der Planung zur Verfügung gestellt, jedoch

ohne Angaben von Kosten. Die uns überlassenen Pläne beinhalteten die 17. Vorentwurfsversion. Die benötigten Baumittel wurden, entgegen der Absicht, nicht im Investitionsprogramm 2022 – 2026 angemeldet.

Aus Sicht des Revisionsamtes gestaltete sich die Vorentwurfsphase außergewöhnlich schwierig und langwierig, was auch durch die große Zahl von 17 Vorentwurfsplanungen deutlich wird. Vom Amt für Bau und Immobilien wurde uns mitgeteilt, dass es nicht einfach war, dem beauftragten Planungsbüro die Prioritäten und die Anforderungen des Bauherrn- bzw. der Nutzerseite zu vermitteln“.

Im September 2021 erhielten wir ein Schreiben mit der Anmeldung eines Mehrbedarfs von 605.000 € zur Aufnahme in das Investitionsprogramm 2023 – 2026, da bereits 15 Mio. € in einen früheren Haushalt aus dem Jahr 2012 – 2015 eingestellt worden seien. Der Mehrbedarf würde rund 4 % betragen, entsprechend der Preissteigerungsrate eines Jahres.

In den vorgenannten, früheren Haushalt waren jedoch lediglich Planungsmittel von 210.000 € eingestellt worden. Als Berechnungsgrundlage für die Planungsmittel wurden voraussichtliche Gesamtkosten von 15 Mio. € benannt. Die Gesamtkosten waren weitgehend geschätzt und entsprachen den im gleichen Haushalt benannten Gesamtkosten für die Trauerhalle in Höchst. Weiterhin stellten wir im Zuge der Prüfung fest, dass im Investitionsprogramm 2020 – 2023 Finanzmittel von insgesamt 13,535 Mio. € bereitstanden, ohne dass die dafür erforderliche Vorlage und Prüfung der Kostenermittlung vom Revisionsamt erfolgt ist. Diese Vorgehensweise widerspricht den Veranschlagungsgrundsätzen gemäß AGA II.

Den Gestaltungsansprüchen und Gestaltungsprinzipien wurde bei der vorgelegten Planung der Vorrang gegenüber der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der zu bauenden bzw. zu sanierenden Gebäude eingeräumt. Wir halten die Planung, die für die eingeschossigen Funktionsneubauten, zwei verschiedene Fassadenkonstruktionen vorsieht (eingefärbter Sichtbeton und eine Holzlamellenverkleidung), für nicht wirtschaftlich und nicht nachhaltig. Die für den Umbau und die Sanierung der Bestandsgebäude angesetzten Kostenkennwerte sind nicht nachvollziehbar. Sie erscheinen zu hoch.

Als Ergebnis unserer Prüfung hatten wir empfohlen, das Budget für die Baumaßnahme, anstelle der vom Bauherrenamt veranschlagten 15,605 Mio. €, um 2,805 Mio. € auf 12,8 Mio. €, zu reduzieren. Das Planungsbüro sollte mit Nachdruck, insbesondere bei der Planung der Funktionsneubauten, zu einer dem Gebäudezweck angemessenen, wirtschaftlicheren Planung verpflichtet werden. Die ursprünglich beantragte Anmeldung eines Mehrbedarfes zum Investitionsprogramm 2023 – 2026 war demzufolge nicht notwendig.

Im Nachgang zu unseren Prüfungsfeststellungen aus dem Januar 2022 erhielten wir im Mai 2022 dazu eine umfangreiche, zehnsseitige Stellungnahme des Grünflächenamtes. Darin werden das planerische Vorgehen sowie die Kosten- und Mengenanätze begründet. Als mögliche Einsparvorschläge werden 273.112 € akzeptiert bzw. in Aussicht gestellt. Die Stellungnahme hat keine Auswirkungen auf den Inhalt unserer Prüfungsfeststellungen. Wir halten die Planung nach wie vor für unwirtschaftlich. Sie entspricht nicht den Haushaltsgrundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.

Im Haushaltsplan 2023 wurde die vom Bauherrenamt ursprünglich beantragte Summe von 15,605 Mio. € veranschlagt.

4.3.3 Prüfung der Bauvorlagen (Vorprüfung)

4.3.3.1 Allgemeines

Die Vorprüfung hat für eine Projektrealisierung grundlegende Bedeutung, da wesentliche Einsparpotentiale am wirkungsvollsten in der Anfangsphase einer Planung realisiert werden können. Deshalb sollen die Vorlagen dem Revisionsamt rechtzeitig zur Prüfung zugeleitet werden. Gleiches gilt natürlich auch für die Maßnahmen zur Aufnahme in das Investitionsprogramm.

Die Prüfung der Bauvorlagen hat u. a. folgende inhaltliche Schwerpunkte:

- Angabe und Einhaltung der in den Haushaltsplänen ausgewiesenen Gesamtkosten der Investitionsmaßnahme sowie Angabe und Angemessenheit der Folgekosten,
- Wirtschaftlichkeit der Gesamtmaßnahme, insbesondere, ob die Funktionalität und die geplante Durchführung den gesetzten Zielen entsprechen und die wirtschaftlichste Lösung, auch unter Einbeziehung der Folgekosten, erarbeitet wurde,
- Vorhandensein und Plausibilität der Bedarfsanalyse und Grundlagenermittlung,
- Übereinstimmung der Planung mit dem Raumprogramm bei Hochbaumaßnahmen,
- technische Ausführung unter Beachtung der allgemein anerkannten Regeln der Technik,
- Einhaltung der in der HOAI festgeschriebenen Regelungen bei den Honorarberechnungen der beauftragten Architekten und Fachingenieure,
- realistische und marktkonforme Veranschlagung der Kosten und ggf. deren Korrektur sowie
- Plausibilität der Massenansätze und ggf. deren Richtigstellung.

Die Durchführung von Baumaßnahmen soll sparsam und wirtschaftlich erfolgen (§ 92 HGO). Es ist Aufgabe der Bauherren und Planer, diese Ziele einzuhalten und entsprechend zu planen. Für eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit ist es wesentlich, dass die jeweilige Baumaßnahme mit allen Randbedingungen ausreichend beschrieben und dargestellt wird.

Dazu ist bei Baumaßnahmen i. d. R. die Erstellung von Wirtschaftlichkeitsvergleichen gemäß § 12 GemHVO erforderlich. Der Magistrat hat hierzu mit MB Nr. 113 vom 05.02.2016 die „Richtlinie zu Wirtschaftlichkeitsvergleichen gemäß § 92 Abs. 2 HGO und § 12 GemHVO“ beschlossen, welche in den NaSt Nr. 02/2016 veröffentlicht wurde. Die Richtlinie wurde vom Magistrat überarbeitet, mit MB Nr. 374 vom 30.03.2020 in aktualisierter Fassung beschlossen und in der AGA II, Abschnitt 4.2 sowie in den NaSt 03/2020 stadintern bekannt gemacht. Spätestens im Rahmen der Bearbeitung von Bauvorlagen ist die Erstellung von Wirtschaftlichkeitsvergleichen gemäß den städtischen Vorgaben erforderlich (siehe auch Tz. 4.3.2.1).

Im Rahmen der Vorprüfung erfolgen auch die Prüfungen der Anträge auf die Genehmigung von Raumprogrammen, die den Umfang jeder Hochbaumaßnahme definieren und die Grundlage für die weitere Planung bilden. Dieser elementare Planungsschritt „Genehmigung des Raumprogramms“ wird von einzelnen Bauherrenämtern häufig vernachlässigt und anschließend zu einem zu späten Zeitpunkt zusammen mit der Bau- und Finanzierungsvorlage zur Genehmigung beantragt.

Es kann der Eindruck entstehen, dass die frühe Festlegung auf einen verbindlichen Umfang der Planung aus verschiedenen Gründen vermieden wird. Mit einer verspäteten Vorlage des Raumprogramms gehen häufig Planungsänderungen einher, die nicht nur den Bauablauf verzögern, sondern auch erhebliche zusätzliche Planungs- und unnötige Baukosten verursachen können.

Ein Verzicht auf die frühzeitige Genehmigung des Raumprogramms ist lediglich für Maßnahmen zulässig, für die die Stadtverordnetenversammlung ein sogenanntes Modellraumprogramm (bzw. zukünftig auch ein Modellflächenprogramm¹³) beschlossen hat. Dies trifft überwiegend auf bestimmte Gebäudetypen zu, wie z. B. Grundschulen, Gymnasien, integrierte Gesamtschulen, aber auch auf Kindertagesstätten, Jugendhäuser und Sporthallen.

4.3.3.2 Kinderzentrum 47, Krifteler Straße 80, Temporäre Auslagerung, Mehrbedarf (Vorprüfung)

Der Eigenbetrieb Kita Frankfurt plant eine Auslagerungsstätte für das an der Krifteler Straße gelegene Kinderzentrum KiZ 47. Das provisorische Auslagerungsgebäude soll auf einer Grünfläche an der Stephensonstraße errichtet werden. Das marode Bestandsgebäude Krifteler Straße soll abgerissen werden und, gemäß Beschluss des Magistrats, der Neubau des KiZ 47 Teil des Bildungscampus Gallus werden. Mit einer Bezugsfertigkeit ist frühestens 2028 zu rechnen, sofern das Bauvorhaben realisiert wird.

Ein Auslagerungsgebäude für das KiZ 47 wurde uns erstmalig Ende 2017 vorgestellt. Damals war der Standort am Gustavsburgplatz für das siebengruppige Kinderzentrum mit Gesamtkosten von 2,5 Mio. € vorgesehen. Dieser Standort erwies sich später als ungeeignet. Etwa vier Jahre später wurde im Dezember 2021 eine aktualisierte Grobkostenschätzung über 4,460 Mio. € für den Standort Stephensonstraße als Anmeldung für den Investitionshaushalt zur Prüfung vorgelegt. Für das dafür vorgesehene Grundstück wird bereits seit dem 01.05.2021 Pacht an eine Immobilienentwicklungs-GmbH gezahlt, ohne dass das Grundstück tatsächlich genutzt wird.

Bereits im Zuge der Haushaltsanmeldung für den Investitionshaushalt hatten wir in unserem Bericht der Revision im März 2022 erhebliche Bedenken zu der temporären Auslagerungsstätte geäußert. Die Gründe dafür waren hohe Investitionskosten auf einem fremden Pachtgrundstück, singuläre Nutzung nur für KiZ 47, keine Folgenutzung, zusätzliche Pachtkosten bei ungeklärter Pachtdauer und der Pachtvertrag läuft vor der benötigten Standzeit aus. Die Summe der Pachtkosten hatten wir bis Mitte 2028 mit rund 750.000 € beziffert.

¹³ Modellflächenprogramm für Neubauten von Grundschulen ([§ 4065](#) vom 23.05.2019, [M 38](#) vom 08.03.2019), sowie Modellflächenprogramm für Neubauten von weiterführenden Schulen ([§ 7023](#) vom 28.01.2021, [M 195](#) vom 27.11.2020).

Im Oktober 2022 erhielten wir den Vorgang "Temporäre Auslagerung, Mehrbedarf" für das KiZ 47 zur Prüfung. Darin wird mitgeteilt, dass sich die bisher für die Auslagerung ursprünglich vorgesehenen Kosten um rund 3,437 Mio. € auf insgesamt 5,937 Mio. € erhöhen werden, exklusive der zusätzlich noch benötigten Pachtkosten. Die finale Verhandlung des Pachtvertrages und die entsprechende Beschlussfassung sei für November 2022 vorgesehen. Der bisher gültige Pachtvertrag, der nach unserem Kenntnisstand 2025 ausläuft, wurde nicht vorgelegt. Ebenso fehlten Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über alternative Ausführungsvarianten der Auslagerung. Es wurde auch nicht die Auslagerung auf demselben Grundstück in Betracht gezogen. Ab Ende 2024 steht dort ein nicht mehr benötigtes Auslagerungsgebäude der Grundschule Europaviertel zur Verfügung.

Wir haben die vorgelegten Unterlagen, wie üblich, entsprechend den Kriterien Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit geprüft:

- Zweckmäßigkeit des geplanten Auslagerungsgebäudes,
- Wirtschaftlichkeit der gewählten Beschaffung des Bauplatzes sowie der gewählten Bauweise,
- Ordnungsmäßigkeit der Erstellung der Kostenaufstellungen und weiteren Planungsunterlagen.

Gemäß den uns vorgelegten Unterlagen wäre zum Ende unserer Prüffrist die Ausführungsplanung bereits abgeschlossen gewesen. Die bisherigen Empfehlungen und Hinweise des Revisionsamts wurden nicht berücksichtigt. Laut Terminplan war keine Magistratsvorlage bzw. kein Magistratsbeschluss vorgesehen, obwohl die Herbeiführung eines Magistratsbeschlusses für investive Baumaßnahmen des Eigenbetriebes Kita Frankfurt der einvernehmlichen Regelung und dem Konsens, der zwischen dem Eigenbetrieb Kita Frankfurt, der Stadtkämmerei und dem Revisionsamt vereinbart wurde, entspricht.

Die Planung des Gebäudes erfüllt verschiedene Kriterien der städtischen "Leitlinien zum wirtschaftlichen Bauen" nicht. Der geplante Fensteranteil der Nordfassade von rund 50 % übersteigt den empfohlenen Anteil um das Doppelte, führt zu erheblichen Wärmeverlusten während der Heizperiode und bringt aufgrund der Nordausrichtung keinerlei solare Wärmegewinne. Die bodentiefen Fenster auf der Süd- und Südwestseite vergrößern die Gefahr von Überhitzungen im Sommer und stehen nicht im Einklang mit den Leitlinien für Wirtschaftliches Bauen.

Wir hatten die finanziellen Aufwendungen für die geplante extensive Dachbegrünung beanstandet. Der ökologische Nutzen ist aufgrund der kurzen Gebäudestandzeit kaum feststellbar und unwirtschaftlich. Die bei einem Verzicht auf die Dachbegrünung eingesparten Finanzmittel könnten an anderer Stelle deutlich wirksamer und damit nachhaltiger zur Klimaverbesserung eingesetzt werden. Die notwendige, durch das Gründach unterstützte Verzögerung des Regenwasserabflusses wäre auch mit alternativen, weniger aufwendigen Ausführungen möglich.

In dem Vortragsentwurf wird ausgeführt, dass es sich bei dem für die Auslagerung vorgesehenen Grundstück laut Bebauungsplan um eine private Grünfläche handelt, für die keine anderweitige Nutzung möglich ist. Angesichts der Nutzungsbeschränkung des Grundstückes als Grünfläche bestehen erhebliche Zweifel an der Angemessenheit des vereinbarten Pachtzinses, ebenso an der Notwendigkeit, sich das Grundstück mittels vorzeitiger Pacht zu sichern. Wir beanstandeten, dass bis zum

Baubeginn, mit dem im günstigsten Fall Mitte 2023 gerechnet werden kann, bereits rund 175.000 € an Pacht für das bis dahin ungenutzte Grundstück verausgabt sind.

Wir sehen ein erhebliches Einsparpotential im Bereich der Fundamentierung, der Fassadengestaltung sowie der Dachaufbauten in der Größenordnung von etwa 235.000 €. Alleine bei der gewählten Fundamentplatte, anstatt der im geotechnischen Bericht empfohlenen Streifenfundamentierung, sind Herstell- und Rückbaukosten von rund 332.000 € vorgesehen. Das Einsparpotential wird auf etwa 160.000 € prognostiziert.

Die beabsichtigte Vergabe an einen Generalunternehmer (GU) steht nicht im Einklang mit dem Vergaberecht und führt zu einer Verteuerung durch GU- und Nachunternehmerzuschläge.

Rechnet man die nicht ausgewiesenen Pachtgebühren zu den prognostizierten Gebäudeherstellkosten hinzu, so müssen für ein temporäres, provisorisches Auslagerungsgebäude 6.664.335 € aufgewendet werden. Angesichts der angespannten Haushaltslage ist dieser finanzielle Aufwand für ein provisorisches Gebäude unverhältnismäßig, solange nicht alternative Auslagerungsmöglichkeiten untersucht bzw. deren Undurchführbarkeit nachgewiesen wurde. In Frankfurt am Main stehen derzeit über eine Million Quadratmeter Bürofläche leer, darunter auch große Flächen im unmittelbaren Umfeld des Kitastandorts. Es erscheint weder nachhaltig, noch wirtschaftlich, temporäre Neubauten zu errichten, während gleichzeitig Gebäude ungenutzt leer stehen.

Für den Fall, dass die Baumaßnahme entgegen unserer Empfehlung, ohne eine Betrachtung alternativer Auslagerungsmöglichkeiten, durchgeführt werden sollte, hatten wir empfohlen, die Gesamtkosten (ohne Pachtkosten) auf eine Gesamtsumme von rund 4,7 Mio. € zu begrenzen.

Der Magistrat konnte sich den vorgetragenen Argumenten des Revisionsamts nicht anschließen. Es erfolgte eine antragsgemäße Beschlussfassung ([M 195](#) vom 11.11.2022), welche so auch von der Stadtverordnetenversammlung am 15.12.2022 ([§ 2669](#)) beschlossen wurde.

4.3.3.3 Sanierung städtischer Sportanlagen, Neubau eines Umkleide- und Funktionsgebäudes auf der Sportanlage Mainzer Landstraße (Vorprüfung)

Das bestehende Umkleide- und Funktionsgebäude Mainzer Landstraße 480 aus dem Jahr 1958 ist baulich in einem schlechten Zustand. Es soll auf dem Sportgelände am gleichen Standort durch einen eingeschossigen, nicht unterkellerten Neubau mit begrüntem Pultdach ersetzt werden. Der geplante Neubau ist mit einer Gebäudeabmessung von ca. 31,36 m x 11,40 m etwa 10 m länger als das Bestandgebäude.

Die Anfang August 2022 fertiggestellte Bau- und Finanzierungsvorlage erhielten wir etwa einen Monat später zur Prüfung. Die Beschlussvorlage wurde nach mehrmaligen Überarbeitungen dann Anfang November 2022 neu in VoBis eingestellt. Ein Jahr zuvor erhielten wir erstmals Kenntnis von dem beabsichtigten Bauvorhaben, als uns dieses vom Sportamt in einer Präsentation vorgestellt wurde. Gemäß der Kostenberechnung waren für das Umkleide- und Funktionsgebäude zunächst Gesamtkosten von netto 2,726 Mio. € vorgesehen.

Zu Beginn unserer Prüfung hatten wir darauf hingewiesen, dass die vorgelegten Unterlagen keiner prüffähigen Bau- und Finanzierungsvorlage entsprachen. Die Planungsunterlagen waren unzureichend. Es fehlten eine erweiterte Kostenberechnung gemäß DIN 276, einschließlich dazugehöriger Leistungsbeschreibungen sowie weitere Angaben, u. a. von gewählten Dimensionierungen und Leistungsbedarfen. Auf dem in VoBis eingestellten Kostendeckblatt fehlte die Unterschrift des Bauherrenamtes.

Wir hatten beanstandet, dass für die bisherige Planung der Wärmeversorgung des neuen Umkleide- und Funktionsgebäudes der Einsatz von Flüssiggas als teuren fossiler Brennstoff vorgesehen war. Wir hatten deshalb empfohlen, dieses Konzept grundlegend zu überarbeiten, mit dem Ziel, eine zukunftsorientierte Wärmeversorgung bereitzustellen, die den Umweltschutzziele der Stadt Frankfurt am Main entspricht.

Anfang Oktober 2022 wurde uns per E-Mail vom Sportamt mitgeteilt, dass entgegen der ursprünglich vorgesehenen Einzelgewerkvergabe, nun die Vergabe des kompletten Bauvorhabens als funktionale Generalunternehmer-Ausschreibung (GU-Ausschreibung) erfolgen sollte. Wir hatten dem Sportamt daraufhin empfohlen, dieses vergaberechtssicher zu begründen, da gemäß § 97 GWB die Einzelgewerkvergabe als Standardvergabearart für öffentliche Aufträge vorgesehen ist. Darüber hinaus hatten wir eine vorherige Abstimmung mit dem Rechtsamt empfohlen.

Anfang November 2023 wurde die Beschlussvorlage, einschließlich der Kostendeckblätter, für die geplante Baumaßnahme vom Sportamt aktualisiert. Dabei wurden die bisher bekannten Korrekturen vom Sportamt vorausseilend in die Unterlagen übernommen und demzufolge in den neu eingestellten Kostendeckblättern berücksichtigt. Wir hatten deshalb ausdrücklich bei unseren Prüfungsfeststellungen nochmals darauf hingewiesen, dass die von den Aufstellern bereits in der Beschlussvorlage vorweggenommenen Korrekturen noch verbindlich in die funktionale Leistungsbeschreibung für die beabsichtigte GU-Vergabe, einschließlich den dazugehörigen Planunterlagen, zu übernehmen waren.

Die in der neuen Beschlussvorlage veranschlagten Gesamtkosten betragen netto 2,506 Mio. €, einschließlich der notwendigen Abbrucharbeiten. Daraus errechnet sich ein Kostenkennwert von netto rund 4.360 € pro m² Bruttogrundfläche. Dieser als hoch zu bewertende Kennwert ist den hohen energetischen und baulichen Standard der Stadt Frankfurt am Main geschuldet.

Zusätzlich hatten wir noch darauf hingewiesen, dass die Honorarberechnungen abschließend zu prüfen und nur die Leistungen zu vergüten seien, die im Zuge der Planung tatsächlich erbracht wurden.

Aus Revisionsicht konnten wir, unter Berücksichtigung unserer Prüfungsfeststellungen, die Durchführung der geplanten Baumaßnahme mit den nun veranschlagten Gesamtkosten von netto rund 2,506 Mio. € (brutto 2,982 Mio. €) befürworten.

Der Magistrat hat die beantragten Gesamtkosten beschlossen ([M 184](#) vom 11.11.2022). Es ist nicht jedoch aus der Beschlussfassung erkennbar, ob die nicht mehr zeitgemäße, mit Flüssiggasversorgung geplante Wärmeerzeugung zur Ausführung kommen soll. Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte am 15.12.2022 ([§ 2659](#)).

4.3.3.4 Charles-Hallgarten-Schule, Am Bornheimer Hang 10, Ersatz Holzpavillon (Vorprüfung)

Die Charles-Hallgarten-Schule ist eine auf den Ganztagsbetrieb ausgerichtete Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Lernen. Ein Teil der benötigten Unterrichts- und Fachräume sind bereits seit vielen Jahren in zwei eingeschossigen Pavillonanlagen (Containeranlagen) auf dem Schulgelände untergebracht. Diese sind, nach Angabe des Amts für Bau und Immobilien (ABI), hinsichtlich ihrer statischen Standesicherheit in einem sehr kritischen Zustand und sollten demzufolge unverzüglich ersetzt werden.

Im September 2022 erhielten wir die Bau- und Finanzierungsvorlage für den Ersatz der bestehenden eingeschossigen Pavillonanlagen (Containeranlagen) durch die geplante Holz-Raumzellenbauweise (Holzpavillons) zur Prüfung. Als Gesamtkosten waren vom Amt für Bau und Immobilien dafür rund 5,308 Mio. € vorgesehen. Die Holz-Raumzellenbauweise ist im Vergleich zu anderen Bauweisen sehr teuer. Aufgrund des hohen Vorfertigungsgrades ist die Realisierungsphase dagegen vergleichsweise kurz. Das war auch der Grund, warum wir diese Bauweise aufgrund des vorgesehenen kurzfristigen Fertigstellungstermins Ende 2023 und trotz fehlenden Wirtschaftlichkeitsvergleichs mitgetragen haben. Bei vorausschauender Planung wären die seit langem abgängigen Pavillons durch eine wirtschaftlichere Bauweise ersetzbar gewesen.

Für die Holzpavillons beträgt der Kostenkennwert (KKW) für die Kostengruppen 300 – Baukonstruktionen – und 400 – Technische Anlagen – brutto 4.370 €/m² Bruttogrundfläche (BGF). Er liegt damit deutlich über dem höchsten KKW von 54 dargestellten Schulen in der Rubrik "Allgemeinbildende Schulen" im Kostenplaner des "Baukosteninformationszentrums deutscher Architektenkammern" (BKI). Dieser höchste BKI-Kennwert beträgt als angepasster KKW 4.015 €/m² BGF, inklusive Regionalzuschlag und Preisindexierung.

Der Vorteil, dass Gebäude als Holzpavillons theoretisch abgebaut und an anderer Stelle wieder aufgebaut werden können, wird wahrscheinlich nicht genutzt werden können, weil der Bedarf an den zusätzlichen Räumen langfristig besteht. Wir empfehlen, die teure Holz-Raumzellenbauweise zukünftig nur in Ausnahmefällen anzuwenden.

Das ABI folgte unserer Anregung, die ursprünglich seitlich am Gebäude angeordneten Treppenanlagen auf die Längsseite des Gebäudes zu versetzen. Dadurch konnte eine Kostenreduktion um 130.000 € erzielt werden. Außerdem wurden die anrechenbaren Kosten in Teilen anderen Planungshonoraren zugeordnet, was zu einer weiteren Kostenersparnis von 39.000 € führte.

Die Planungsleistungen der KG 400 wurden in Eigenplanung vom ABI erstellt. Wir begrüßen dies und empfehlen, die Eigenplanung bis zur Leistungsphase 9 der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure in Eigenplanung weiter durchzuführen. Ebenso entstanden bisher aufgrund der Eigenplanung in der KG 300 keine zusätzlichen Kosten für die Vorplanung.

Als Ergebnis unserer Prüfungen konnten wir für die Baumaßnahme Gesamtkosten von 5,171 Mio. € gegenüber dem Magistrat bestätigen. Der Magistrat hat einen antragsgemäßen Beschluss über die ursprünglich prognostizierten Gesamtkosten von

5,308 Mio. € gefasst ([M 193](#) vom 11.11.2022). Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte am 15.12.2022 ([§ 2667](#)).

4.3.3.5 Ackermansschule, Ackermannstraße 37, temporäre Erweiterung durch Holzpavillons (Vorprüfung)

Für die Ganztagsbetreuung, die Erweiterung auf eine Vierzügigkeit und die Essensversorgung an der Ackermansschule soll ein Ergänzungsbau in Holzmodulbauweise auf dem gemeinsam genutzten Außengelände der Ackermansschule und der Bürgermeister-Grimm-Schule errichtet werden. Falls in diesem Schulbezirk eine weitere Grundschule realisiert wird und die Ackermansschule dann diese Räume nicht mehr benötigt, müssen die Holzmodule gegebenenfalls versetzt werden. Daher wurde lediglich eine temporäre Erweiterung geplant. Die zu wählenden Standards sollten dieser Aufgabenstellung entsprechen.

Im Juli 2022 erhielten wir die Bau- und Finanzierungsvorlage für die temporäre Erweiterung der Ackermansschule zur Prüfung. Für die Holzpavillons waren Kosten von 10,603 Mio. € veranschlagt. Die Kostenberechnung wurde im letzten Quartal 2020 erstellt und orientierte sich an dem damals noch gültigen Rahmenvertrag für Holzmodule.

Für den Speisesaal im Erdgeschoss des Erweiterungsbaus ist eine Fläche von 276 m² geplant, weil von Seiten des Stadtschulamts von einer 100 % igen Essensversorgung ausgegangen wird und sowohl die Kinder der Ackermansschule als auch der Bürgermeister-Grimm-Schule versorgt werden sollen. Wir hatten dieses zur Kenntnis genommen und erneut darauf hingewiesen, dass wir für die Investition und den Betrieb der Speiseraumflächen Einsparpotenzial bei Annahme realistischer Zahlen für die Teilnahme an der Schulverpflegung sehen. Das Einsparpotential hat keine Qualitätseinbußen für den Betrieb.

Wir halten die Anordnung der Küche in einem temporären Gebäude, anstatt im bestehenden Hauptgebäude, für unwirtschaftlich und unnötig aufwendig. Die veranschlagte Zahl der Verpflegungsteilnehmer ist nach unserer Kenntnis der Essensbeteiligung in vielen Schulküchen der Stadt Frankfurt am Main zu hoch und führt zu einer umfangreichen und unwirtschaftlichen Ausweitung der Küchentechnik.

Im Einvernehmen mit dem Stadtschulamts hatten wir deshalb empfohlen, für die Startausrüstung der Küche, wegen der unbekanntem Teilnehmerzahl an der Mittagverpflegung, zunächst die Anschaffung einzelner Großgeräte zurückzustellen. Bei entsprechender Platzvorhaltung und vorgerüsteten Anschlüssen können diese problemlos bei steigendem Bedarf nachgerüstet werden. Wir gehen außerdem davon aus, dass die mit dem Fachplaner einvernehmlich erörterten grundsätzlichen Reduzierungen einzelner Komponenten im Planungsfortschritt realisiert werden. Außerdem hatten wir besonders empfohlen, in dem temporären Gebäude auf die aufwendige UV-C-Ozon Küchenabluft-Abscheidetechnik zu verzichten. Die beabsichtigte Wirkung kann auch mit einfacheren Mitteln erreicht werden. Möglicherweise kann die erst im Betrieb vor Ort festgestellte Erfordernis dann nachgerüstet werden.

Mit Hinweis auf den temporären Charakter des Gebäudes hatten wir darum gebeten, die Notwendigkeit der Anwendung der "Leitlinien zum wirtschaftlichen Bauen" im Einzelfall zu prüfen, da sich diese auf dauerhaft betriebene Gebäude bezieht. Außerdem hatten wir empfohlen, vor dem Hintergrund der zeitlich begrenzten Standzeit des Gebäudes, für die gesamte technische Gebäudeausstattung ange-

messene Standards zu wählen und Einsparpotential in der aktuellen Planung zu nutzen.

Unter Berücksichtigung einer angemessenen Preissteigerung, bezogen auf die Kostenberechnung aus 2020, hatten wir als Ergebnis unserer Prüfung voraussichtliche Gesamtkosten von 11,6 Mio. € für die geplante temporäre Erweiterung der Ackermannschule ermittelt. Der Magistrat hat einer entsprechenden Beschlussfassung zugestimmt ([M 143](#) vom 09.09.2022). Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte am 20.10.2022 ([§ 2407](#)).

4.3.3.6 Franz-Böhm-Schule, Eichendorffstraße 67-69, Abriss und Neubau Bauteil C (Vorprüfung)

Der Bauteil C der Franz-Böhm-Schule wurde 1974 für die Berufsschule als Stahlbetonfertigteilkonstruktion mit einer Waschbetonfassade errichtet. Es verfügt bereits über zwei innenliegende Treppenhäuser. Seit dem Jahr 2009 ist die Sanierung des Gebäudes geplant, um die Brandschutzmängel zu beseitigen und zeitgemäße Unterrichtsräume zu schaffen.

Nachdem der weitgehend deckungsgleiche Bauteil A in den Jahren 2017/2018 durch einen Neubau ersetzt wurde, hat das Amt für Bau und Immobilien (ABI) die ursprünglich vorgesehene Sanierung zugunsten eines Neubaus aufgegeben.

Im Unterschied zum Bauteil C handelte es sich beim alten Bauteil A um einen sogenannten IPI-Bau, ein ursprünglich nicht zur dauerhaften Nutzung vorgesehenes Gebäude mit bekannten konstruktiven Schwachstellen. Die massive Stahlbetonkonstruktion des bestehenden Bauteils C ist dagegen durchaus erhaltenswert. Nur an einigen wenigen Stellen muss diese mit geringem Aufwand brandschutztechnisch ertüchtigt werden. Nach der Erneuerung der Fenster, der Haustechnik und des Innenausbaus und einer Sanierung der Fassade mit einem Wärmedämmverbundsystem, wäre der Bauteil C für viele weitere Jahre gut nutzbar.

Im Mai 2022 erhielten wir die Bau- und Finanzierungsvorlage für den Abriss und Neubau des Bauteils C der Franz-Böhm-Schule zur Prüfung. Dafür wurden rund 18,3 Mio. € als Gesamtkosten kalkuliert.

Wir hatten im Rahmen unserer Prüfung darauf hingewiesen, dass die robuste Tragkonstruktion dieses Bauteils auch eine Sanierung dieses Gebäudes erlaubt. Die Klimaschutzziele der Stadt Frankfurt am Main wurden bei dieser Vorlage nicht beachtet. Dazu zählen CO₂-Emissionen und Abfall zu vermeiden bzw. zu reduzieren sowie Rohstoffe einzusparen, durch die Bevorzugung von Sanierungen vor dem Abriss und dem Neubau von Gebäuden. Die vorgelegte Neubauplanung entsprach in weiteren Punkten nicht den aktuellen städtischen Leitlinien zum wirtschaftlichen Bauen, z. B. hinsichtlich Begrünung des Gebäudes, dem Einsatz von Photovoltaik etc.

Im Sinne eines Wirtschaftlichkeitsvergleichs wäre es erforderlich gewesen, dem Neubau die Sanierung als Alternative nachvollziehbar gegenüberzustellen. Seit 2018 wurden für dieses Bauvorhaben mehrfach entweder zu pauschale bzw. nicht nachvollziehbare Kostenermittlungen für die Sanierungsvariante vorgelegt.

Die dem Neubau gegenübergestellte Sanierungsvariante sieht sehr aufwendige Eingriffe in die Tragstruktur vor. Eine einfachere Sanierungsvariante mit geringen Eingriffen wäre ohne große Nachteile möglich, wurde aber nicht nachhaltig verfolgt.

Die Unterlagen sind in Teilen nicht stimmig. Außerdem fehlt unter Beachtung der städtischen Haushaltsauflagen und -planungen eine transparente Einordnung hinsichtlich der Priorisierung dieser Maßnahme, insbesondere des spezifischen Umfangs, gegenüber auch anderen Liegenschaften und Gebäuden mit erheblichen Mängeln sowie zahlreichen weiteren Neubauprojekten.

Als Ergebnis der durchgeführten Prüfungen hatten wir dem Magistrat empfohlen, die Durchführung der Baumaßnahme nicht zu beschließen und eine Überarbeitung der Planung zu veranlassen. Der Magistrat beschloss antragsgemäß ([M 112](#) vom 22.07.2022). Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte am 22.09.2022 ([§ 2229](#)).

4.3.4 Prüfung der Mehrkostenvorlagen

4.3.4.1 Allgemeines

Die Regularien hinsichtlich Mehrkosten sind in den Allgemeinen Bewirtschaftungsvorschriften (ABV) als Anlage zur Haushaltssatzung enthalten. Demzufolge ist unverzüglich nach Bekanntwerden, dass sich die finanziellen Belastungen (Gesamtausgaben abzüglich Gesamteinnahmen) einer Investitionsmaßnahme gegenüber der aktuellen Beschlussfassung durch Stadtverordnetenversammlung oder Magistrat erhöhen, anhand des in den ABV dargestellten Schemas zu prüfen, ob die Bewilligung dieser Mehrbelastungen notwendig ist bzw. wer dafür zuständig ist.

Die Mehrkostenvorlagen ab einem Wert von 500.000 € sind gemäß der Revisionsordnung dem Revisionsamt zur Prüfung vorzulegen. Die Prüfung erfolgt im Wesentlichen analog den Prüfungen der Bauvorlagen. Bei Mehrkostenvorlagen ist besondere Sorgfalt bei der Ursachenanalyse und den Begründungen für Art und Umfang der Mehrkosten sowie eine klare Aufgliederung und Zuordnung zu den jeweiligen Gewerken erforderlich. Da trotz Mehrkosten häufig an anderer Stelle auch Minderkosten im Projekt vorhanden sind, sind die jeweiligen Kostenveränderungen sehr genau aufzuschlüsseln und zu dokumentieren, damit die notwendige Transparenz im Gesamtprojekt erhalten bleibt. Es reicht also keineswegs bei der Ursachenanalyse und Begründung die pauschale Aussage "Marktsituation etc."

Wir hatten bereits wiederholt auf die Verbesserungspotentiale bei der Dokumentation von Mehrkosten in den Beschlussvorlagen hingewiesen, so auch in den Schlussberichten der Jahre 2013 bis 2015. Das damalige Dezernat II – Planen und Bauen – hatte die unterschiedlichen Sichtweisen bestätigt und darauf hingewiesen, dass diese alsbald geklärt werden müssten. Wir empfehlen nach wie vor, diese Klärung zeitnah durchzuführen.

4.3.4.2 Kinderzentrum Kelsterbacher Straße (KiZ 122), Abriss, Neubau und Erweiterung um eine Gruppe für Kindergartenkinder, Kelsterbacher Straße 68 (Mehrkostenvorlage)

Ende Juni 2022 erhielten wir vom Dezernat XI – Bildung, Immobilien und Neues Bauen – Unterlagen für das Kinderzentrum KiZ 122, Kelsterbacher Straße 68, in Niederrad, mit der Bezeichnung "Abriss und Neubau und Erweiterung um eine

Gruppe für Kindergartenkinder, Mehrbedarf“. Der Vorgang befand sich zu diesem Zeitpunkt bereits auf der Tagesordnung des Magistrats und sollte als Eilvorlage beschlossen werden.

Die einmonatige Prüffrist des Revisionsamtes wurde nicht beachtet. Die für das KiZ 122 vorgelegten Unterlagen waren unvollständig.

Es handelte sich ursprünglich um die Planung für eine Holzmodulbauweise, die als Eigenplanung des Amtes für Bauen und Immobilien zur Ausführung kommen sollte. Eine vergleichbare Anlage wurde bereits für eine Einrichtung im Rebstockviertel und im Gallus gebaut.

Das Ergebnis der Ausschreibung lag jedoch bereits rund 15 % über der Kostenberechnung. Weil Lieferengpässe drohten, wurde die Ausschreibung aufgehoben.

Es folgte eine Umplanung auf Massivbauweise, jedoch mit den unveränderten, zu großen Holzmodulgrundrissen (bedingt durch Rastermaße), zusätzlichem Treppenhaus, die bei einem Massivbau nicht mehr erforderlich war. Diese Planung wurde uns nicht mehr zur Prüfung vorgelegt. Darüber hinaus entstanden Mehrbedarfe bei Gewerken des Ausbaus und der Technik.

Der gewählte Begriff “Mehrbedarf“ kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich im vorliegenden Fall um eine Mehrkostenvorlage im klassischen Sinn handelt. Auch in anderen Fällen haben wir in letzter Zeit festgestellt, dass der Begriff Mehrkostenvorlage mit anderen Begriffen umschrieben wird, wie z. B. Mehrbedarfsvorlage, Mehrplanungsvorlage, Erweiterung der Bau- und Finanzierungsvorlage, die nach Auffassung der Revision inhaltlich Mehrkostenvorlagen sind.

Wir sprechen die allgemeine Empfehlung aus, die zur Prüfung vorzulegenden Unterlagen grundsätzlich einer abschließenden Qualitätskontrolle bzgl. Inhalt und Vollständigkeit zu unterziehen, bevor diese an das Revisionsamt weitergereicht werden. Wir versprechen uns davon Vorteile in Zeit und Effizienz für alle Prozessbeteiligten, bis hin zu den Entscheidungsgremien. Damit ist sichergestellt, dass den Beschlussfassungen vollständige und inhaltlich richtige Angaben bzgl. Planung und Bau zugrunde liegen.

Die Finanzierung des Kinderzentrums KiZ 122 basiert auf einer geprüften Kostenberechnung aus dem Jahr 2018 mit veranschlagten Gesamtkosten von 5,992 Mio. €. In dieser Summe sind die Auslagerungskosten für die Einrichtung in eine Stahlcontaineranlage enthalten.

Die im Zuge der Mehrkostenvorlage vorgelegte Kostenberechnung belief sich auf 7,183 Mio. € und entsprach damit Mehrkosten von rund 1,191 Mio. € gegenüber der beschlossenen Bau- und Finanzierungsvorlage.

Die in den Kostengruppen 200, 300 und 700 bereits angefallenen bzw. zu erwartenden Mehrkosten waren übersichtlich dokumentiert. Für die Mehrkosten in der Kostengruppe (KG) 400 (Technische Anlagen) waren diese Unterlagen unvollständig. Alleine im Gewerk Elektro wurden in einer Zusammenstellung ohne detaillierte Bezeichnung und Datum, Mehrkosten von rund 409.000 € aufgelistet, ohne nachvollziehbare Begründungen. Einige Kostenkennwerte waren 2,5- bis 3-fach höher als vergleichbare Werte von Kindertagesstätten und damit wesentlich zu hoch veranschlagt. Wir hatten sowohl die exklusiven Beleuchtungskomponenten als auch die

erneute Überdimensionierung der Beleuchtungsanlagen, die entgegen unseren damaligen Empfehlungen geplant wurden, kritisiert. Beispielhaft sei der Einsatz von 12 LED-Ringleuchten zum kalkulierten Stückpreis von rund 3.900 € genannt.

In der KG 400 wurden nennenswerte Planungsänderungen vorgenommen, die sich aus der nachträglich, erst während der Bauausführung beantragten Baugenehmigung für den Massivbau ergeben hatten. Die Vorgaben und Auflagen der Bauaufsicht konnten nur durch entsprechend kostenintensive Umplanungen erfüllt werden. Deshalb können die Mehrkosten in der KG 400 nicht alleine mit der allgemeinen Marktentwicklung begründet werden.

In der Kostengruppe 500 (Außenanlagen) waren in den Kostendeckblättern Mehrkosten in Höhe von etwa 184.000 € aufgeführt, während in der tabellarischen Zusammenstellung diese Mehrkosten mit null angegeben wurden. Bei der Kostengruppe 200 (Erschließung) waren im Kostendeckblatt Minderkosten aufgeführt (14.220 €) aufgeführt, die in der Zusammenstellung als Mehrkosten von 357.000 € ausgewiesen wurden. Das ABI sendete uns daraufhin Anfang Juli 2022 überarbeitete Kostendeckblätter zu.

Zwischen der in der Vorlage genannten Beschlusssumme und den Eintragungen in der für die Projektsteuerung genutzten Software ergeben sich Differenzen. Demzufolge betragen die Mehrkosten rund 1,750 Mio. €, entgegen den Angaben im Antragsentwurf.

Während ein Teil der Mehrkosten mit den pandemiebedingten Lieferengpässen und den damit verbundenen Bauverzögerungen zu begründen war, wäre ein Teil der Mehrkosten vermeidbar gewesen. Dazu zählen ein fehlerhaftes Baugrundgutachten sowie die nachträgliche Überarbeitung der Deckenstatik.

Für das Gewerk Fenster- und Glasarbeiten wurden Mehrkosten von 137.000 € benannt, die u. E. auf eine unzureichende Kostenberechnung zurückzuführen sind. Wir beanstanden die Ausführung der raumhohen Verglasungen der Süd-Ostfassade, die den Vorgaben der Leitlinien zum wirtschaftlichen Bauen widersprechen. Der Fensteranteil wird um das Doppelte überschritten und ist als unwirtschaftlich, bzw. als unzweckmäßig aufgrund von Raumüberhitzung zu bezeichnen. Der Gebäudeentwurf (Eigenplanung des ABI aus den Jahren 2013/2014) ist für die heutigen klimatischen Verhältnisse, die fortschreitende Klimaerwärmung und die angespannte Haushaltsslage in wesentlichen Teilen nicht mehr zeitgemäß.

Wir beanstanden, dass die Umplanung vom Holzmodulbau zum Massivbau nicht dazu genutzt wurde, den Gebäudegrundriss und die Ausführung der Außenhülle unter wirtschaftlichen und energetischen Grundsätzen zu optimieren. Es hätte die Notwendigkeit und Möglichkeit bestanden, die Gebädekubatur auf das zweckmäßige Maß zu reduzieren. Gebäudeteile, deren Abmessungen durch das ursprünglich vorgesehene Holzmodulraster vorgegeben waren, hätten entfallen bzw. mit geringerer Kubatur gebaut werden können. Hierzu zählen nach unserer Auffassung die überdimensionierte Eingangshalle, das dritte Treppenhaus sowie der zweigeschossige Mehrzweckraum.

Aufgrund der frühzeitigen Kenntnis der erheblichen Kostenüberschreitung des genehmigten Budgets, wäre es notwendig gewesen, die Beibehaltung der geplanten Standards und des Leistungsangebots kritisch im Rahmen einer wirtschaftlichen Handlungsweise zu hinterfragen.

Als Ergebnis unserer Prüfung hatten wir dem Magistrat empfohlen, der Budgeterhöhung um den Betrag von zunächst 1,191 Mio. € zuzustimmen. Die Mehrkosten sollten auf den Betrag begrenzt werden, der sich aus der nachträglichen Prüfung des Revisionsamtes ergibt.

Für den Magistrat waren die vorgelegten Informationen ausreichend, sodass eine antragsgemäße Beschlussfassung über die beantragten Mehrkosten erfolgte ([M 141](#) vom 09.09.2022). Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte am 20.10.2022 ([§ 2406](#)).

4.3.4.3 Ersatzneubau Heddernheimer Steg, Fußgängerbrücke über den Erich-Ollenhauer-Ring (Mehrkostenvorlage)

Im Februar 2022 wurden uns die Unterlagen für die 3. Mehrkostenvorlage (MKV) für die Fußgängerbrücke Erich-Ollenhauer-Ring zur Prüfung vorgelegt. Gegenüber der ursprünglichen Kostenbewilligung aus der Bau- und Finanzierungsvorlage (B+F-Vorlage) mit etwa 1,046 Mio. € werden damit Gesamtkosten von 3,402 Mio. € angekündigt. Die 3. Mehrkostenvorlage beläuft sich auf etwa 1,096 Mio. € und erhöht den Mehrkostenanteil damit auf insgesamt rund 2,356 Mio. €, entsprechend 225 % gegenüber der B+F-Vorlage. Die nachfolgende Tabelle 4.3.1 zeigt einen Überblick über die Kostenentwicklung:

4-4: Kostenentwicklung Mehrkostenvorlagen Fußgängerbrücke Erich-Ollenhauer-Ring

Jahr	Vorlagen	Gesamtkosten	Mehrkosten in [€]	in [%]
2017	B+F-Vorlage	1.046.310 €		
2019	1. MKV	1.654.000 €	607.690 €	58,1%
2020	2. MKV	2.306.000 €	1.259.690 €	120,4%
2022	3. MKV	3.402.000 €	2.355.690 €	225,1%

Als Begründung für die neuerlichen Mehrkosten gegenüber der 2. Mehrkostenvorlage wurde seitens des Amtes für Straßenbau und Erschließung mitgeteilt, dass sich die realen Verhältnisse anders dargestellt haben, als dies in der Planung bisher berücksichtigt wurde. Beispielsweise müsste die Gründung der Brückenpfeiler geändert werden, *“da das Gelände im Bereich der Brückenpfeilers Achse 20 gegenüber dem Urzustand verändert und abgeböscht wurde“*. Weitere Gründe wurden in der Mehrkostenvorlage benannt. Infolge der Planungsänderungen würde sich die Bauzeit um geschätzt etwa acht Monate verlängern.

Als Ergebnis unserer Prüfungen konnten wir den Kostenansatz der 3. Mehrkostenvorlage bestätigen. Im Zusammenhang mit den Planänderungen hatten wir dem Magistrat empfohlen, das Dezernat XII bzw. das Fachamt mit der Prüfung zu beauftragen, ob diese Änderungen bereits zum Zeitpunkt der Planungen erkennbar gewesen waren. Im Ergebnis sollten etwaige Kosten, zumindest aber die Planungskosten bzw. Baunebenkosten neu bewertet und etwaige Forderungen gegenüber dem Planer geltend gemacht werden. Die Mehrkostenvorlage ([M 47](#)) wurde vom Magistrat am 25.03.2022 beschlossen. Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte am 12.05.2022 ([§ 1699](#)).

4.3.4.4 Verbesserung der verkehrstechnischen Erschließung im Entwicklungsbereich Frankfurter Osten, Teil 6: Osthafenplatz (Mehrkostenvorlage)

Mit der Bau- und Finanzierungsvorlage für die Verbesserung der verkehrstechnischen Erschließung im Entwicklungsbereich Frankfurter Osten, Teil 6, Osthafenplatz, wurde in 2018 ein Budget von 2,994 Mio. € vom Magistrat beschlossen. Im April 2022 wurde uns für diese Baumaßnahme eine Mehrkostenvorlage über 1,679 Mio. € zur Prüfung vorgelegt. Die Mehrkosten entsprechen einer Kostensteigerung von rund 56 % des ursprünglichen Budgetansatzes. Damit steigen die Gesamtinvestitionsmittel auf etwa 4,673 Mio. €.

Als Begründung für die Mehrkosten wurde vom Amt für Straßenbau und Erschließung angegeben, dass sich die realen Verhältnisse anders dargestellt hätten, als in der Planung berücksichtigt. Es seien Umplanungen aufgrund der vorgefundenen örtlichen Gegebenheiten im Untergrund erforderlich gewesen. Wie bei fast allen innerstädtischen Baumaßnahmen stimmten die Angaben zu den bestehenden erdverlegten Leitungen nicht. Zusätzliche Maßnahmen seien aufgrund der Kampfmittelerkundung notwendig geworden. Die Umplanungen hätten zu höheren Baukosten und längeren Bauzeiten geführt, die wiederum zu höheren Honoraren der externen Bauüberwacher, Gutachter etc. geführt hätten.

Auf Basis der nachträglich zur Verfügung gestellten Unterlagen, wie Protokolle, Nachtragsbearbeitungen und Vereinbarungen, haben wir den Vorgang geprüft und dem Grunde nach für in Ordnung befunden.

Im Zusammenhang mit den Änderungen an der Planung hatten wir dem Magistrat empfohlen, das zuständige Dezernat bzw. Fachamt mit der Prüfung zu beauftragen, ob die Änderungen nicht bereits bei der vorangegangenen Planung erkennbar gewesen waren. Im Ergebnis sollten die Mehrkosten aus der Bautätigkeit bewertet und etwaige Forderungen gegenüber dem Planer geltend gemacht werden.

Der Magistrat hielt eine Prüfung der Ursachen der Mehrkosten nicht für notwendig und beschloss die Kostensteigerung antragsgemäß ([M 82](#) vom 03.06.2022). Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte am 14.07.2022 ([§ 2011](#)).

4.3.5 Prüfung der Bauabrechnungen

4.3.5.1 Allgemeines

Das Revisionsamt prüft neben der Abrechnung von Projekten, die in städtischer Regie durchgeführt wurden, auch Projekte von externen Trägern, wenn die Stadt Investitionskostenzuschüsse oder andere Zuwendungen gewährt und das zuständige Amt entsprechende Prüfungen veranlasst. Die Prüfung von Bauabrechnungen ist eine Rückschau auf das jeweilige Projekt. Insbesondere die Zusammenstellung der Standardunterlagen bildet die Beurteilungsbasis dafür, ob eine Baumaßnahme ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

Die vorlagepflichtige Summe für Abrechnungen baulicher Arbeiten und technischer Anlagen beträgt gemäß der Revisionsordnung netto 500.000 €.

Bereits im Schlussbericht 2010 hatten wir über den hohen Gesamtrückstand der offenen Bauabrechnungen und die entsprechende Abrechnungssumme nicht schlussgerechneter Bauvorhaben berichtet. Dabei hatten wir empfohlen, einheitliche

Abrechnungsmodalitäten für alle Bauprojekte der Stadt Frankfurt am Main einzuführen, die eine zeitnahe und insbesondere fristgerechte Abrechnung sicherstellen, sowie deren Anwendung regelmäßig zu kontrollieren. Bisher haben wir noch keine angemessene Verhaltensänderung feststellen können. Seit langen Jahren sind die unerledigten Bauabrechnungen bekannt.

Die Erfahrungen aus der Prüfung einzelner Bauabrechnungen belegen, dass eine Häufung von Ungereimtheiten, wie auch fehlende und widersprüchliche Unterlagen, durchaus zuverlässige Indizien für Unregelmäßigkeiten bis hin zu sog. dolosen Handlungen liefern können. Es ist deshalb umso wichtiger, dass die Abrechnungslegung nicht in dem bereits geschilderten Ausmaß vernachlässigt wird, zumal die Abrechnung der Bauprojekte als eine bereits mit den Honoraren abgegoltene wesentliche Pflichtaufgabe der beauftragten Architekten und Fachplaner anzusehen ist. Es ist überhaupt nicht nachvollziehbar, dass diese Leistung häufig nicht zeitnah mit dem Projektende von der Stadt Frankfurt am Main und damit von Bauherrnseite von den Auftragnehmern eingefordert wird.

In diesem Zusammenhang hatten wir die beim damaligen Hochbauamt eingeführte Praxis beanstandet, projektfremde externe Büros, denen das jeweilige erforderliche Projektwissen fehlt, mit zusätzlichen Leistungen für die sog. Abrechnungslegung zu beauftragen.

Auch im Berichtsjahr haben wir bei vereinzelt Bauabrechnungen beim Amt für Bau und Immobilien (ABI) festgestellt, dass von dieser bisherigen beanstandeten Verhaltensweise abgewichen wurde und die Projekte richtigerweise von den mit der Planung und Fachplanung beauftragten Büros durchgeführt wurden. Wir begrüßen dies ausdrücklich und empfehlen, diese neue Verfahrensweise zukünftig ausnahmslos bei allen Projekten anzuwenden.

4.3.5.2 Abrechnung von Projekten im Hochbau

Im Schlussbericht 2011 hatten wir bereits in Anbetracht der Vielzahl von offenen Bauabrechnungen im Hochbaubereich über die Inhalte des MB Nr. 449 "Abrechnung von Projekten im Hochbau" vom 20.04.2012 berichtet.

Die Inhalte dieses Magistrats-Beschlusses wurden bisher jedoch nicht umgesetzt. Gegenüber dem Magistrat hatten wir das bereits wiederholt mitgeteilt. Der Zustand besteht unverändert fort.

Bereits im Schlussbericht 2011 und allen weiteren Schlussberichten hatten wir eine Vereinheitlichung der Handlungsweisen bei allen Bauabrechnungen, nicht nur bei denen des Hochbaus und damit ein stadtweit einheitliches Verfahren für alle Baumaßnahmen empfohlen.

In dieser Angelegenheit liegt dem Revisionsamt bisher kein neuer Informationsstand vor. Unsere vorgenannte Empfehlung bleibt bestehen. Wir halten diese für besonders wichtig, da auch andere Ämter sich mit dem Thema Bauabrechnungen nachweislich sehr schwer tun. Zum Zeitpunkt der Berichterstattung bereitet das ABI eine Neufassung des MB Nr. 449 vor, die Hochbauten betreffend.

4.3.5.3 Bauabrechnungen von Projekten anderer Ämter

Unabhängig von den vom ABI vorgelegten Bauabrechnungen wurden uns von den anderen bauenden Ämtern im Berichtszeitraum insgesamt 22 Projekte zur Abrechnungsprüfung vorgelegt. Diese Anzahl ist deutlich zu gering. Wir werten dieses als weiteren Beleg dafür, dass das Thema Bauabrechnung, entgegen den geltenden Vorschriften, über die Jahre "an Bedeutung stetig verloren hat" und nicht mit der gebotenen und notwendigen Sorgfalt bearbeitet wird. Diese Verhaltensweise ist unverständig und kritikwürdig.

4.3.5.4 Sanierung Theatertunnel (Bauabrechnung)

Der Theatertunnel am Willy-Brand-Platz wurde 1970 erbaut und hat eine Gesamtlänge von 655 m. Der Tunnel besitzt zwei Fahrstreifen, je einen Fahrstreifen pro Fahrtrichtung, mit jeweils seitlich angeordnetem Notgehweg als Flucht- und Rettungsweg. Der bautechnische Zustand des Betons machte eine Sanierung erforderlich. Ebenso mussten die sicherheitstechnischen Anforderungen (Brandschutz) an neuzeitliche Anforderungen angepasst sowie ein neuer Verkehrsleitrechner installiert werden. Der Magistrat beauftragte die notwendigen Sanierungsarbeiten in 2006 und bewilligte dafür 5,677 Mio. €. In 2009 wurde eine Mehrkostenvorlage von 3,283 Mio. € genehmigt, so dass die Gesamtkosten auf insgesamt 8,960 Mio. € anstiegen. Die Mehrkosten wurden durch geänderte technische Vorschriften und durch erst bei der Bauausführung erkennbare zusätzliche Bauschäden verursacht.

Im November 2017 wurde uns die Bauabrechnung zur Prüfung vorgelegt. Im Zuge der Prüfung hatten wir festgestellt, dass durch nicht fristgerecht bearbeitete Nachträge und verspäteten Rechnungsausgleich Zinszahlungen von rund 80.000 € geleistet wurden.

Mit einem Nachtrag wurden sogenannte Regieleistungen, Material- und Lohnkosten auf Nachweis, von rund 60.000 € in Rechnung gestellt. Wir hatten deshalb dem Amt für Straßenbau und Erschließung empfohlen, bei künftigen Baumaßnahmen die Leistungen in üblichen abrechenbaren Einheiten (Quadratmeter, Stückzahl etc.) auszuschreiben und auf Abrechnungen von Regieleistungen im Stundenlohn und als Materiallieferung grundsätzlich zu verzichten.

Weiterhin gehen wir davon aus, dass zukünftig die kaufmännisch-geschäftliche Betreuung von Bauleistungen nicht mehr extern beauftragt wird.

Die formelle Prüfung der Abrechnungsunterlagen führte zu keinen wesentlichen Beanstandungen, sodass wir dem Magistrat den antragsgemäßen Beschluss mit Gesamtausgaben von 8,960 Mio. € empfehlen konnten.

4.3.5.5 Kindertagesstätte 21, Pestalozziplatz 1, Abriss und Neubau (Bauabrechnung)

Im November 2017 legte das damalige Dezernat V – Bau und Immobilien – die Schlussabrechnung für die in Bornheim befindliche Baumaßnahme, Abriss und Neubau "Kindertagesstätte (KT) 21", zur Prüfung vor. Die Prüfung fand mit Unterbrechungen im Zeitraum vom November 2019 bis Mai 2022 statt.

Die viergruppige Kindertagesstätte wurde in eine Containeranlage ausgelagert und um eine Gruppe mit dem Neubau erweitert. Die Erweiterung und das neue, deutlich umfangreichere Raumprogramm vergrößerten den Baukörper und verringerten da-

mit die Freiflächen auf dem Bestandsgrundstück. Daher wurde das Grundstück mit Zustimmung des Ortsbeirats um eine kleine öffentliche Freifläche erweitert.

Gegenüber der ursprünglichen Beschlusssumme von rund 4,672 Mio. € wurden Mehrkosten von rund 230.000 € beziffert. Als Prüfungsergebnis wurden Mehrkosten von rund 221.000 € festgestellt, entsprechend tatsächlichen Bauausgaben von etwa 4,893 Mio. €.

Wir hatten bei der Prüfung festgestellt, dass das Bautagebuch fehlte und auch trotz intensiven Bemühens bei allen Beteiligten nicht auffindbar war. Wir hatten bereits wiederholt an dieser Stelle auf die Bedeutung des Bautagebuchs als wichtige Dokumentation des Bauablaufs hingewiesen, zuletzt im Schlussbericht 2019. Das Führen eines Bautagebuches ist eine vereinbarte Standardleistung aus den Architektenverträgen. Bei zukünftigen Bauvorhaben ist auch diesbezüglich laufend und zeitnah auf die Vertragserfüllung zu achten, ebenso wie auf die vollständigen und korrekten Eintragungen darin.

Die geforderte Bestätigung, dass der Abrechnungsnachweis mit den Buchungen des Bauherrenamtes übereinstimmt, wurde vom Amt für Bauen und Immobilien (ABI) nicht vorgelegt. Auf Nachfrage hat die Rechnungsführung des Eigenbetriebs Kita Frankfurt das Bauausgabebuch des ABI mit ihren eigenen Buchungen abgeglichen. Dabei wurden einige Doppelbuchungen sowie einige Rechnungen, u. a. von städtischen Ämtern, festgestellt, die beim Eigenbetrieb nicht erfasst waren. Insgesamt wurden ca. 9.000 € weniger ausgegeben als gemäß Bauausgabebuch.

Bei den Gewerken "Fassaden-, Fenster- und Terrassenbelagsarbeiten", "Elektrotechnische Anlagen" und "Gas-, Wasser und Abwasseranlagen" wurden Überzahlungen festgestellt. Lediglich bei der Abrechnung überzähliger und nicht eingebauter Sanitärobjekte wurde die Überzahlung von ca. 4.200 € aufgrund langjähriger Geschäftsbeziehungen aus Kulanzgründen erstattet.

Bei der Abrechnung der Rohbauarbeiten mit einer Rechnungssumme von 455.800 € hatten wir festgestellt, dass diese die Auftragssumme um etwa 90.000 € überstieg (+25 %), ohne dass entsprechende Gründe dafür erkennbar waren. Die in einigen Positionen abgerechneten Massen waren nicht bzw. nicht vollständig nachvollziehbar. Die Prüfung wurde dadurch erschwert, dass sowohl die Bautagesberichte fehlten, als auch die meisten Protokolle der Baustellenbesprechungen.

Ein Teil der Baustelleneinrichtung wurde länger als benötigt abgerechnet und ein Monat wurde doppelt in Rechnung gestellt. Bei den Erdarbeiten wurden Mehrkosten von etwa 40.000 € (+114 %) abgerechnet. Nur von der Hälfte des Erdaushubs wurden die vertraglich geschuldeten Entsorgungsnachweise vorgelegt. Der Aushub von Gräben und Schächten verursachte Mehrkosten von 65.000 € (+133 %). Für das Verfüllen der Gräben und Schächte wurden laut Abrechnung rund 600 m³ mehr Material eingebaut als das Aushubvolumen betrug. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, dass 30 % des Grabenquerschnitts von dem neu eingebauten Kanalrohr und dessen Rohrbettung aus Sand beansprucht werden. Die Ursachen dafür konnten nicht mehr aufgeklärt werden.

Die Entsorgung des gesamten Erdaushubs erfolgte auf Basis der höchsten abfalltechnischen Einstufung, obwohl auch Laboranalysen mit geringeren Einstufungen vorlagen. Dadurch ist der Stadt ein finanzieller Schaden entstanden. Unter der Annahme, dass der Aushub ohne vorgelegte Entsorgungsnachweise auch nicht ange-

fallen ist, haben wir die möglichen Mehrkosten zu Lasten der Stadt überschlägig mit rund 80.000 € ermittelt. Dabei sind die Kosten für eine falsche abfallrechtliche Zuordnung des Aushubs noch nicht berücksichtigt.

Wir haben dem ABI empfohlen, zukünftig stets die Plausibilität von Mengen- und Massenangaben zu prüfen, da wir Unregelmäßigkeiten bei den Gewerken Rohbau, Erdbau und Elektro festgestellt hatten.

Beim Gewerk Elektro hatten wir erneut die Qualität der Leistungsverzeichnisse bemängelt. Von 238 ausgeschriebenen Positionen wurden 78 Positionen (ca. 33 %) nicht in der Schlussrechnung abgerechnet und waren damit nicht notwendig. Von den 160 abgerechneten Positionen besteht bei 70 % eine Massenabweichung größer 10 % gegenüber den im Leistungsverzeichnis ausgeschriebenen Massen.

Die insgesamt unangemessenen und zu großen Mengenangaben bilden einen erheblichen finanziellen Puffer in der Kostenberechnung und erhöhen damit das Honorar des beauftragten Ingenieurbüros. Die Ursachen dafür können vielfältig sein. Eine Möglichkeit ist eine unzureichende Planungstiefe.

In der Kindertagesstätte war der Einbau einer Gebäudeautomation geplant. Aufgabe der Gebäudeautomation ist es, durch entsprechende Steuerungsfunktionen einen sparsamen Betrieb der Heizungs- und der Lüftungsanlage zu regeln und damit entsprechend geringe Energieverbräuche sicherzustellen. Dafür wurden Kosten von 37.500 € in der Kostenberechnung veranschlagt. Die Leistungen der geplanten Gebäudeautomation wurden jedoch nicht ausgeschrieben und folglich auch nicht installiert.

Auf Nachfrage teilte dazu das Energiemanagement des ABI mit, dass die geplante Gebäudeleittechnik aus Kostengründen nicht eingebaut wurde. Die Kosten hätten in keinem Verhältnis zu den Energieeinsparpotentialen gestanden. Diese Entscheidung würde durch den konstant niedrigen Energiebedarf bestätigt. Wir begrüßen dieses Vorgehen ausdrücklich.

Mit Energieverbräuchen von 30 kWh Wärme und 23 kWh Strom, jeweils pro Quadratmeter und Jahr, sind die Zahlenwerte erfreulicherweise niedrig, was die Energieeffizienz des Gebäudes bestätigt.

In diesem Zusammenhang empfehlen wir, die Planung und den Einbau von Gebäudeleittechnik unter dem Gesichtspunkt des schonenden Umgangs mit Ressourcen, des Technisierungsgrads von Gebäuden sowie unter monetären Gesichtspunkten frühzeitig zu prüfen. Das vorliegende Beispiel stellt den Nutzen und die Notwendigkeit von störanfälliger Gebäudeleittechnik infrage.

4.3.6 Sonstige Prüfungen

4.3.6.1 Allgemeines

Neben den bereits genannten Prüfungen führen wir nach Bedarf sog. "Sonstige Prüfungen" durch. Diese sind von speziellem Interesse und decken i. d. R. Prüfungsfelder ab, die mit den in den Tz. 4.3.2 bis 4.3.5 genannten Standardprüfungen nicht erfasst werden können.

4.3.6.2 Umbau und Sanierung eines Clubhauses, Antrag auf Gewährung eines städtischen Zuschusses, Sportförderung (sonstige Prüfung)

Im Mai 2022 erhielten wir vom Sportamt eine Beschlussvorlage über die Bewilligung von Sportfördermitteln für den Umbau und die Sanierung eines Clubhauses. Es wurde ein städtischer Zuschuss in Höhe von rund 560.000 € beantragt. Die kalkulierten Gesamtkosten für die nun geplanten Baumaßnahmen beliefen sich auf etwa 3,083 Mio. €, mit einem förderfähigen Anteil für sportlich genutzte Flächen von 39 %, entsprechend 1,119 Mio. €.

Wir haben die vorgelegte Planung für den Umbau und die Sanierung des Clubhauses geprüft. Sie erscheint zweckmäßig und für die jeweiligen Funktionen angemessen. Die Kostenaufstellungen basieren in den meisten Fällen auf Pauschalsummen, die nur schwer oder gar nicht geprüft werden konnten.

In den Jahren 2018 bis 2020 hatte der Verein seine Sportflächen komplett erneuert sowie vergrößert und dafür Finanzmittel von etwa 6,7 Mio. € aufgewendet. Die Stadt Frankfurt am Main und das Land Hessen hatten diese Baumaßnahmen mit rund 2,077 Mio. € bezuschusst.

Aufgrund der Verdoppelung der bisherigen Hallenkapazität, eine moderate Erhöhung der Mietpreise sowie durch den deutlichen Mitgliederzuwachs verfügt der Verein zwischenzeitlich über entsprechende Einnahmen und ein ausreichend hohes Barvermögen. Die Finanzplanung des Vereins geht von weiteren Zuwächsen bei den Mitgliedern und den Einnahmen in den nächsten Jahren aus, die plausibel erscheinen.

Aufgrund der guten Finanzausstattung des Vereins kamen wir als Prüfungsergebnis zu der Feststellung, dass der Verein das Bauvorhaben aufgrund der beantragten Zuschüsse ohne Kreditaufnahme finanzieren könnte. Aus diesem Grund, wäre das Bauvorhaben auch mit einem vergleichsweise kleinen Kredit des Vereins und dann mit Eigenmitteln realisierbar. Im Sinne der "Subsidiarität" und mit Hinweis auf die städtischen Sportförderrichtlinien mussten wir daher empfehlen, das Bauvorhaben nicht mit städtischen Mitteln zu fördern.

Dazu heißt es in den Sportförderrichtlinien unter Ziffer I, Nr. 2: *"Oberste Prinzipien der öffentlichen Sportförderung in Deutschland sind seit jeher Subsidiarität, Autonomie und Partnerschaft. Städtische Sportförderung ist demnach Hilfe zur Selbsthilfe, die vorrangig dort ansetzen muss, wo die Möglichkeiten der Selbsthilfe geringer sind oder aber besondere Vorleistungen erbracht wurden, die im Interesse der Gesamtheit kommunale Unterstützung notwendig machen."*

Vergleichbar heißt es dazu in den "Allgemeine Richtlinien für die Gewährung städtischer Zuwendungen" unter Nummer 3.2: *"Die Zuwendung ist bei der Bewilligung auf einen Höchstbetrag zu begrenzen oder zur Deckung des Fehlbedarfs, der insoweit verbleibt, als der Zuwendungsempfänger die zuwendungsfähigen Ausgaben nicht durch eigene oder fremde Mittel zu decken vermag"*.

Es ist uns aus der Vergangenheit kein Fall bekannt, bei dem das Prinzip der "Subsidiarität" und "Hilfe zur Selbsthilfe" zur Anwendung kam. Uns liegen keine Erkenntnisse darüber vor, ob und mit welchem Ergebnis diese Prüfungen im Sportamt gemäß Sportförderrichtlinie durchgeführt werden. Vor diesem Hintergrund würden wir eine Überarbeitung der Sportförderrichtlinie dringend empfehlen, damit die dortigen

Inhalte sowohl angewendet als auch vom Sportamt bearbeitet werden können, bevor diese dem Revisionsamt zur Prüfung vorgelegt werden.

Im Berichtszeitraum hatten wir einen weiteren vergleichbaren Fall bei der Förderung des Neubaus einer Turnhalle mit Büro- und Funktionstrakt für einen professionell tätigen Verein.

Den Umbau und die Sanierung eines Clubhauses betreffend, hatten wir dem Magistrat hilfsweise empfohlen, wenn trotz vorgenannter Einwände der Verein eine Förderung erhalten sollte, diese nur einen Bruchteil der beantragten Fördersumme betragen sollte. Diese Förderung sollte als Anerkennung der gemeinnützigen Aktivitäten des Vereins, unter Berücksichtigung der städtischen Haushaltslage und zur Abdeckung der konjunkturellen Risiken geschehen.

Der Magistrat konnte sich der Sichtweise des Revisionsamtes und trotz des Hinweises auf Nichteinhaltung der geltenden Vorschriften für städtische Förderungen bzw. Zuwendungen nicht anschließen. Die Beschlussfassungen erfolgten antragsgemäß.

4.3.6.3 Zusätzliche städtische Förderung aufgrund unvorhergesehener Mehrkosten, Antrag auf Gewährung eines städtischen Zuschusses, Sportförderung (sonstige Prüfung)

Im Jahr 2020 erhielt ein Verein für den Neubau einer Jugend- und Schulsportakademie eine städtische Zuwendung von etwa 945.000 €. Als Ergebnis der vom Revisionsamt durchgeführten Prüfungen und der Ermittlung der förderfähigen Kosten, hatten wir damals empfohlen, die Fördersumme auf 836.000 € zu begrenzen.

Im Juni 2022 wurde uns vom damaligen Dezernat III – Planen, Wohnen, Sport – eine weitere Beschlussvorlage zum selben Bauvorhaben, diesmal mit der Bezeichnung *“Zusätzliche städtische Förderung aufgrund unvorhergesehener Mehrkosten“* vorgelegt.

Die erforderlichen Abrechnungen und Nachweise zur Feststellung des Mehrbedarfs fehlten in der Vorlage, sodass diese nicht geprüft werden konnten. Unter anderem waren Mehrkosten für die Gewerke Erdaushub und Bauwerksgründung entstanden. Angaben des Zuschussnehmers zu den von ihm ergriffenen Maßnahmen zur Kosteneinsparung, um innerhalb des veranschlagten Budgets zu bleiben, fehlten ebenso.

Obwohl die Beauftragung und der Leistungsumfang für die Gewerke Erdaushub und Bauwerksgründung nicht vorgelegt wurden, erschienen uns die damit begründeten Mehrkosten von etwa 273.000 € außerordentlich hoch. Das dafür zuständige Unternehmen konnte die Leistungen wegen Geschäftsaufgabe nicht ausführen. Wir hatten unsere Bewertung mit dem Vergleich des ursprünglichen Kalkulationsansatzes von 115.000 € begründet, die nur 30 % der nun benannten Gesamtkosten dieser Gewerke entsprachen.

Die Kostenansätze sind ohne entsprechende Nachweise nicht plausibel und auch nicht prüffähig. Folglich hatten wir die Vorlage als nicht beschlussreif bezeichnet und um Rückstellung des Vorgangs gebeten, da noch Klärungsbedarf im Zuge der Prüfung bestand.

Für den Magistrat reichten die Qualität und der Inhalt der vorgelegten Unterlagen jedoch aus, um eine antragsgemäße Beschlussfassung durchzuführen. Ein Abschluss der Prüfung war dafür nicht notwendig.

4.3.6.4 Radschnellverbindung Frankfurt – Vordertaunus (FRM 5)

Die Umsetzung des Radschnellweges Frankfurt – Vordertaunus stellt die Fortführung des Radschnellweges Darmstadt – Frankfurt dar. Die wesentlichen innerstädtischen Abschnitte werden von der Stadt selbst geplant. Insbesondere außerhalb der Stadtgrenzen obliegt die Planung dem Regionalverband FrankfurtRheinMain. Für die Streckenabschnitte im Stadtgebiet liegt eine Kostenschätzung mit einem Investitionskostenansatz von etwa 35,211 Mio. € vor.

Im Mai 2022 erhielten wir die Beschlussvorlage über die Kenntnisnahme der Machbarkeitsstudie Radschnellverbindung Frankfurt – Vordertaunus sowie über die Zustimmung zur abgestimmten Vorzugsvariante II zur Prüfung.

Innerhalb des Frankfurter Stadtgebiets verläuft ein Trassenabschnitt von Sachsenhausen zum Holbeinsteg, über den Main, zur Windmühlstraße. Der Holbeinsteg ist aufgrund des vorhandenen Querschnittes nicht in der Lage, eine Trennung zwischen Fuß- und Radverkehr zu ermöglichen. Damit wäre ein erhebliches Konfliktpotential zwischen den Nutzenden (Radfahrern und Fußgängern) auf dem Holbeinsteg verbunden. Die vorliegende Kostenschätzung beinhaltet einen Kostenansatz von 7,809 Mio. € für den Neubau einer parallelen Brücke im Bereich des Holbeinsteges.

Aufgrund der erheblichen städtebaulichen Bedeutung des Holbeinstegs im Zusammenhang mit der Gestaltung des Museumsufers hatten wir dem Magistrat empfohlen, verschiedene Fragestellungen vor der Beschlussfassung untersuchen zu lassen:

- Abriss des bestehenden und Neubau eines größeren Holbeinstegs
- Bau einer zweiten parallelen Brücke über den Main, neben dem Bestand
- Unterbrechung der Radwegeschnellverbindung im Bereich Holbeinsteg
- Änderung der Trassenführung, ohne Mainquerung über den Holbeinsteg

Außerdem hatten wir uns, unter Berücksichtigung der vorgenannten Untersuchungsergebnisse, für eine gesonderte Beschlussfassung über alle daraus resultierenden Maßnahmen im Bereich des Holbeinstegs ausgesprochen. Der angestrebte Beschluss über die Machbarkeitsstudie und die Vorzugstrasse sollte aus Revisions-sicht erst anschließend gefasst werden.

Der Magistrat konnte sich den Empfehlungen und Vorschlägen des Revisionsamts nicht anschließen und fasste einen antragsgemäßen Beschluss.

4.3.6.5 Konzessionsverträge / Gestattungen / Kostenübernahme: Folgekosten Leitungsumlegung bei fehlerhaften Bestandsplänen

Im Zusammenhang mit Tiefbaumaßnahmen im Stadtgebiet haben wir die Konzessionsverträge (Gestattungen) und die Kostenübernahmen bzw. Folgekosten durch Leitungsumlegungen aufgrund fehlerhafter Bestandspläne geprüft. Es sollte untersucht werden, ob für die entstehenden Mehrkosten auf der Baustelle, aufgrund feh-

lerhafter Leitungsbestandspläne, Regelungen für die Kostentragungen vorhanden sind und wie diese in der Praxis umgesetzt werden. Die Prüfungsergebnisse hatten wir in einem Bericht der Revision im März 2022 zusammengefasst (S 2019/0001).

Die Stadt stellt den sogenannten Leitungs- bzw. Versorgungsträgern in öffentlichen Verkehrsflächen (Straßen, Wege, Plätze etc.) Bereiche für die Verlegung und den Betrieb ihrer Leitungen (Gas, Strom, Wasser, Telekommunikation etc.) zur Verfügung. Die Grundlage der Leitungsverlegungen im städtischen Bereich sind u.a. das Telekommunikationsgesetz und die jeweiligen Konzessionsverträge mit den Versorgungsunternehmen. Die Verlegung der Leitungen erfolgt i. d. R. im Untergrund. Dabei dürfen der Gemeingebrauch nicht und nur vorübergehend beeinträchtigt werden und die Rechte Dritter der Nutzung nicht entgegenstehen.

In allen Konzessionsverträgen sind entsprechende Klauseln enthalten, die Mehrkosten, die aus dem Vorhandensein von Leitungen bei der Planung, dem Bau oder bei Sanierungsarbeiten entstehen, von der jeweiligen Inhabergesellschaft zu tragen sind. Die genaue Lage der Leitungen im Untergrund wird in Leitungsbestandsplänen erfasst und damit für zukünftige Bautätigkeiten dokumentiert.

Der Informationsgehalt und die Genauigkeit von Leitungsbestandsplänen ist hängt von der Qualität der bereitgestellten Daten ab und ist häufig sehr unterschiedlich. Bei der Planung von Tiefbaumaßnahmen ist es das Ziel, möglichst alle Trassenverläufe frühzeitig zu kennen, um etwaige "Kollisionen" mit anderen geplanten Bauleistungen oder sonstigen baulichen Randbedingungen zu vermeiden. Es soll dabei auch das Risiko minimiert werden, dass es bei der Bauausführung zu Beschädigungen an bereits vorhandenen Leitungen kommt. Ggf. erforderliche Leitungsumlegungen können vorab erkannt und ausgeführt werden und wirken sich dann nicht störend auf die Bauausführung aus. Aus diesen Gründen werden Untersuchungen (Suchschachtungen) durchgeführt, um Planungssicherheit über den Trassenbestand zu erhalten.

In der Praxis entstehen häufig, trotz vorhergehender Erkundung der Leitungssituation, unvorhersehbare Probleme mit bisher unbekanntem Leitungen und Kabeln im Untergrund, wenn diese nicht bzw. nicht korrekt in den Bestandsplänen erfasst sind.

Beim Antreffen bisher unbekannter Leitungen ist der Klärungsaufwand groß, um herauszufinden, wer der Leitungsbetreiber ist und ob die Leitungen noch in Betrieb sind. Anschließend ist abzustimmen, ob eine Umplanung der Tiefbaumaßnahme notwendig wird, sofern keine Leitungsverlegung möglich ist. Weitere Kosten für Stillstand und Behinderung entstehen auf Seiten der Baufirmen. Diese Kosten werden der Stadt als Auftraggeber in Rechnung gestellt.

Aus Sicht des Revisionsamtes sollte diese Kostentragung nicht ausschließlich bei der Stadt angesiedelt sein. Vielmehr sollten auch die Leitungsträger einen Anteil für die Leitungserkundung sowie die Zusatzkosten übernehmen, insbesondere dann, wenn Leitungen nicht oder nur unzureichend in den Bestandsplänen dargestellt sind.

Im Zuge unserer Prüfung haben wir festgestellt, dass die Zusatzkosten in der Regel von der Stadt bislang gegenüber den Konzessionären nicht weitergereicht werden. Nur in einigen Ausnahmefällen wurden entstandene Kosten gegenüber dem Netzbetreiber geltend gemacht. Bezüglich dieser Kostentragung wurden Gespräche zwischen dem Amt für Straßenbau und Erschließung und der Netzdienste Rhein-Main

GmbH (NRM) geführt. Durch unterschiedliche Rechtsauffassungen zur Auslegung der Konzessionsverträge und der Zuständigkeit der korrekten Leitungsortung zwischen der Stadt Frankfurt am Main und der NRM konnte bislang allerdings keine Übereinstimmung hinsichtlich der Kostentragung erzielt werden.

Wir empfehlen dem Magistrat, konsequent darauf hinzuwirken, dass eine verlässliche Regelung zur Kostenübernahme durch die Netzbetreiber erzielt wird, insbesondere bezüglich der Kosten, die den städtischen Ämtern im Bauablauf durch unvollständige oder falsche Leitungsangaben entstanden sind.

4.3.6.6 Verkehrs- und freiraumplanerischer Wettbewerb Schweizer Straße

Im Oktober 2022 erhielten wir die Beschlussvorlage des damaligen Dezernats XII – Mobilität und Gesundheit – zur Durchführung eines Planungswettbewerbs zur Umgestaltung der Schweizer Straße in Sachsenhausen zur Prüfung. In diesem Zusammenhang sollte der sogenannte Radentscheid bezüglich der Schweizer Straße umgesetzt werden. Dazu heißt es im Radentscheid, dass aufgrund der komplexen Gegebenheiten und dem beengten Straßenquerschnitt ein städtebaulicher Wettbewerb für die Schweizer Straße im Jahr 2020 ausgelobt werden soll.

Als Ergebnis unserer Prüfung hatten wir darauf hingewiesen, dass die angestrebten Planungsziele des Radentscheids – eine städtebaulich attraktive Lösung zu finden, die die unterschiedlichsten Nutzungsanforderungen betrachtet und dabei vor allem die Situation für den Radverkehr und die Aufenthaltsqualität für alle Menschen deutlich verbessert – sich u.E. nicht durch den vorgesehenen verkehrs- und freiraumplanerischen Wettbewerb erreichen lassen. Im Mittelpunkt des Wettbewerbs steht der Schweizer Platz und nicht die Schweizer Straße. Weiterhin hatten wir darauf hingewiesen, dass gemäß städtischem Aufgabengliederungsplans die Gestaltung des öffentlichen Raums dem Stadtplanungsamt obliegt und somit eine Zusammenarbeit mit dem damaligen Dezernat IV – Planen und Wohnen – notwendig ist.

Wir hatten deshalb empfohlen, die Ziele in ihrer Gesamtheit vorab ämterübergreifend zu priorisieren, da sie sich teilweise aufgrund der örtlich vorhandenen, engen Raumkanten widersprechen. Die Priorisierung könnte im offenen Dialog mit der Stadtbevölkerung vermittelt werden.

Gemäß den vorgelegten Unterlagen werden die Gesamtkosten der Maßnahme auf rund 2,8 Mio. € geschätzt. Wir halten diese Kostenschätzung für unrealistisch, da darin nur die Baukosten für die Umgestaltung des Schweizer Platzes, ohne Berücksichtigung der Baukosten für die Schweizer Straße, berücksichtigt wurden. Da wir schon für die Platzgestaltung von deutlich höheren Kosten ausgehen müssen, werden die tatsächlich zu erwartenden Kosten, einschließlich der Straßenneugestaltung, um ein Vielfaches höher sein. Ein weiteres erhebliches Kostenrisiko bei Durchführung eines Wettbewerbs besteht darin, dass, entgegen der geltenden Beschlusslage, die zuvor veranschlagte Kosten nicht Bestandteil der Bewertung im Wettbewerb sind. Dies führt dazu, dass sich letztlich das Preisgericht für einen Siegerentwurf entscheidet, der das ursprünglich veranschlagte Budget nicht berücksichtigt und nicht einhält.

Vor diesem Hintergrund erfolgte der Hinweis auf den Stadtverordnetenbeschluss § 3709 vom 10.10.2013 "Kostenplanung und Budgeteinhaltung bei Bauvorhaben", der eine Organisationsrichtlinie zur Durchführung von Verhandlungsverfahren bzw. Wettbewerben betrifft.

Demzufolge sind u. a. Realisierungswettbewerbe grundsätzlich mit einem verbindlichen Investitionskostenrahmen bzw. einer verbindlichen Baukostenobergrenze auszuloben. Außerdem sind bei allen Vorprüfungsgremien die Wettbewerbsbeiträge daraufhin zu prüfen, ob die Kosten vermutlich innerhalb des vorgegebenen Rahmens bleiben.

Bei der Festlegung der Baukostenobergrenze ist auch aus Sicht des Revisionsamts zu beachten, dass die Kostenangaben mit Hinweis auf die entsprechenden Rechtsgrundlagen (HGO, GemHVO) einem sparsamen Umgang mit Steuergeldern entsprechen müssen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf den Schlussbericht 2019 des Revisionsamts (Teil I, Tz. 8.3.5.2).

Der Magistrat konnte sich den Argumenten des Revisionsamts nicht anschließen und hat einen antragsgemäßen Beschluss gefasst.

4.3.6.7 Untersuchung von Kälteverbundsystemen in Küchen, Variantenuntersuchung mit energetischer und wirtschaftlicher Betrachtung

In den meisten Bauvorlagen für Schulmensen, die uns zur Prüfung vorgelegt wurden, sind seit Jahren in den Planungen zur Küchentechnik sogenannte Kälteverbundanlagen vorgesehen. Auf Nachfragen, weshalb diese aufwändigeren Systeme eingeplant werden, wird in der Regel mit einer besseren energetischen Effizienz argumentiert und zuweilen auch mit der Vermeidung von Wärmeeintrag und Schallemission in die Räume, im Vergleich zu sogenannten steckerfertigen Einzelgeräten. Wie groß diese Vorteile und ob sie wirtschaftlich sind, wurde bisher nicht konkret beziffert. Wir haben dieses zum Anlass genommen, zu untersuchen, ob und in welchem Maße sich aus Kälteverbundsystemen in Schulmensaküchen energetische Vorteile ergeben und ob diese wirtschaftlich erzielt werden können.

Als Kälteverbundsysteme bezeichnet man Anordnungen mehrerer Kühllagerstellen, die aus einem fest angeschlossenen Kältemittelleitungsnetz versorgt werden, dessen Kälteerzeugung also zentral erfolgt. Für die Funktion des Kälteverbundsystems sind aufwendige Regelungs- und Steuereinheiten erforderlich, mit Sensoren in den einzelnen Kühlstellen, Mess- und Steuerleitungsverbindungen zwischen allen Kühlstellen und dem zentralen Regelschaltschrank. Bei zentralen Kälteverbundanlagen ist die Auswahl von Kältemitteln sowohl energetisch als auch klimaschutztechnisch eingeschränkt. Ggf. sind bereits in wenigen Jahren Umrüstungen auf klimafreundlichere Kältemittel erforderlich.

Bei sogenannten steckerfertigen Einzelgeräten erfolgt die Kälteerzeugung dezentral in jedem Gerät einzeln und direkt mit Hilfe eines kleinen Kälteaggregates. Für Einzelgeräte sind bereits jetzt halogenfreie und damit klimafreundliche Kältemittel verfügbar.

Die in Schulmensen gebräuchlichen Kühlmöbel, wie Kühlschränke, Kaltausgabe-Vitrine und Konfiskatkühler, sind in beiden Ausführungen marktgängig. Sowohl steckerfertige Einzelgeräte als auch zum Anschluss an ein Kälteverbundsystem ausgerüstete Varianten sind als Gewerbekühlgeräte erhältlich.

Die tatsächliche Höhe des energetischen Vorteils einer Kälteverbundanlage ist in der Praxis stark von der Auslastung der Geräte abhängig. Diese Auslastung resultiert aus dem Nutzungsgrad der Küche insgesamt, also aus der Akzeptanz der Mensa in der jeweiligen Schule. Bislang wird in den Schulmensen der Stadt Frankfurt

nur in seltenen Fällen diejenige Auslastung erreicht, die der Küchenplanung zugrunde liegt, denn die Verpflegungsteilnahme bleibt im Durchschnitt weit hinter den Annahmen zurück. Im Zuge der Prüfung ist uns informell der Fall eines relativ neuen Kälteverbundsystems in einer Schulküche zur Kenntnis gelangt, in dem das Kälteverbundsystem im praktischen Betrieb zu Mehrverbrauch an Energie führt. Dort müssen laut ausführender Firma möglichst alle eingebundenen Kühlstellen permanent in Betrieb bleiben, obwohl nur wenige Geräte tatsächlich benötigt werden, damit das System nicht störungsbedingt abschaltet. Nach den uns vorliegenden Angaben ist das System nicht in der Lage, auf die dort sehr niedrige Teillast abzuregeln. Somit wird die ursprüngliche Absicht ins Gegenteil verkehrt.

Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die Mehrinvestition in Kälteverbundsystemanlagen in Schulmensen für die Stadt Frankfurt am Main nicht wirtschaftlich, da die Verbrauchskosten von den jeweiligen Caterern vertragsgemäß zu übernehmen sind.

Für neu zu errichtende Schulküchen empfehlen wir, in der Planung sehr sorgfältig zwischen einer Kälteverbundanlage und dezentralen Einzelkühlmöbeln abzuwägen. Unter Berücksichtigung unserer Prüfungsergebnisse sollten den Fachplanenden eindeutige Vorgaben gemacht werden. Im Zweifelsfall empfehlen wir unter den derzeitigen Randbedingungen die dezentralen Systeme und Geräte für die Kühlung.

In temporären Schulmensen ist mit Kälteverbundanlagen kein positiver Effekt erzielbar.

4.4 Feststellungen der Überörtlichen Prüfung Kommunalen Körperschaften (ÜPKK) von allgemeiner Bedeutung

4.4.1 Allgemeines

Die Änderung der HGO¹⁴ im Jahr 2020 im § 131 Abs. 1 Nr. 4 n. F.¹⁵ und Abs. 3¹⁶ hat zum Ziel, die Zusammenarbeit der (örtlichen und überörtlichen) Prüfungseinrichtungen im Sinne einer wirksameren Finanzkontrolle zu stärken.

Damit stellt der Gesetzgeber die vertrauensvolle Zusammenarbeit und den regelmäßigen Austausch über Prüfthemen und Feststellungen von übergeordneter Bedeutung zwischen den Prüfeinrichtungen auf eine Rechtsgrundlage. Ziel war und ist es, Doppelprüfungen und prüfungsfreie Räume zu vermeiden. Wie die Formulierung „...die Umsetzung der Feststellungen ... sowie die allgemeinen Feststellungen ... zu berücksichtigen“ und die Unterstützung der überörtlichen Prüfung durch die örtlichen Prüfungseinrichtungen umzusetzen sind, war mehrfach Gegenstand intensiver Diskussionen bei den Tagungen der Leitungen der hessischen Rechnungsprüfungsämter.¹⁷

Im Ergebnis wurde vereinbart, dass durch die Neuregelungen den örtlichen Rechnungsprüfungsämtern keine Berichtspflicht gegenüber der Überörtlichen Prüfung auferlegt werden sollte. Vielmehr wird den örtlichen Rechnungsprüfungen empfohlen, im Wege der Risikoorientierten Prüfungsplanungen die Feststellungen der Überörtlichen Prüfung und deren Umsetzung zu berücksichtigen.

4.4.2 Feststellungen der Überörtlichen Prüfung in den Kommunalberichten 2021, 2022 und 2023

Wir kommen an dieser Stelle nochmals auf eine **Feststellung von allgemeiner Bedeutung** aus dem [Kommunalbericht 2021](#) zurück, die aus Sicht der Revision unverändert von besonderer Bedeutung für die Haushaltskonsolidierung ist:

„Nach § 12 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) ist vor Investitionen von erheblicher Bedeutung unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch

¹⁴ Geändert durch das Gesetz zur Verbesserung der politischen Teilhabe von ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern an der Kommunalpolitik sowie zur Änderung kommunal- und wahlrechtlicher Vorschriften vom 07.05.2020 mit Wirkung zum 01.04.2021.

¹⁵ § 131 Abs. 1 Nr. 4 HGO n. F. lautet nun: „...im Rahmen der Erfüllung der Aufgaben der Nr. 1 bis 4 zu prüfen, ob zweckmäßig und wirtschaftlich verfahren wird; dabei hat es die Umsetzung der Feststellungen der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften nach § 6 Abs. 1 Satz 3 sowie der allgemeinen Feststellungen nach § 6 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I S. 708), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318), zu berücksichtigen.“

¹⁶ § 131. Abs. 3 HGO n. F. lautet nun: „Das Rechnungsprüfungsamt unterstützt die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften insbesondere mit Daten und Informationen zur Vorbereitung von Empfehlungen allgemeiner Bedeutung im Sinne des § 6 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen.“

¹⁷ Zum Stand der Diskussion wird auf den Beck'schen Online-Kommentar „Kommunalrecht Hessen“ (Risch/Wieden) zu § 131, Rz. 52 ff. (Stand 30.04.2021) verwiesen.

einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, mindestens durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten, die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung zu ermitteln. Dabei obliegt es den Gemeinden in ihrer Selbstverwaltung zu definieren, wann eine Maßnahme „von erheblicher finanzieller Bedeutung ist“. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass eine Maßnahme von erheblicher finanzieller Bedeutung ist, „wenn die Gesamt- und/oder Folgekosten der Maßnahme im Vergleich zum Gesamtvolumen des Haushalts und zur Größe der Gemeinde außergewöhnlich hoch sind“. Es besteht gemäß § 12 GemHVO eine Verpflichtung zur Definition einer Erheblichkeitsgrenze. Verstöße gegen diese Bestimmung sind zu unterlassen (siehe hierzu „Immobilienmanagement“ – 226. Vergleichende Prüfung).“

In der „Richtlinie zu Wirtschaftlichkeitsvergleichen gemäß § 92 Abs. 2 HGO und § 12 GemHVO“ (AGA II, Abschnitt 4.4) sind Wertgrenzen festgelegt, ab denen zwingend ein Wirtschaftlichkeitsvergleich durchzuführen ist. In der Praxis wird der Verpflichtung nach § 12 GemHVO nur selten nachgekommen. Dies bestanden wir bei den Anmeldungen zum Investitionshaushalt und bei Bau- und Finanzierungsvorlagen. Festzustellen ist ebenso, dass die Folgekosten und Alternativen in Beschlussvorlagen nur unvollständig angegeben werden. Diese Prüfungen versehen wir dann mit dem folgenden Hinweis:

„Wir weisen darauf hin, dass die Wirtschaftlichkeit der vorgelegten Planung, die dieser Haushaltsmittelanmeldung zugrunde liegt, im Sinne der GemHVO bisher nicht nachgewiesen wurde. Im Zusammenhang mit der Genehmigung des städtischen Haushaltes 2021 wies die Aufsichtsbehörde bereits grundsätzlich darauf hin, dass „die verantwortlichen Gremien der Stadt in der Pflicht [stehen], das Gebot einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung im Sinne von § 92 Abs. 2 HGO im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung nachhaltig zu beachten (...)“. Dabei ist „die Beibehaltung der Standards, als auch (...) das vorgehaltene Leistungsangebot [umfanglich zu hinterfragen]“. Aufgrund der angespannten Haushaltsituation hat diese Auflage auch für zukünftige Haushalte nicht an Bedeutung verloren.“

Auch aktuelle Beispiele im Bereich der Anmietungen und Ankauf von Liegenschaften für verwaltungs- und schulische Zwecke zeigen die Bedeutung dieser Vorschrift.

Mit dem Abschluss der Verträge geht die Stadt Frankfurt am Main erhebliche Risiken und Verpflichtungen ein, die zukünftige Haushalte auf Jahrzehnte belasten.

Wir empfehlen nachdrücklich und werden bei den Prüfungen von Vorlagen immer wieder darauf eingehen, die Folgen der Entscheidungen und deren haushaltsmäßige Auswirkungen zu benennen. Dies gilt auch für Vorlagen, in denen Konzepte beschlossen werden sollen, ohne deren finanziellen Auswirkungen zu beschreiben.

Im Übrigen verweisen wir auf die Tz. 4.3 über die Feststellungen aus dem Bereich der bautechnisch-wirtschaftlichen Prüfungen sowie unsere umfangreiche Berichterstattung an dieser Stelle in den Schlussberichten 2020 zu den Feststellungen der 222. vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“.

Der [Kommunalbericht 2022](#) führt auf Seite 13 folgendes aus:

„Feststellungen von allgemeiner Bedeutung nach § 131 Absatz 1 HGO:

Gemäß § 131 Absatz 1 Ziffer 4 HGO haben die örtlichen Rechnungsprüfungsämter im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben, die Umsetzung der Feststellungen von allgemeiner Bedeutung aus den Kommunalberichten gemäß § 6 Absatz 3 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) zu berücksichtigen.

*Der Kommunalbericht 2022 enthält **fünf Feststellungen von allgemeiner Bedeutung**. Die Sachverhalte sind bei mehreren geprüften Körperschaften aufgefallen:*

- 1. Nach § 97 Absatz 3 HGO ist die von der Vertretungskörperschaft beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Die Vorschrift ist zu beachten (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung).“*

Wir haben schon mehrfach berichtet und kritisiert, dass die Stadt Frankfurt am Main die Vorschrift zur Vorlage der Haushalte nicht einhält. Der Haushalt 2022 wurde am 09.06.2022 beschlossen (§ 1832), die Genehmigung des Haushaltes 2022 erfolgte mit Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 07.11.2022 (B 487 vom 19.12.2022). Die Haushaltssatzung 2022 ist erst nach erfolgter Bekanntgabe mit Wirkung vom 02.12.2022 in Kraft getreten.

Noch eklatanter wurde die HGO bei der Haushaltsaufstellung und Beschlussfassung für den Haushalt 2023 missachtet. Die Beschlussfassung erfolgte erst am 20.07.2023 (§ 3563). Mit Genehmigungserlass vom 20.11.2023 erteilte das Hessische Ministerium des Innern und für Sport die Genehmigung des Haushalts ohne das mit dem Haushalt 2023 vorzulegende Haushaltssicherungskonzept zu genehmigen. Zudem ist der Genehmigungserlass mit schwerwiegenden Auflagen versehen, die bei der Aufstellung künftiger Haushalte zwingend zu berücksichtigen sind (M 222 vom 08.12.2023, Anlage 1).

Das Aufstellungsverfahren 2024 ist zum Redaktionsschluss (28.02.2024) nicht abgeschlossen. Nach der derzeitigen Planung soll der Haushaltsentwurf im März eingebracht und in der Juli Sitzung beschlossen werden. Der Verwaltungsentwurf entspricht aktuell noch nicht den Auflagen der Kommunalaufsicht.

- 2. „Der Jahresabschluss ist gemäß § 112 Absatz 5 HGO bis zum 30. April des Folgejahres aufzustellen. Die Vorschrift ist zu beachten (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung).“*

Wie in Teil I der Schlussberichte 2022, Tz. 4.1 berichtet, wurde die Frist zur Aufstellung des Jahresabschlusses eingehalten.

- 3. „Bei der Festlegung der Kreisumlage hat der Landkreis die finanzielle Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden zu beachten. Für die Bemessung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist ein kennzahlengestütztes Bewertungssystem zu empfehlen. Ein Rückgriff auf die KASH-Kennzahlen bietet sich aufgrund der einheitlichen Erhebung auf Basis von klaren Vorgaben an (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung).“*

Wie in Teil I der Schlussberichte 2022, Tz. 6.3.10 berichtet, empfehlen wir die KASH-Kennzahlen bei der Haushaltsaufstellung, der unterjährigen Trimester-Berichterstattung sowie im Jahresabschluss zu berücksichtigen.

4. *„Kommunen können einen Kur- oder Tourismusbeitrag erheben, sofern sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kur- und Tourismuskommunen, dann den jeweiligen Beitrag zu erheben (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung).“*

Die Erhebung und Verwendung des Tourismusbeitrags wurden durch uns für den Zeitraum 2018 bis 2022 geprüft und ergab hinsichtlich der Erhebung keine berichtspflichtigen Feststellungen (siehe Tz. 4.1.1.7). Die Änderung der Tourismusbeitragsatzung wurde durch die Rechtsprechung sowie die Änderung des Hessischen Gesetzes über kommunale Abgaben (Kommunalabgabengesetz – KAG) möglich. Sie wurde mit Schreiben vom 15.09.2023 durch den Stadtkämmerer als Beschlussvorlage für den Magistrat eingebracht. Eine Beschlussfassung steht seither aus (Stand 01.2024). Festsetzung und Erhebung des Tourismusbeitrags sind künftig nicht mehr auf Übernachtungsgäste beschränkt, die zu privaten Zwecken übernachten. Es ist mit einer erheblichen Steigerung der Einnahmen zu rechnen, die bereits im nicht zum Tragen gekommenen Haushaltssicherungskonzept 2023 als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung angesetzt wurden. Einnahmen aus dem Tourismusbeitrag sollten nach der Empfehlung der Überörtlichen Prüfung für Aufwendungen für bestehende touristische Einrichtungen verwendet werden. Im Übrigen verweisen wir hinsichtlich unserer Prüfung der Verwendung auf Tz. 4.1.1.8.

5. *„Gebührensatzungen sind aktuell zu halten, um auf Grundlage einer Gebührenkalkulation und unter Berücksichtigung geltender Gesetzeslage sowie neuer Rechtsprechung, rechtssicher Gebührenbescheide erstellen zu können (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung).“*

Die Aktualität von Satzungen war und ist **Gegenstand verschiedener Prüfungen**.

Im Rahmen von geplanten **Haushalts- und Verwaltungsprüfung** wurden die folgenden Satzungen mit geprüft:

- „Gebührenneukalkulation der **Schmutzwasser- und Niederschlagswassergebühren**“ beim Eigenbetrieb SEF“
- Erhebung und Verwendung des **Tourismusbeitrags** (s. o. unter 4.)

Im Rahmen der **Prüfungen von Beschlussvorlagen** wurden die folgenden Satzungen geprüft:

- Änderung der **Friedhofsordnung** (FO) und der **Friedhofs- und Bestattungsgebührenordnung** (FBGO) der Stadt Frankfurt am Main¹⁸
- 4. Satzung zur Änderung der **Straßenreinigungssatzung** einschließlich Anhebung des Kostenanteils für das allgemeine öffentliche Interesse von 20 % auf 22 %¹⁹
- 8. Satzung zur Änderung der **Abfallsatzung** (AbfS) und 12. Satzung zur Änderung der **Abfallgebührensatzung** (AbfGS)²⁰
- 4. Satzung zur Änderung der **Verwaltungskostensatzung**, einschließlich Kostenverzeichnis als Bestandteil der Satzung²¹
- Neufassung der **Satzung über die Gebühren an Parkzeituhren und Parkscheinautomaten** in Frankfurt am Main; Erlass einer Verordnung für das Bewohnerparken in Frankfurt am Main²²

Die **Satzung für Sondernutzungen**²³ wurde seit mehr als 20 Jahren nicht angepasst. Bereits im Juni 2023 wurde uns eine Änderungssatzung zur Vorabstimmung vorgelegt. Das Dezernat XII – Mobilität – hat mit Datum vom 19.02.2024 eine Neufassung der „Satzung der Stadt Frankfurt am Main über Sondernutzungen an öffentlichen Straßen und Sondernutzungsgebühren“ in den Geschäftsgang des Magistrats gegeben.²⁴

Zum wiederholten Male weisen wir darauf hin, dass die **Ortssatzung für die Verwaltung der öffentlichen milden Stiftungen** in Frankfurt am Main – Allgemeine Stiftungsordnung (siehe Tz. 8.2) nicht mehr den gesetzlichen Regelungen des Hessischen Stiftungsrechts entspricht. Die Zuständigkeit für die Stiftungsaufsicht obliegt seit dem 01.01.2022 wieder dem Regierungspräsidium Darmstadt (siehe Tz. 8.1).

Der [Kommunalbericht 2023](#) führt im Kapitel Feststellungen von Allgemeiner Bedeutung auf Seite 17 und 18 folgendes aus:

„Der Kommunalbericht 2023 enthält fünf Feststellungen von allgemeiner Bedeutung. Die Sachverhalte sind bei mehreren geprüften Körperschaften aufgefallen:

1. *Kommunen sind seit dem 29. Juli 2014 verpflichtet, bei einer Mehrheitsbeteiligung in der Satzung oder in den Gesellschaftsverträgen ihren Rechnungsprüfungsämtern und dem überörtlichen Prüfungsorgan Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG einräumen zu lassen.*

¹⁸ Vgl. [§ 2657](#) vom 15.12.2022 ([M 180](#) vom 04.11.2022).

¹⁹ Vgl. [§ 4007](#) vom 02.11.2023 ([M 176](#) vom 06.10.2023).

²⁰ Vgl. [§ 3996](#) vom 02.11.2023 ([M 157](#) vom 22.09.2023).

²¹ Vgl. [§ 2662](#) vom 15.12.2022 ([M 188](#) vom 11.11.2022).

²² Vgl. [§ 3615](#) vom 20.07.2023 ([M 99](#) vom 16.06.2023).

²³ Vgl. [§ 1960](#) vom 31.01.2002 ([M 275](#) vom 21.12.2001).

²⁴ Nach Redaktionsschluss der Schlussberichte wurde die Neufassung der Satzung über Sondernutzungen vom Magistrat ([M 16](#) vom 08.03.2024) sowie der Stadtverordnetenversammlung ([§ 4566](#) vom 21.03.2024) beschlossen.

Ist eine Kommune an einer Gesellschaft unmittelbar beteiligt, besitzt aber keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 HGrG, soll sie gemäß § 123 Absatz 2 HGO darauf hinwirken, dass die Befugnisse nach § 54 HGrG eingeräumt werden. Dies gilt auch bei mittelbaren Beteiligungen von mindestens 25 Prozent, die über eine Gesellschaft gehalten werden, an der die Gebietskörperschaft allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften eine Mehrheit im Sinne des § 53 HGrG innehat.

Sind Unterrichts- und Prüfungsrechte unvollständig oder lückenhaft eingeräumt, steht das einem transparenten und offenen Umgang mit öffentlichen Mitteln entgegen. Die Eintragung der Prüfungsrechte in die Gesellschaftsverträge ist in den o. g. Fällen zu veranlassen beziehungsweise auf die Eintragung ist hinzuwirken (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2022: Sonderstatusstädte“ – 233. Vergleichende Prüfung).“

Wenn uns Gründungen von Beteiligungsunternehmen oder Änderungen der Gesellschaftsverträge bestehender Beteiligungen bekannt werden, weisen wir in unseren Stellungnahmen auf die Verpflichtung, Unterrichts- und Prüfungsrechte einzuräumen, hin.

Aufgrund der städtischen Regelungen, nach der über mittelbare Beteiligungen von geringer Bedeutung nicht mehr von der Stadtverordnetenversammlung zu beschließen sind, ist die Möglichkeit der Prüfung bei diesen Gesellschaften entzogen. Leider stellen wir insbesondere im Bereich der Wohnungswirtschaft immer wieder Gesellschaften fest, bei denen auf die Einräumung der Unterrichts- und Prüfungsrechte verzichtet wurde.

2. *„Verkehrssicherungspflichten für öffentliche Spielplätze sind vollumfänglich einzuhalten. Um der Verkehrssicherungspflicht nachzukommen, sind diese nach DIN EN 1176-7 zu kontrollieren, zu warten und instand zu halten (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2022: Kleine Gemeinden“ – 235. Vergleichende Prüfung).“*

Uns liegen keine Erkenntnisse vor, dass die Verkehrssicherungspflicht nicht beachtet wird.

3. *„Nach § 4 Absatz 2 Satz 5 GemHVO sollen Kommunen für die wesentlichen Produkte Leistungsziele und Kennzahlen angeben, um so messen zu können, ob die Ziele erreicht wurden. Hierfür haben die Kommunen ihre wesentlichen Produkte zu bestimmen und für diese Ziele, Kennzahlen und Indikatoren im Produkthaushalt abzubilden (siehe hierzu „Klima- und Energiemanagement“ – 236. Vergleichende Prüfung).“*

Wir verweisen diesbezüglich auf unsere umfassenden Prüfungsfeststellungen im Teil I, Tz. 6.3.2.2.

4. *„Eine wirksame Funktionstrennung und gezielte Kontrollen sind für zahlungsbe gründende Vorgänge einzurichten (Vier-Augen-Prinzip), um das Risiko von do- losen Handlungen zu verringern. Zahlungsdaten sollen dabei so weit wie mög- lich über geschützte Programmierschnittstellen automatisiert übertragen werden sowie Prozesse und Überwachungsmaßnahmen im Rahmen eines Internen Kontrollsystems (IKS) schriftlich dokumentiert und regelmäßig überprüft werden (siehe hierzu „Nachschau IKS und Vergabewesen“ – 238. Vergleichende Prü- fung).“*

IKS sind stets Gegenstand unserer Prozessprüfungen. In deren Mittelpunkt steht neben der Optimierung der Prozesse und Geschäftsabläufe die Prüfung, ob für die Prozessimmanenten Fehlerrisiken geeignete Kontrollen vorgesehen sind (IKS Auf- bauprüfung) und ob diese in der Praxis gelebt werden und wirksam sind (IKS Funk- tionsprüfung). Die Prüfung der IT-Schnittstellen obliegt dem Referat Prüfung der In- formations- und Kommunikationstechnik, über die wir unter Tz. 4.2 gesondert be- richten.

5. *„In der Zuschussverwaltung sollten Prüfrechte zugunsten der örtlichen sowie der überörtlichen Prüfung eingeräumt und standardisierte Verwendungsnachweise implementiert werden. Hilfestellung bietet der von der Überörtlichen Prüfung entwickelte „Leitfaden Mindestanforderungen an Verwendungsnachweise“ (sie- he hierzu „Nachschau IKS und Vergabewesen“ – 238. Vergleichende Prüfung).“*

Nicht nur aufgrund der Erfahrungen aus der Prüfung der Vorgänge der AWO emp- fehlen wir den mittelgewährenden Stellen, sich Unterrichts- und Prüfrechte bei den empfangenen Stellen einräumen zu lassen. Dies stößt bei einigen gemeinnützi- gen Trägern allerdings zum Teil auf Widerstand.

Wir haben schon mehrfach empfohlen, das städtische Zuwendungsrecht, das aus den allgemeinen Zuwendungsbestimmungen als Teil der Allgemeinen Bewirtschaf- tungsvorschriften ([ABV](#)), die jährlich mit der Haushaltssatzung beschlossen werden und den Förderrichtlinien der jeweiligen Förderprogramme besteht, zu überarbeiten und für die mittelverwaltenden Stellen Arbeitshilfen zu erstellen, die sich an dem Leitfaden der Überörtlichen Prüfung orientieren. Zudem empfehlen wir, den Be- diensteten Fortbildungen in den Grundlagen und der Anwendung öffentlichen und städtischen Zuwendungsrechts anzubieten.

Wir verweisen diesbezüglich auch auf unsere umfassenden Prüfungsfeststellungen im Teil I, Tz. 7.1.2.3.

4.4.3 Vergleichende Prüfungen der letzten Jahre mit Bezug zur Stadt

Nachfolgend geben wir einen Überblick über die Vergleichenden Prüfungen des Hessischen Rechnungshofs gemäß § 6 ÜPKKG der letzten zehn Jahre mit Bezug zur Stadt Frankfurt am Main:

4-5: Vergleichende Prüfungen des Hessischen Rechnungshofs

Vergleichende Prüfung	Prüfungsgegenstand	Bericht des Magistrats	Bericht des Rechnungshofs
168.	Gesundheitswesen-Kliniken	B 94 vom 21.03.2014	24. Zusammenfassender Bericht
172.	Abfallentsorgung in Großstädten	B 403 vom 20.10.2014	26. Kommunalbericht 2014
184.	Haushaltsstruktur 2015: Großstädte	B 259 vom 07.10.2016	29. Zusammenfassender Bericht 2017 Großstädtebericht
196.	Kommunaler Wohnungsbau	B 113 vom 08.04.2019	31. Kommunalbericht 2018
212.	Kommunale Versorgungskassen	(M 38 vom 21.02.2020)	33. Zusammenfassender Bericht 2019
215.	Nachschau Betätigung Sparkassen ²⁵	-	32. Kommunalbericht 2019
222.	Haushaltsstruktur 2020: Großstädte	B 293 vom 16.08.2021 B 156 vom 19.04.2022	35. Zusammenfassender Bericht 2021 Großstädtebericht
240.	Gesundheitswesen - Kliniken II	Noch nicht abgeschlossen	

Die Berichte des Hessischen Rechnungshofs sind auf dessen Internetseite unter rechnungshof.hessen.de/veroeffentlichungen/kommunalberichte abrufbar.

²⁵ Betroffen ist die Stadt Frankfurt über die „Sparkassenrechtliche Sonderbeziehung“. Diese besteht in einer Mitgliedschaft am Sparkassenzweckverband Nassau, welcher der Träger der Nassauischen Sparkasse ist. Zu Einzelheiten hinsichtlich der vom Sparkassenzweckverband Nassau getragenen Nassauischen Sparkasse verweisen wir auf den „Trägerbericht Nassauische Sparkasse“ in Abschnitt III des „Beteiligungsberichts 2023 (Jahresabschluss 2022) der Stadt Frankfurt am Main ([B 423](#) vom 30.10.2023).

5 Feststellungen zum Beteiligungsmanagement und der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Frankfurt am Main

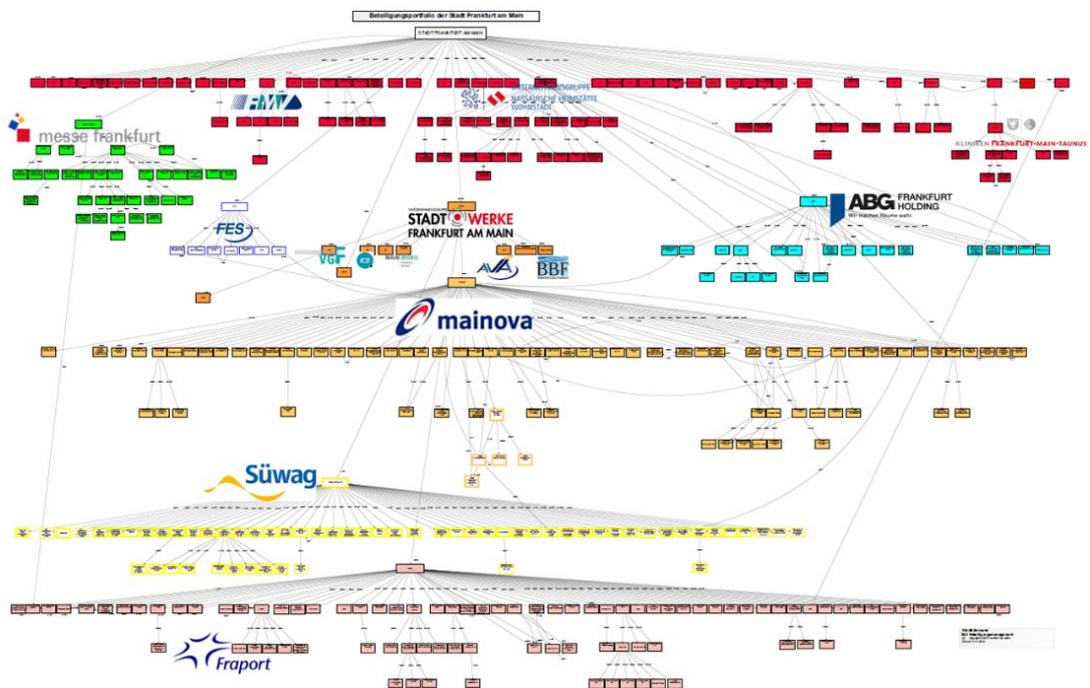
5.1 Allgemeines

5.1.1 Beteiligungsstruktur

Zum 31.12.2022 war die Stadt Frankfurt am Main an 231 (Vorjahr: 237) Gesellschaften direkt oder indirekt mit einem Anteil von mindestens 20 % beteiligt. Insgesamt hatte die Stadt 602 Beteiligungen (Vorjahr: 599), einschließlich der Beteiligungen unter 20 %.²⁶

Einen Eindruck von der **Komplexität der gesamten Beteiligungsstruktur** des „Konzerns Stadt Frankfurt am Main“ zum 31.12.2022 vermittelt die folgende schematische Übersicht:

5-1: Konzernstruktur der Stadt Frankfurt am Main zum 31.12.2022²⁷



²⁶ Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung [B 423](#) vom 30.10.2023: Beteiligungsbericht 2023 (Jahresabschluss 2022), [digitale Anlage](#) S. 21.

²⁷ Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung [B 423](#) vom 30.10.2023: Beteiligungsbericht 2023 (Jahresabschluss 2022), [digitale Anlage](#) S. 570.

5.1.2 Gesamtstädtische Beteiligungsstrategie und strategisches Beteiligungscontrolling

In der Stadt Frankfurt fehlt es nach wie vor an einer gesamtstädtischen Beteiligungsstrategie sowie einem systematischen strategischen Beteiligungscontrolling, das sich an langfristigen und nachhaltigen Beteiligungszielen und Erwartungen an die Beteiligungsgesellschaften orientiert.

Dies hat zuletzt auch der Hessische Rechnungshof im Rahmen der 196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ zu dieser Thematik festgestellt.²⁸ Er empfiehlt, *„die Beteiligungsverwaltung der Stadt Frankfurt am Main bei der Erarbeitung strategischer Zielvorgaben für die städtischen Wohnungsbauunternehmen zu beteiligen. Gegebenenfalls ist hierzu die Allgemeine Geschäfts- und Dienstanweisung der Stadt Frankfurt am Main (AGA; z. B. Kapitel 1.1 Aufgabengliederungsplan) anzupassen.“*²⁹

Der Magistrat hat gegenüber der Stadtverordnetenversammlung diesbezüglich mit [B 113](#) vom 08.04.2019 (zu Ziffer 1.5) wie folgt Stellung genommen: *„Die derzeitige Dezernatsverteilung sieht vor, dass für das Wohnungswesen und die städtischen Wohnungsgesellschaften das Fachdezernat zuständig ist und nicht die Beteiligungsverwaltung. Daraus folgt, dass die Erarbeitung strategischer Zielvorgaben Aufgabe des zuständigen Fachdezernats ist (AGA Kapitel 1.1 Aufgabengliederungsplan).“*

Die Kenntnis der langfristigen Absichten der Stadt Frankfurt am Main im Umgang mit ihren Beteiligungen aller Bereiche würde es allen Entscheidungsträgern erleichtern, eine wirtschaftlich und unter dem Aspekt der Daseinsvorsorge ausgewogene Bewertung im Sinne einer **gesamtstädtischen Strategie** vorzunehmen.

Dies entspricht auch den – über den Aufgabengliederungsplan hinausgehenden – Vorgaben des PCGK (siehe hierzu auch Tz. 5.2). Dem Magistrat obliegt entsprechend Teil A Ziffer 2.2 des PCGK die **Formulierung strategischer Zielvorgaben** für die Beteiligungen. Gemäß Teil B Ziffer 4.1.2 des PCGK hat der Magistrat *„daher die Einführung eines strategischen Beteiligungscontrollings beschlossen, welches den städtischen Entscheidungsträgern / Entscheidungsträgerinnen als Instrument zur mittel- und langfristigen Steuerung des Gesamtkonzerns Stadt Frankfurt am Main dient. Die Stadt Frankfurt am Main soll mit Hilfe des strategischen Controllings die wirtschaftliche Führung und die Einhaltung des öffentlichen Zwecks gewährleisten sowie den Ressourceneinsatz (Steuergelder/Haushaltsmittel) für die Erfüllung des öffentlichen Zwecks ermitteln. Im Ergebnis sollen Zielvorgaben für die Beteiligungsunternehmen in Form von Zielbildern, Zielvereinbarungen und Unternehmenskonzepten erstellt werden.“*

²⁸ Vgl. Schlussbericht für die Stadt Frankfurt am Main über die 196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG), Ziffer 6.2.4 „Organisationsmodell der kommunalen Beteiligungsverwaltung“, Seite 54 ff.; abrufbar in [B 113](#) vom 08.04.2019 als nicht öffentliche Anlage).

²⁹ Vgl. Schlussbericht für die Stadt Frankfurt am Main über die 196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG), Ziffer 6.2.5 „Analyse der Aufgaben und der personellen Kapazitäten der kommunalen Beteiligungsverwaltung“, Seite 57 ff.; aao. Fn. 28.

Auf der Gesellschaftsebene haben sich die Geschäftsführungen nach dem PCGK (siehe Tz. 5.2) bei ihren „*Entscheidungen und Planungen an den strategischen Zielen der Gesellschafter:innen zu orientieren und der öffentlichen Aufgabe des Unternehmens Rechnung zu tragen.*“ Zudem gilt: „*Die Geschäftsführung unterstützt die Gesellschafterversammlung und den Aufsichtsrat aktiv bei der Entwicklung neuer strategischer Zielvorgaben.*“

In diesem Rahmen soll das Beteiligungsdezernat³⁰ als gesamtstädtische Aufgabe u. a. das (operative und strategische) Beteiligungscontrolling als Steuerungsinstrumente nutzen.

Wir empfehlen, strategische Zielvorgaben für die Beteiligungen zu erstellen.

5.1.3 Beteiligungsmanagement

Das **Beteiligungsmanagement** der Stadt Frankfurt am Main ist als Abteilung in der Stadtkämmerei angesiedelt und im Produkthaushalt als PG 31.06 abgebildet.

Zu den **Kernaufgaben** des Beteiligungsmanagements gehört nach dem städtischen Aufgabengliederungsplan³¹ die Verwaltung der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen der Stadt Frankfurt am Main an Kapitalgesellschaften und Genossenschaften. Sie umfasst ferner die Betreuung der sechs Eigenbetriebe in allen wirtschaftlichen Angelegenheiten, unbeschadet der Zuständigkeit der Stadtkämmerei für die Auswirkungen der Finanzwirtschaft der Eigenbetriebe auf den städtischen Haushalt. Das Beteiligungsmanagement umfasst die Wahrnehmung der städtischen Interessen in den Haupt- und Gesellschafterversammlungen sowie die Vorbereitung und Durchsetzung von Beschlüssen der städtischen Gremien und der Gesellschaftsorgane. Darüber hinaus wird das operative Beteiligungscontrolling für die Beteiligungen und Eigenbetriebe durchgeführt. In diesem Zusammenhang sind grundsätzlich sowohl die Gemeinwohlorientierung als auch die Wirtschaftlichkeit der Beteiligungsgesellschaften und Eigenbetriebe zu beachten.

Im Rahmen des **operativen Beteiligungscontrollings** werden die Funktionen, die der Stadt Frankfurt am Main als **Gesellschafterin obliegen**, ebenso wahrgenommen, wie die **Betreuung der städtischen Vertreter*innen in den Aufsichtsgremien**. Das Beteiligungsmanagement arbeitet vor allem bei der **Gründung, Umwandlung, Umstrukturierung und Auflösung** von Gesellschaften und Eigenbetrieben mit.

Es ist auch zuständig für die **Abgabe von Meldungen an die Aufsichtsbehörde** (§ 127a HGO) sowie die **Erstellung des jährlichen Beteiligungsberichts** nach § 123a HGO.

Mindestens einmal pro Wahlzeit der Stadtverordnetenversammlung hat es die **Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung** bei bestehenden Unternehmen und Einrichtungen zu prüfen (§ 121 Abs. 7 i. V. m. Abs. 1 HGO).³²

³⁰ Derzeit das Dezernat VI – Finanzen, Beteiligungen und Personal –.

³¹ AGA II, Abschnitt 1.1 (Stand 03.01.2024), S. 12 (Ziffer 6).

³² Die letzte Überprüfung der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Frankfurt am Main erfolgte für die Wahlperiode 2016 bis 2021 mit der [M 67](#) vom 20.04.2020.

5.1.4 **Betätigungsprüfung**

Aufgabe des Revisionsamtes ist es, die vorgenannte **Betätigung der Stadt als Anteilseignerin** von Unternehmen zu überprüfen („Betätigungsprüfung“ gemäß § 131 Abs. 2 Nr. 6 HGO i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 5 Revisionsordnung).

Die **Prüfung** der Betreuung der **Eigenbetriebe in wirtschaftlichen Fragen** erfolgt im Rahmen der Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 131 Abs. 2 Nr. 4 HGO i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 3 Revisionsordnung).

5.2 **Umsetzung des Public Corporate Governance Kodex**

5.2.1 **Beteiligungsunternehmen**

Im Rahmen der Betätigungsprüfung (vgl. Tz. 5.1.4) hat das Revisionsamt die Aufgabe, die Betätigung der Stadt als Gesellschafterin von Unternehmen zu prüfen. Dies beinhaltet auch die Prüfung der Umsetzung und Einhaltung der **Richtlinie guter Unternehmensführung für die Beteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen der Stadt Frankfurt am Main – Public Corporate Governance Kodex (PCGK)**.

Der im Berichtsjahr anzuwendende PCGK wurde von der Stadtverordnetenversammlung am 25.03.2010 mit [§ 7856 \(M 225\)](#) vom 20.11.2009 beschlossen. Die Aufsichtsgremien der Beteiligungsunternehmen haben sich ebenfalls zur Anwendung des PCGK verpflichtet.

Die Regelungen und Handlungsanweisungen des PCGK gelten für unmittelbare und mittelbare Mehrheitsbeteiligungen (mehr als 50 %). Mit der Einführung des PCGK ist das Beteiligungsmanagement verpflichtet, diese Vorgaben umzusetzen bzw. die Umsetzung durch die Geschäftsführungen bzw. Aufsichtsgremien zu überwachen.

Nach wie vor ist festzustellen, dass die unmittelbare **Mehrheitsbeteiligung Messe Frankfurt GmbH** (60 %) und ihre Beteiligungen weder den PCGK noch eine andere Richtlinie, z. B. die Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Landes Hessen ([Landeskodex](#))³³, eingeführt haben. **Bei einem Unternehmen dieser Größenordnung und weltweiten Bedeutung sehen wir hier dringenden Handlungsbedarf.** Eine entsprechende Empfehlung hat auch der Hessische Rechnungshof im Rahmen einer Prüfung des Beteiligungsmanagements des Landes Hessen im Jahr 2019 ausgesprochen. Angabegemäß³⁴ werde angestrebt, einen spezifischen Kodex für die Messe Frankfurt GmbH auf Basis des Landeskodex und des städtischen PCKG zu formulieren. Nach Aussage des Beteiligungsmanagements sind Verhandlungen mit dem Mitgeschafter Land Hessen im Gange.

Der PCGK kann auch bei anderen Beteiligungsunternehmen (unmittelbare und mittelbare **Minderheitsgesellschaften**) eingeführt werden. Von dieser Möglichkeit wurde bisher jedoch kein Gebrauch gemacht, obwohl es Beteiligungen gibt, die über

³³ Quelle: <https://finanzen.hessen.de/Ueber-Uns/Beteiligungen/Public-Corporate-Governance-Kodex> [abgerufen am 09.01.2024].

³⁴ Vgl. Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung [B 423](#) vom 30.10.2023: Beteiligungsbericht 2023 (Jahresabschluss 2022), Seite 84.

einen Aufsichtsrat verfügen und deren Gesellschafter in der Regel zu 100 % aus Städten und Gemeinden bestehen, wie z. B. die FRM FrankfurtRheinMain GmbH International Marketing of the Region, die RMA Rhein-Main Abfall GmbH und die Rhein-Main-Verkehrsverbund GmbH (RMV).

5.2.2 **Eigenbetriebe**

Der PCGK erklärt in der Präambel, dass die Regeln und Handlungsanweisungen auch sinngemäß für die **Eigenbetriebe** der Stadt Frankfurt am Main gelten.

Sämtliche Eigenbetriebe der Stadt Frankfurt am Main haben sich durch Beschlussfassung in den jeweiligen Betriebskommissionen zur Anwendung des PCGK verpflichtet, so dass das Beteiligungsmanagement auch hier die Umsetzung zu überwachen hat.

5.2.3 **Neufassung des PCGK**

Seit dem Jahr seiner Einführung (2010) ist der PCGK unverändert geblieben. Im Jahr 2018 wurde eine **Neufassung des PCGK** durch das Beteiligungsmanagement erarbeitet. Der Entwurf wurde jedoch – aufgrund vom Abstimmungserfordernissen im Magistrat – erst am 09.12.2022 beschlossen ([M 221](#) vom 09.12.2022). Die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung erfolgte mit Beschluss [§ 2836](#) vom 02.02.2023. Die Neufassung berücksichtigt insbesondere folgende Aspekte:

- Zwischenzeitliche Gesetzesänderungen (HGO, HGrG, GmbHG, AktG, HGB etc.)
- Berücksichtigung der seit 2010 hinzugekommenen städtischen Grundsatzbeschlüsse, welche die Beteiligungsunternehmen betreffen
- Allgemeine Entwicklungen in Deutschland auf dem Gebiet der Corporate Governance
 - Deutscher Corporate Governance Kodex (DCGK) und
 - Deutscher Public Corporate Governance Musterkodex (D-PCGM)
- Ergebnisse aus der Beteiligung an Forschungsprojekten

Die Neufassung ist für die genannten Beteiligungsunternehmen erstmals für das Geschäftsjahr 2023 anzuwenden.

Laut Beteiligungsbericht 2023 (Jahresabschluss 2022) der Stadt Frankfurt am Main, ist die Umsetzung in den Gremien der Beteiligungsunternehmen analog zur Einführung 2010 erfolgt. Die Geschäftsführungen der Mehrheitsgesellschaften wurden durch Gesellschafteranweisungen auf den Kodex verpflichtet. Außerdem wurden die jeweiligen Aufsichtsratsvorsitzenden gebeten, den Kodex auf die Tagesordnung der nächsten Aufsichtsratssitzung zu setzen, um durch einen entsprechenden Beschluss eine freiwillige Selbstverpflichtung des Aufsichtsrates zu erreichen. Laut Beteiligungsbericht ist dies inzwischen flächendeckend geschehen.

Wir begrüßen die Beschlussfassung zur Neufassung des PCGK durch den Magistrat sowie die Stadtverordnetenversammlung und die zeitnahe Umsetzung in den Beteiligungen ab dem Jahr 2023. Hinsichtlich unserer Feststellung zur Messe Frankfurt GmbH verweisen wir auf Tz. 5.2.1.

6 Feststellungen zu den Eigenbetrieben

6.1 Allgemeines

Die Hafen- und Marktbetriebe der Stadt Frankfurt am Main (HMB), die Stadtentwässerung Frankfurt am Main (SEF), die Volkshochschule Frankfurt am Main (VHS), die Kommunale Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Frankfurt am Main (KKJF), Kita Frankfurt und die Städtischen Kliniken Frankfurt am Main-Höchst sind **wirtschaftliche Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit**, die von der Stadt Frankfurt am Main als **Eigenbetriebe** nach dem Hessischen Eigenbetriebsgesetz (EigBGes) geführt werden; sie sind Sondervermögen im Sinne des § 115 Abs. 1 Nr. 3 HGO.

Wirtschaftsführung, Vermögensverwaltung und Rechnungslegung der Eigenbetriebe sind so eingerichtet, dass eine vom übrigen Gemeindevermögen gesonderte Betrachtung der Verwaltung und des Ergebnisses möglich ist.

Der **Wirtschaftsplan** 2022 sowie der jeweils bei der Aufstellung vorliegende neueste Jahresabschluss (2020) der Eigenbetriebe waren dem Produkthaushalt 2022 (Band 1) als Anlagen beigefügt (§ 1 Abs. 4 Nr. 10 GemHVO).

Die **Jahresabschlüsse** der Eigenbetriebe sollen innerhalb eines Jahres nach Ablauf des Wirtschaftsjahres von der Stadtverordnetenversammlung festgestellt werden (§ 27 Abs. 3 Satz 2 EigBGes). Gleichzeitig beschließt die Stadtverordnetenversammlung über die Verwendung des Jahresgewinnes oder die Behandlung des Jahresverlustes sowie über den Ausgleich von Verlustvorträgen. In § 27 Abs. 2 EigBGes ist die **Prüfung der Abschlüsse** der Eigenbetriebe nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des HGB durch einen von der Stadtverordnetenversammlung bestimmten Abschlussprüfer vorgeschrieben. Die Prüfung erstreckt sich auch auf die Buchführung, auf die nach § 24 Abs. 3 EigBGes vorgeschriebene Erfolgsübersicht und auf die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung (analog zur Prüfung nach § 53 HGrG); dabei ist zu untersuchen, ob zweckmäßig und wirtschaftlich verfahren wurde. Ferner wird die Überprüfung der Einhaltung des PCGK (siehe Tz. 5.2) beauftragt.

Die **dauernde Überwachung der Kassen** einschließlich der **unvermuteten Kassenprüfungen** und die Prüfung, ob **Sondervorschriften** (städtische Verwaltungsvorschriften, Steuerrecht usw.) beachtet wurden oder die gezielte Prüfung, ob **Unregelmäßigkeiten** vorgekommen sind, liegt nach den zurzeit geltenden Allgemeinen Auftragsbedingungen für Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften außerhalb der Tätigkeit des Abschlussprüfers.

Dem Revisionsamt sind folgende **Prüfungsaufgaben bei Eigenbetrieben** der Stadt Frankfurt am Main übertragen worden:

- Dauernde Überwachung der **Kassen** (...) der Eigenbetriebe sowie regelmäßige und unvermutete Kassenprüfungen (§ 131 Abs. 1 Nr. 3 HGO i. V. m. § 7 Abs. 1 Nr. 3 der Revisionsordnung),
- Prüfung der **Wirtschaftsführung** der Eigenbetriebe (§ 131 Abs. 2 Nr. 5 HGO i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 4 der Revisionsordnung),
- **Bautechnisch-wirtschaftliche Prüfungen** von Baumaßnahmen und technischen Anlagen, die der Zustimmungspflicht der Betriebskommission unterliegen (§ 8 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 der Revisionsordnung).

6.2 Prüfungen des Revisionsamtes bei den Eigenbetrieben

Das Revisionsamt hat im Berichtsjahr an allen **Sitzungen der Betriebskommissionen** der Eigenbetriebe teilgenommen. Können Teilnahmen nicht erfolgen, werden die Sitzungsunterlagen einschließlich der Sitzungsvorbereitung durch das Beteiligungsmanagement vorab gesichtet. Bei Bedarf teilen wir dem Beteiligungsmanagement unsere Überlegungen bzw. Fragestellungen mit.

Auch nahmen Vertreter:innen des Revisionsamtes an den **Jahresabschlussgesprächen**³⁵ teil (Ausnahme Städtische Kliniken-Höchst). Mit der Neufassung des PCGK ist es dem Revisionsamt künftig möglich, bei Bedarf auch an den **Wirtschaftsplangesprächen** teilzunehmen (siehe Tz. 5).

Zudem wurden im Berichtsjahr bei der **Volkshochschule Frankfurt am Main** in Stichproben unvermutet drei ausgewählte personengebundene Entgeltkassen und die Betriebskasse geprüft.

Daneben nimmt das Revisionsamt regelmäßig unterjährig **Stellung zu Beschlussvorlagen**, die die Aufgabenstellung des jeweiligen Eigenbetriebes betreffen.

Ferner führte das Revisionsamt im Berichtsjahr **bautechnisch-wirtschaftliche Prüfungen bei Eigenbetrieben** durch. Zu Einzelfeststellungen (beim Eigenbetrieb **Kita Frankfurt**) verweisen wir auch auf Tz. 4.3 dieses Schlussberichtes:

- Tz. 4.3.3.2 “Kinderzentrum 47 (KiZ 47)“,
- Tz. 4.3.5.5 “Kindertagesstätte 21“ und
- Tz. 4.3.4.2 “Kinderzentrum 122 (KiZ 122)“

³⁵ Vorgespräche zum ersten Entwurf des Berichtes über die Prüfung des Jahresabschlusses mit der Geschäftsführung, dem Abschlussprüfer und der/dem Vertreter:in des Beteiligungsmanagements.

6.3 Stand der Entlastungsverfahren der Eigenbetriebe

Zum Redaktionsschluss der Erstellung dieses Teils der Schlussberichte 2022 ergibt sich hinsichtlich Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung durch die jeweilige Betriebskommission (BK) bzw. die Stadtverordnetenversammlung (StVV) über die letzten Jahresabschlüsse folgendes Bild:

6-1: Stand der Entlastungsverfahren der Eigenbetriebe

Eigenbetrieb	Jahresabschluss	Bestätigungsvermerk durch Abschlussprüfer	Behandlung in BK	M-Vortrag	§ StVV
Hafen- und Marktbetriebe der Stadt Frankfurt am Main (Dezernat IV)	2021	15.06.2022	13.07.2022	M 205 vom 25.11.2022	§ 2828 vom 02.02.2023
	2022	12.04.2023	27.06.2023	M 224 vom 08.12.2023	§ 4328 vom 01.02.2024
Stadtentwässerung Frankfurt am Main (Dezernat XII)	2021	08.08.2022	29.09.2022	M 218 vom 09.12.2022	§ 2834 vom 02.02.2023
	2022	18.08.2023	21.09.2023	M 202 vom 24.11.2023	§ 4172 vom 14.12.2023
Volkshochschule Frankfurt am Main (Dezernat XI)	2021	18.05.2022	13.06.2022	M 179 vom 04.11.2022	§ 2656 vom 15.12.2022
	2022	12.05.2023	26.06.2023	M 216 vom 24.11.2023	§ 4323 vom 01.02.2024
Kommunale Kinder-Jugend- und Familienhilfe Frankfurt am Main (Dezernat VIII)	2021	23.05.2022	18.10.2022	M 199 vom 25.11.2022	§ 2672 vom 15.12.2022
	2022	23.05.2023	17.10.2023	M 205 vom 24.11.2023	§ 4175 vom 14.12.2023
Kita Frankfurt (Dezernat XI)	2021	15.06.2022	19.07.2022	M 168 vom 14.10.2022	§ 2544 vom 17.11.2022
	2022	01.06.2023	27.06.2023	M 166 vom 02.10.2023	§ 4004 vom 02.11.2023
Städtische Kliniken Frankfurt am Main-Höchst (Dezernat XII bzw. seit 18.07.2023 Dezernat VI)	2020	26.10.2021	28.02.2023	M 48 vom 11.04.2023	§ 3275 vom 11.05.2023
	2021	12.10.2023	X ³⁶	X	X
	2022	X	X	X	X

Nur für drei der sechs Eigenbetriebe konnte der Jahresabschluss 2022 fristgemäß durch die StVV (teilweise jedoch nur mittels eines vom Revisionsamt initiierten Eil-Schreibens durch das jeweilige Fachdezernat) beschlossen werden. Bei den übrigen drei Jahresabschlüssen ist die Stadt den Anforderungen des § 27 Abs. 3 Satz 2 und 3 sowie Abs. 4 EigBGes hinsichtlich der Feststellung innerhalb eines Jahres nach Ablauf des Wirtschaftsjahres und der Offenlegung somit nicht nachgekommen.

In zwei Fällen erfolgte die Beschlussfassung dann in der ersten Sitzung der Stadtverordnetenversammlung des neuen Haushaltsjahres 2024. Für die Städtischen Kliniken Frankfurt am Main-Höchst lag sowohl für den Jahresabschluss 2022 als auch für den Jahresabschluss 2021 auch zum Redaktionsschluss noch keine Beschlussfassung durch die StVV vor (Felder mit einem „X“ versehen).

³⁶ Die Behandlung durch die Betriebskommission soll im Rahmen eines Umlaufverfahrens erfolgen, das am 19.01.2024 eingeleitet wurde.

Es muss festgestellt werden, dass die Behandlung des Jahresabschlusses 2022 in der jeweiligen BK-Sitzung – mit Ausnahme der BK-Sitzungen der Städtischen Kliniken – rechtzeitig erfolgte, jedoch lag die späte (Dezember 2023) bzw. verspätete Beschlussfassung (Februar 2024) durch die StVV an einer ungewöhnlich langen Verweildauer der Beschlussvorlagen im den Dezernatsbüros. (In der Praxis kann der Entwurf der Vorlage bereits anhand der Sitzungsunterlagen für die BK-Sitzung erstellt und nach der Beschlussfassung durch die BK sehr zügig fertiggestellt und in den formalen Unterschriftengang gegeben werden.)

Grundsätzlich müssen wir feststellen, dass der Prozess der termingerechten Beschlussfassung durch die StVV durch verschiedene Aspekte Mängel aufweist:

Einerseits werden die jährlich wiederkehrenden Magistratsvorlagen **dezentral in den Fachdezernaten verantwortet**, eine **zentrale Überwachung** (4-Augen-Prinzip) ist **nicht geregelt**. Andererseits müssen wir derzeit davon ausgehen, dass die Bedeutung der termingerechten Vorlage nicht bekannt und der damit verbundene zeitliche Vorlauf unklar ist. **Wir empfehlen, künftig folgende Termine als Richtschnur zu beachten:** Beschlussfassung in einer BK-Sitzung bis August / Einbringung der Magistratsvorlage bis Ende September / Absendung des M-Vortrages bis Ende Oktober (spätestens in der ersten Hälfte November), **sodass die letzte Sitzung der StVV im Dezember erreicht werden kann.**

Bedenklich ist die Nichterfüllung der gesetzlichen Vorgaben einerseits insbesondere bei den Eigenbetrieben, bei denen der Feststellungsbeschluss durch die StVV **mit einem Gewinnverwendungsbeschluss einhergeht** und damit erst die Voraussetzung geschaffen wird, die Ausschüttung an den städtischen Haushalt zu vollziehen (Steigerung der Liquidität verbunden mit Zinserträgen); zum anderen die fehlenden Beschlussfassungen für zwei Jahresabschlüsse beim **Eigenbetrieb Städtische Kliniken Frankfurt am Main-Höchst**, da die Jahresabschlüsse angesichts der Personalgestaltung an die KFH eine sehr geringe Komplexität aufweisen.

Die Feststellung bezüglich der unverhältnismäßigen zeitlichen Diskrepanz zwischen den jährlich wiederkehrenden Beschlüssen in den BK-Sitzungen und den entsprechenden formalen Beschlüssen in der StVV **besteht auch für die Aufstellung der Wirtschaftspläne und die Bestellung der Abschlussprüfer.**

Wir empfehlen, dass das Beteiligungsmanagement der Stadt Frankfurt am Main im Rahmen seiner Betreuungsaufgabe der Eigenbetriebe³⁷ künftig die fristgemäße bzw. fristwahrende Erstellung der regelmäßig wiederkehrenden Beschlussvorlagen auf der Grundlage der BK-Sitzungsunterlagen hinsichtlich Aufstellung der Wirtschaftspläne, Bestellung der Abschlussprüfer sowie Feststellung der Jahresabschlüsse durch die Fachdezernate überwacht und ggf. anmahnt.

³⁷ Vgl. AGA II, Abschnitt 1.1 Aufgabengliederungsplan, 20 Stadtkämmerei, Aufgabe 6.4, sowie Präambel des PCGK.

7 Feststellungen zu städtischen Beteiligungsgesellschaften

7.1 Allgemeines

Bei den Beteiligungen, bei denen der Anteil der Stadt mehr als 50 % beträgt, stehen dem Revisionsamt grundsätzlich die Rechte nach §§ 44 und 54 HGrG i. V. m. § 131 Abs. 2 Nr. 6 HGO zu (sog. „Betätigungsprüfung, vgl. Tz. 5).

Daneben hat der Magistrat dem Revisionsamt nach § 131 Abs. 2 Nr. 7 HGO i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 6 der Revisionsordnung weitergehende Prüfungsrechte gegenüber den Beteiligungsunternehmen eingeräumt (sogenannte „Kassen-, Buch- und Betriebsprüfungen“), wenn dies in der entsprechenden Satzung des Beteiligungsunternehmens verankert wurde. Hierdurch hat das Revisionsamt die Möglichkeit, Prüfungen direkt bei dem Unternehmen durchzuführen.

7.2 Prüfungen bei den Gesellschaften

Das Revisionsamt hat im Berichtsjahr nach Kapitel B Ziffer 5.2 des PCGK an den **Sitzungen der Aufsichtsräte** (und ggf. deren Ausschüssen) der bedeutendsten Gesellschaften als Gast teilgenommen.

Weiterhin ist das Revisionsamt nach Kapitel B Ziffer 2.2.2 des PCGK im Rahmen der Abschlussprüfungen bei den Gesellschaften zu den Jahresabschlussgesprächen³⁸ beigezogen worden. Mit der Neufassung des PCGK ist es dem Revisionsamt künftig möglich, bei Bedarf auch an den Wirtschaftsplangesprächen teilzunehmen.

Im Berichtsjahr wurden durch das Revisionsamt **keine eigenständigen, geplanten Prüfungen** auf Grund der vorgenannten Prüfungsrechte vorgenommen.

Wir haben jedoch die Prüfung der von der Stadt **an die DomRömer GmbH geleisteten Zuschüsse** zum Anlass genommen, zu empfehlen, die bestehenden Beteiligung(en) kritisch zu hinterfragen, um Doppel- und Mehrfachstrukturen zu vermeiden. Dies gilt neben der DomRömer GmbH auch für weitere für Gesellschaften, deren ursprünglicher Gründungszweck erreicht ist. Zu den Feststellungen im Einzelnen verweisen wir auf Tz. 4.1.1.1 „*Verwaltung der Neubebauung des Dom-Römer-Areals*“ sowie Tz. 5.1.2 „*Gesamtstädtische Beteiligungsstrategie und strategisches Beteiligungscontrolling*“.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Verpflichtung nach § 121 Abs. 7 HGO, wonach die Gemeinden mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen haben, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 HGO erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.

³⁸ Vorgespräche zum ersten Entwurf des Berichtes über die Prüfung des Jahresabschlusses mit der Geschäftsführung, dem Abschlussprüfer und der/dem Vertreter:in des Beteiligungsmanagements.

8 Feststellungen zu den öffentlichen milden Stiftungen

8.1 Allgemeines

Stiftungen, die ihren Sitz in Frankfurt am Main haben, unterstehen gemäß dem Hessischen Stiftungsgesetz (HStiftG) grundsätzlich der staatlichen Aufsicht des Landes Hessen, welche durch das Regierungspräsidium Darmstadt wahrgenommen wird.

Gemäß § 28 HStiftG hatte das Regierungspräsidium Darmstadt mit Erlass vom 16.09.1966 die Befugnisse nach § 12 HStiftG (Unterrichtung und Prüfung) für die Stiftungen, die ihren Sitz in Frankfurt am Main haben, auf den Magistrat der Stadt Frankfurt am Main übertragen. Diese Befugnisse sind mit Wirkung vom 01.01.2022 durch die Rücknahme des vorgenannten Erlasses erloschen. Seitdem obliegt die Stiftungsaufsicht wieder vollumfänglich dem Regierungspräsidium Darmstadt.³⁹

Davon sind neben den **Stiftungen des privaten Rechtes** (§§ 80 ff. BGB) auch **sechs öffentliche milde Stiftungen** (Stiftungen des öffentlichen Rechts) betroffen.

Auf Grund der §§ 5 und 97 HGO und auf Grund des *Preußischen Gesetzes betreffend die Aufhebung verschiedener Gesetze und Verordnungen der ehemaligen Freien Stadt Frankfurt am Main* vom 09.04.1873 wurde gemäß Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 18.12.1947 (§ 948) die „*Ortssatzung für die Verwaltung der öffentlichen milden Stiftungen in Frankfurt am Main (Allgemeine Stiftungsordnung)*“ erlassen und zuletzt durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 02.11.1954 (§ 720) geändert.

8.2 Novellierung der Ortssatzung für die Verwaltung der öffentlichen milden Stiftungen in Frankfurt am Main (Allgemeine Stiftungsordnung)

Seit dem Jahr 1999 fordert das Revisionsamt die **Novellierung** der für die öffentlichen milden Stiftungen in Frankfurt am Main geltenden „Ortssatzung für die Verwaltung der öffentlichen milden Stiftungen in Frankfurt am Main (**Allgemeine Stiftungsordnung**)“ vom 21.05.1948 in der Fassung vom 06.09.1954.

Die Notwendigkeit einer Überarbeitung der Ortssatzung ergibt sich insbesondere aus der Tatsache, dass für die Prüfung und Testierung der Jahresabschlüsse öffentlicher milder Stiftungen seit Jahren auch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften beauftragt werden, was durch das Hessische Stiftungsgesetz ausdrücklich zugelassen wird. Dagegen sind Jahresabschlussprüfungen durch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften nach § 9 Abs. 2 der Ortssatzung nicht möglich. Auch ist die Regelung zur Gemeinnützigkeit des Stiftungszwecks (§ 7 der Ortssatzung) veraltet und bezieht sich nicht auf das aktuelle steuerliche Gemeinnützigkeitsrecht der Abgabenordnung.

Im Jahr 2013 forderte der Hessische Rechnungshof im Rahmen der 163. Vergleichenden Prüfung „Rechnungsprüfungsämter Städte und LWV“, dass das Revisionsamt für die Prüfung nichtstädtischer Einrichtungen **aufwandsdeckende Prüfungsgebühren** nach § 14 Abs. 2 Revisionsordnung erhebt. Demgegenüber bestimmt jedoch die § 9 Abs. 2 Satz 3 der Ortssatzung, dass das Revisionsamt für die Prüfung der Jahresrechnung der öffentlichen milden Stiftungen keine Vergütung erhält.

³⁹ Vgl. StAnz Nr. 11/2022; Mitteilung Nr. 265, S. 387.

Da das Regierungspräsidium Darmstadt (wie in Tz. 8.1 dargestellt) zum 01.01.2022 zudem eine Redelegation der Stiftungsaufsicht vorgenommen hat, ist nun auch § 12 der Allgemeinen Stiftungsordnung veraltet.

Die letzte Initiative des Magistrats zur Novellierung der Ortssatzung erfolgte im Jahr 2011. Die Verhandlungen kamen jedoch zum Stillstand, ohne dass greifbare Ergebnisse erzielt worden wären. Aus Sicht des Revisionsamtes sollte die Änderung der Ortssatzung nunmehr konsequent in Angriff genommen werden, um einerseits die notwendigen Harmonisierungen mit dem Landesstiftungsrecht sowie dem steuerlichen Gemeinnützigkeitsrecht herzustellen und andererseits – im Falle der Prüfung des Jahresabschlusses durch das Revisionsamt – die **nicht mehr zeitgemäße Freistellung der öffentlichen milden Stiftungen von den Prüfungsgebühren** abzuschaffen.

Der Magistrat teilte zuletzt in seiner Stellungnahme zu den Schlussberichten des Revisionsamtes 2017 ([M 194](#) vom 11.11.2019) folgendes mit: *„Die zuständigen Fachämter, welche entsprechend des Aufgabengliederungsplans u. a. die Stiftungsaufsicht führen, werden dementsprechend die Überarbeitung der Ortssatzung für die Verwaltung der öffentlichen milden Stiftungen in Frankfurt am Main (Allgemeine Stiftungsordnung) vornehmen. (Dez. II)“*

Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses der Schlussberichte 2022 lag noch keine überarbeitete Ortsatzung vor.

8.3 Stand der Entlastungsverfahren der öffentlich milden Stiftungen

Entsprechend den Regelungen in § 9 Abs. 2 der Allgemeinen Stiftungsordnung (siehe Tz. 8.2) sind *„die Prüfung der Jahresrechnung, allgemeine Geschäftsprüfungen und unvermutete Kassen- und Vorratsprüfungen unter Zugrundelegung der für die Stadt Frankfurt am Main geltenden Bestimmungen für sechs öffentliche milde Stiftungen vom städtischen Rechnungsprüfungsamt“* vorzunehmen.

Es besteht Einvernehmen, dass die Prüfungen der Jahresabschlüsse auch durch Wirtschaftsprüfer*innen bzw. Wirtschaftsprüfungsgesellschaften durchgeführt werden können, wobei dies in der überfälligen Überarbeitung der Allgemeinen Stiftungsordnung noch seinen Niederschlag finden muss (siehe Tz. 8.2).

Zum Zeitpunkt des Erstellens dieses Schlussberichts lagen Prüfungsberichte wie folgt vor und ist wie folgt Entlastung durch den Magistrat erteilt worden:

8-1: Stand der Entlastungsverfahren der öffentlich milden Stiftungen

Bezeichnung der Stiftung	vorliegende Prüfungsberichte über Jahresabschlüsse bis einschließlich	Prüfung durch Revisionsamt oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (WPG)	Entlastung durch den Magistrat bis einschließlich
Stiftung Hospital zum Heiligen Geist	2022	WPG	2021
St. Katharinen- und Weißfrauenstift	2021	WPG	2021
Versorgungshaus und Wiesenhüttenstift	2022	WPG	2022
Stiftung Waisenhaus	2022	WPG	2022
Allgemeiner Almosenkasten	2020	Revisionsamt/WPG ⁴⁰	2020
Frankfurter Stiftung für Gehörlose und Schwerhörige	2021	Revisionsamt	2021

Sofern die vorgenannten Jahresabschlüsse bereits durch WPG nach Maßgabe der für Wirtschaftsprüfer geltenden berufsständischen Richtlinien geprüft wurden, haben wir eine Entlastungsempfehlung unsererseits für entbehrlich gehalten, wenn der Wirtschaftsprüfer einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt hat.

Unseren Empfehlungen folgend beschlossen die Vereinigten Pflegämter der öffentlichen milden Stiftungen am 27.10.1999, dass die mit der Jahresabschlussprüfung beauftragten Wirtschaftsprüfer darüber hinaus folgende Prüfaufträge zu übernehmen haben:

- Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung sowie Prüfung auf wirtschaftlich bedeutsame Sachverhalte analog § 53 Abs. 1 Nr. 1 und 2 HGrG entsprechend den Regelungen bei den städtischen Beteiligungsgesellschaften.
- Prüfung der ungeschmälernten Erhaltung des Stiftungsvermögens im Berichtszeitraum und der Verwendung der Erträge aus dem Stiftungsvermögen entsprechend dem Stiftungszweck (§§ 6, 12 Abs. 2 HStiftG).

⁴⁰ Mit E-Mail vom 13.07.2022 bat die Stiftungsaufsicht gemäß § 12 Abs. 4 HStiftG die Unterlagen der **Stiftung Allgemeiner Almosenkasten** zunächst einmalig von einem Wirtschaftsprüfer oder einer anderen zur Erteilung eines gleichwertigen Bestätigungsvermerkes befugten Person oder Gesellschaft bezüglich der Einhaltung der stiftungsrechtlichen Vorgaben prüfen zu lassen. Die Stiftung ist dieser Bitte nachgekommen. Seither ruht unsere Prüftätigkeit. Mit Prüfbericht vom 31.08.2023 bescheinigt ein Wirtschaftsprüfer, dass die Buchführung sowie die Jahresrechnung zum 31.12.2020 den Grundsätzen einer ordnungsmäßigen Rechnungslegung und den gesetzlichen Vorschriften entspricht, das Stiftungskapital in seinem Bestand erhalten blieb und die Stiftungsmittel im Rahmen der Allgemeinen Stiftungsordnung und der Verwaltungsordnung verwendet wurden. Eine Reaktion der Stiftungsaufsicht steht aus.

Wir gehen davon aus, dass eine diesbezügliche Regelung für alle öffentlichen milden Stiftungen auch Eingang in die Überarbeitung der Allgemeinen Stiftungsordnung (siehe Tz. 8.2) findet.

9 Schlussbemerkung

Es sind erneut bedeutsame Prüfungsfeststellungen hervorzuheben. Sie sollen zum Anlass genommen werden, Beanstandungen auszuräumen bzw. Vorkehr gegen Wiederholungen von fehlerhaftem sowie unwirtschaftlichem Verwaltungshandeln zu treffen.

Mit Ausnahme dieser Feststellungen haben sich keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Einhaltung der Haushaltswirtschaft in der Kernverwaltung sowie die Wirtschaftsführung bei den vorgenannten städtischen und stadtnahen Aufgabenträgern im Jahr 2022 nicht geordnet war.

Mit dieser Berichterstattung ist die Erwartung verbunden, dass der Magistrat zeitnah die notwendigen Maßnahmen ergreift.

Eine Zusammenfassung unserer Prüfungsfeststellungen ist in Tz. 1 dargestellt.

Frankfurt am Main, den 29.02.2024

Der Leiter des Revisionsamtes

Wieden

(Wieden)

Abkürzungsverzeichnis

Die juristischen Personen haben, sofern nicht anders angegeben, ihren Sitz in Frankfurt am Main.

A	Aktiva
ABewGr	Grundsätze für die Verwendung der Zuwendungen sowie für den Nachweis und die Prüfung der Verwendung (Allgemeine Bewirtschaftungsgrundsätze)
ABG	ABG FRANKFURT HOLDING Wohnungsbau- und Beteiligungsgesellschaft mbH
ABI	Amt für Bau und Immobilien
ABV	Allgemeinen Bewirtschaftungsvorschriften
AGA	Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung für die Stadtverwaltung Frankfurt am Main
AGA I	AGA – Allgemeiner Teil
AGA II	AGA – Besonderer Teil
AGA III	AGA – Personalhandbuch
Alte Oper	Alte Oper Frankfurt Konzert- und Kongresszentrum GmbH
AnIV	Anlageverordnung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
ASE	Amt für Straßenbau und Erschließung
a. F.	alte Fassung
B	Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung
BA	Bauabschnitt
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BäderBetriebe	BäderBetriebe Frankfurt GmbH
Bäderbau GmbH	Bäderbaugesellschaft mbH
Bäderbau KG	Bäderbau Frankfurt GmbH & Co. KG
BdR	Bericht der Revision
BGF	Bruttogrundfläche
BGM	Budgetierungsmerkmal
BHKW	Blockheizkraftwerk
BKI	Baukosteninformationssystem deutscher Architektenkammern
BKRZ GmbH	BKRZ Brandschutz-, Katastrophenschutz- und Rettungsdienstzentrum Grundstücksverwaltungsgesellschaft mbH
BKRZ KG	Brandschutz-, Katastrophenschutz- und Rettungsdienstzentrum-Grundstücksgesellschaft mbH Co. KG

BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
CERT	Computer Emergency Response Team (Computersicherheits-Ereignis- und Reaktionsteam)
CO	SAP-Modul Controlling (Kostenrechnung)
DAWI	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse
DIN	DIN-Normen des Deutsches Institut für Normung e. V., Berlin
DomRömer	DomRömer GmbH
DRK-Blutspendedienst	DRK-Blutspendedienst Baden-Württemberg – Hessen gemeinnützige GmbH
DRS	Deutscher Rechnungslegungsstandard
DV	Datenverarbeitung
EC-PCA	SAP-Modul Enterprise Controlling – Profit Center Accounting (Profit-Center-Rechnung)
ECC	SAP ERP Central Component
EigBGes	Eigenbetriebsgesetz
EKP	Einkaufsplattform
EnEV	Energieeinsparverordnung
EÖB	Eröffnungsbilanz
ER	Ergebnisrechnung
ERP	Enterprise-Resource-Planning (Unternehmens-Informationssystem)
EPSAS	European Public Sector Accounting Standards
EStG	Einkommensteuergesetz
e. V.	eingetragener Verein
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FAAG	Frankfurter Aufbau AG
FAAG Technik	FAAG Technik GmbH
FAIT	Fachausschuss für Informationstechnologie des IDW
FBGO	Friedhofs- und Bestattungsgebührenordnung
FES	Frankfurter Entsorgungs- und Service GmbH
FI	SAP-Modul Financial Accounting (Finanzwesen)
FI-AA	SAP-Modul Asset Accounting (Anlagenbuchhaltung)
FI-GL	SAP-Modul General Ledger Accounting (Hauptbuchhaltung)
FIZ	FIZ Frankfurter Innovationszentrum Biotechnologie GmbH
FMT	Kliniken Frankfurt-Main-Taunus GmbH

FO	Friedhofsordnung
Frankfurt Ticket	Frankfurt Ticket RheinMain GmbH
Fraport	Fraport AG
FRAP	Frankfurter Arbeitsmarktprogramm
FRL	Frankfurter Richtlinien
FRM	FRM FrankfurtRheinMain GmbH International Marketing of the Region
FV	Freiwillige Versicherung
G ateway Gardens	Gateway Gardens Projektentwicklungs-GmbH
gE	gemeinsame Einrichtung nach § 44b SGB II
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GIS	Geografisches Informationssystem der Stadt Frankfurt am Main
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GMVK	Geschäftsstelle der Magistratsvergabekommission
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GoBD	Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (BMF-Schreiben vom 28.11.2019)
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
GVFG	Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Hessen
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GWG	Geringwertige Wirtschaftsgüter
H afen- und Markt- betriebe	Hafen- und Marktbetriebe der Stadt Frankfurt am Main (Eigenbetrieb)
ha	Hektar
Hessenwasser	Hessenwasser GmbH & Co. KG, Groß-Gerau
HFA	Hauptfachausschuss des IDW
HFM	HFM Managementgesellschaft für Hafen und Markt mbH
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz

HMdI	Hessisches Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz (ab 19.01.2024)
HMdIS	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (bis 18.01.2024)
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HPR	Versicherungsmathematisches Programm zur Berechnung von Pensionsrückstellungen der HAESSLER Informations GmbH
HSchG	Hessisches Schulgesetz
HSK	Haushaltssicherungskonzept
HStiftG	Hessisches Stiftungsgesetz
HVAG	Hessisches Versicherungsaufsichtsgesetz
HzWdH	Hilfe zur Weiterführung des Haushaltes
ICB	In-der-City-Bus GmbH
IDR	Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V., Köln
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V., Düsseldorf
IFA	Immobilienwirtschaftlicher Fachausschuss des IDW
IFRS	International Financial Reporting Standards
IGS	integrierte Gesamtschule
IKS	Internes Kontrollsystem
IKT/IT	Informations- und Kommunikationstechnik/Informationstechnik
IM	SAP-Modul Investment Management (Investitionsmanagement)
IPASS	Integrales Projekt- und Auftragssteuerungssystem (IT-Verfahren des ABI)
iSEP	integrierter Schulentwicklungsplan
ivm	ivm GmbH (Integriertes Verkehrs- und Mobilitätsmanagement Region Frankfurt Rhein-Main)
JSA	Jugend- u. Sozialamte
KASH	Kommunales Auswertungssystem Hessen
KEG	KEG Konversions-Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH
KFH	Klinikum Frankfurt Höchst GmbH
KG	Kostengruppe; Kommanditgesellschaft
KGS	kooperative Gesamtschule

KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) – Verband für kommunales Management, Köln
KIPG	Kommunalinvestitionsprogrammgesetz
Kita Frankfurt	Kita Frankfurt (Eigenbetrieb)
KiZ	Kinderzentrum
KJW	Kinder- und Jugendhilfe Wirtschaftsdienst
KKJF	Kommunale Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Frankfurt am Main (Eigenbetrieb)
KKW	Kostenkennwert
KT	Kindertagesstätte
Kulturregion	Kulturregion Frankfurt RheinMain-gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Bad Homburg v. d. Höhe
LOGA	Lutheran Office for Governmental Affairs (Integriertes Personalabrechnungs- und Personalverwaltungssystem) der P&I Personal & Informatik AG, Wiesbaden
LWV	Landeswohlfahrtsverband Hessen
M	Magistratsvortrag an die Stadtverordnetenversammlung
Mainova	Mainova Aktiengesellschaft
MB	Magistrats-Beschluss
MBF	MuseumsBausteine Frankfurt GmbH
Messe Frankfurt	Messe Frankfurt GmbH
Mio.	Millionen
MKV	Mehrkostenvorlage
MM	SAP-Modul Materials Management (Materialwirtschaft)
Mousonturm	Künstlerhaus Mousonturm Frankfurt am Main GmbH
Mrd.	Milliarden
MSD	Mainova ServiceDienste GmbH
MVK	Magistratsvergabekommission
Nassauische Heimstätte	Nassauische Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mit beschränkter Haftung
NaSt	Nachrichten für die Stadtverwaltung
n. e. V.	nicht eingetragener Verein
NRM	Netzdienste Rhein-Main GmbH
NSK	New System Kommunal
n. F.	neue Fassung
OB	Oberbürgermeister/Oberbürgermeisterin
P	Passiva

PB	Produktbereich
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PG	Produktgruppe
PM	Prüfungsmitteilung
PPP	Public Private Partnership
Praunheimer Werkstätten	Praunheimer Werkstätten gemeinnützige GmbH
PS	SAP-Modul Project System (Projektsystem)
PSCD	SAP-Modul Public Sector Collections and Disbursements (Kassen- und Einnahmemanagement)
PSM	SAP-Modul Public Sector Management (Haushaltsma- nagement)
PV	Pflichtversicherung
Rebstock Projektgesellschaft	Rebstock Projektgesellschaft mbH
RechVersV	Verordnung über die Rechnungslegung von Versiche- rungsunternehmen
Regionalpark Taunushang	Regionalpark Rhein-Main Taunushang GmbH, Bad Homburg
RMA	Rhein-Main Abfall GmbH, Offenbach am Main
RMV	Rhein-Main-Verkehrsverbund GmbH, Hofheim a. Ts.
RTW	RTW Planungsgesellschaft mbH
Saalbau	Saalbau Betriebsgesellschaft mbH
SAP	Anwendungssoftware der SAP SE, Walldorf
SAP-BEx-Analyser	SAP Business Explorer Analyser
SAP ECC	SAP Enterprise-Resource-Planning Central Component
SBEV	SBEV Stadtbahn Europaviertel Projektbaugesellschaft mbH
SBF	Städtische Bühnen Frankfurt am Main GmbH
Schirn Kunsthalle	Schirn Kunsthalle Frankfurt am Main GmbH
SD	SAP-Modul Sales and Distribution (Vertrieb)
SEF	Stadtentwässerung Frankfurt (Eigenbetrieb)
SEM-BCS	SAP-Modul Strategic Enterprise Management - Business Consolidation System (Anwendungskomponente für die Konsolidierung)
SGB	Sozialgesetzbuch
Sportpark Stadion	Sportpark Stadion Frankfurt am Main Gesellschaft für Pro- jektentwicklungen mbH
StAnz	Staatsanzeiger für das Land Hessen
Stadtwerke Hanau	Stadtwerke Hanau GmbH, Hanau

Städtische Kliniken	Städtische Kliniken Frankfurt am Main-Höchst (Eigenbetrieb)
StVV	Stadtverordnetenversammlung
SuS	Schülerinnen und Schüler
SWFH	Stadtwerke Frankfurt am Main Holding GmbH
T	Tausend
TBS	Tourismusbeitragssatzung
TCF	Tourismus- und Congress GmbH Frankfurt am Main
TGA	technische Gebäudeausrüstung
traffiQ	traffiQ Lokale Nahverkehrsgesellschaft Frankfurt am Main mbH
Tz.	Textziffer (in diesen Schlussberichten)
ÜPKKG	Gesetzes zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
ÜPKK	Überörtliche Prüfung Kommunalen Körperschaften
ÜUK	Übergangsunterkunft
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
VAIT	Versicherungsaufsichtlichen Anforderungen an die IT der BaFin
VGf	Stadtwerke Verkehrsgesellschaft Frankfurt am Main mbH
VgV	Vergabeverordnung
VOB A/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teile A und B
VHS	Volkshochschule Frankfurt am Main (Eigenbetrieb)
VKS	Vorgangskontrollsystem
VT	Verpflegungsteilnehmende
WIBank	Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen, rechtlich unselbstständige Anstalt in der Landesbank Hessen-Thüringen Girozentrale, Anstalt des öffentlichen Rechts
Wifö	Wirtschaftsförderung Frankfurt – Frankfurt Economic Development – GmbH
xFlow	xFlow Invoice for SAP (DV-Programm der xSuite Group GmbH, Ahrensburg)
ZVK	Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main
§	Beschluss der Stadtverordnetenversammlung bzw. Paragraph