

**BERICHT**

**über die Prüfung  
des Jahresabschlusses  
der Sonderrechnung Dietenbach**

**für das Haushaltsjahr 2022**

Herausgeberin:  
Stadt Freiburg im Breisgau · Rechnungsprüfungsamt  
Gauchstraße 17 · 79098 Freiburg  
Telefon: 0761 201-1401 · Fax: 0761 201-1499  
E-Mail: [rpa@stadt.freiburg.de](mailto:rpa@stadt.freiburg.de)  
Auflage: 20

---

## Inhaltsverzeichnis

Kurzübersicht wesentlicher Feststellungen zum Jahresabschluss 2022	4
<b>1 Prüfungsauftrag</b>	<b>5</b>
<b>2 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung</b>	<b>6</b>
2.1 Gegenstand der Jahresabschlussprüfung	6
2.2 Art und Umfang der Prüfung	6
2.3 Weitere Prüfungs- und Beratungsleistungen	7
2.3.1 Prüfung der Kasse der Sonderrechnung	7
2.3.2 Bautechnische Prüfungen und Beratungen	7
2.3.3 Weitere Beratungsleistungen bzw. Tätigkeiten	8
2.4 Überörtliche Prüfung	8
<b>3 Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung</b>	<b>9</b>
3.1 Vorjahresabschlüsse	9
3.2 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen	9
3.3 Jahresabschluss	10
3.4 Rechenschaftsbericht	10
3.5 Zusammenfassende Beurteilung	10
<b>4 Feststellungen und Erläuterungen zur Haushaltswirtschaft</b>	<b>11</b>
4.1 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft	11
4.1.1 Ausgliederung der Maßnahme in eine Sonderrechnung	11
4.1.2 Finanzsteuerung	12
4.1.3 Planvergleich	12
<b>5 Gesamtaussage des Jahresabschlusses</b>	<b>14</b>
5.1 Ertragslage	14
5.2 Finanzlage	14
5.3 Vermögenslage	15
<b>6 Abschließendes Prüfungsergebnis</b>	<b>18</b>
Anlage 1 Rechtliche und wirtschaftliche Verhältnisse	19
Anlage 2 Erläuterungen zum Jahresabschluss	24
Anlage 3 Abkürzungsverzeichnis	32

### Redaktionelle Hinweise

Sämtliche Berechnungen wurden mit Nachkommastellen durchgeführt. Alle Beträge wurden für die Darstellung im Bericht gerundet, so dass Rundungsdifferenzen auftreten können.

## Kurzübersicht wesentlicher Feststellungen zum Jahresabschluss 2022

Gegen die Buchführung und den Jahresabschluss ergeben sich – soweit geprüft – keine Einwendungen. Die Ordnungsmäßigkeit und die Richtigkeit des Jahresabschlusses werden bestätigt.

Unabhängig davon sind folgende Feststellungen aus den Bereichen Finanz- und Rechnungswesen, Recht- und Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu nennen, welche die vorgenannte Gesamtaussage nicht einschränken:

- **Fehlender Planvergleich**

Wie bereits in den Vorjahresabschlüssen wurde auch in 2022 kein Planvergleich durchgeführt. Die PG Dietenbach hat im Anhang zum Jahresabschluss (Seite 26) darauf hingewiesen, dass ein Planvergleich ab dem Planjahr 2023 möglich und aussagekräftig sein wird (siehe Seite 12).

- **Abdeckung des jährlich anteiligen Fehlbetrags**

Die Auslegung des Begriffs Fehlbetrag bzw. die Auswirkung auf die Gesamtlauzeit der Maßnahme und damit die buchhalterische Umsetzung des § 59 Abs. 2 GemHVO (Abdeckung Fehlbetrag) in Verbindung mit dem Leitfa-den für städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen ist aufgrund komplexer Umsetzungsfragen nicht abschließend geklärt. Ein weiterer Austausch zu diesem Themenkomplex und eine Umsetzung ab dem Jahresabschluss 2024 ist vorgesehen (siehe Seite 16).

## 1 Prüfungsauftrag

Gemäß § 110 Abs. 1 GemO und § 13 GemPrO hat das RPA den Jahresabschluss vor Feststellung durch den Gemeinderat zu prüfen.

Herr Bürgermeister Prof. Dr. Haag hat im Rahmen der ständigen Vertretung des Oberbürgermeisters in seinem Geschäftskreis dem RPA den Jahresabschluss sowie den Rechenschaftsbericht zum 31.12.2022 der

### **Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Dietenbach** - nachfolgend SEMD oder Entwicklungsmaßnahme genannt -

für das Haushaltsjahr vom 01. Januar bis 31. Dezember 2022 zur Prüfung zugeleitet.

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme wird nach den Vorschriften der §§ 165 ff. BauGB vorbereitet und durchgeführt. Die Rechnungslegung erfolgt als Sonderrechnung nach § 59 Abs 2 GemHVO nach den für den Gemeindehaushalt geltenden Vorschriften.

Der Gemeinderat hat auf der Grundlage der Drucksache G-20/056 am 27.05.2020 die Einführung einer Sonderrechnung nach § 59 Abs. 2 GemHVO für den neuen Stadtteil Dietenbach zum 01.07.2020 beschlossen.

Der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2022 wurde der geprüfte Jahresabschluss zum 31.12.2021 zugrunde gelegt und die Prüfung darauf aufgebaut.

Über das Ergebnis der Abschlussprüfung berichtet dieser Prüfungsbericht.

## **2 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung**

### **2.1 Gegenstand der Jahresabschlussprüfung**

Die gesetzliche Prüfung des Jahresabschlusses nach § 110 GemO umfasst den Jahresabschluss nach § 95 GemO. Gegenstand der vorliegenden Prüfung war die Buchführung des aus Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Bilanz sowie Anhang bestehenden, nach den Vorschriften der GemO und GemHVO aufgestellten Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2022.

Der Rechenschaftsbericht ist nicht Gegenstand der Prüfung. Sofern aber im Rechenschaftsbericht die finanzielle und wirtschaftliche Lage der Sonderrechnung nicht richtig wiedergegeben wird, müsste im Prüfungsbericht darauf eingegangen werden. Wir haben den Rechenschaftsbericht kursorisch auf wesentliche Unstimmigkeiten gesichtet.

Ergänzend haben wir die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft – insbesondere die Einhaltung der Haushaltsgrundsätze sowie das Planungswesen – geprüft.

Der Jahresabschluss zum 31.12.2022 einschließlich Rechenschaftsbericht wurde dem RPA am 04.07.2023 (Eingang beim RPA: 06.07.2023) vom Dez. V/PGD übersandt. Bürgermeister Prof. Dr. Haag unterzeichnete den Jahresabschluss am 22.06.2023.

Prüfer für den Finanzbereich war Herr Michael Krieg. Technischer Prüfer war Herr Joachim Fuchsberger.

Der Prüfungszeitraum erstreckte sich mit Unterbrechungen von Januar bis Mai 2024.

### **2.2 Art und Umfang der Prüfung**

Grundlage für die Prüfung ist der risikoorientierte Prüfungsansatz. Aufgrund dessen hat das RPA sich zunächst einen Überblick über das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld, über die Komplexität und Größe der Sonderrechnung sowie das rechnungslegungsbezogene IKS verschafft. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse wurden bei Auswahl und Umfang der Systemprüfung, der analytischen Prüfungshandlungen und der Einzelfallprüfungen berücksichtigt.

Unter Berücksichtigung der Risikoorientierung wurden im Wesentlichen analytische Prüfungshandlungen und Einzelfallprüfungen durchgeführt. Dabei wurde der Fokus auf folgende Prüffelder gelegt:

- Sachvermögen: Zugänge sowie Umbuchungen innerhalb des Sachvermögens
- Übernahme Korrekturbuchungen aus der bisher zusätzlich geführten Excel-Buchhaltung in SAP
- Anwendung des Leitfadens Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen
- periodengerechte Darstellung
- Liquiditätsmanagement (Cash-Pool und Kreditaufnahmen)

Neben der Erfüllung der eigentlichen Prüfungsaufgaben war das RPA in Form von Beratungsgesprächen und prüferischen Begutachtungsleistungen punktuell präventiv tätig.

**1. Punktuelle präventive Beratungsleistungen aus Anlass der Prüfungen**

Der Entwurf des Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses 2022 wurde der PGD, dem Dez. V und der StKäm mit E-Mail vom 01.10.2024 zugeleitet. Das Abschlussgespräch mit der PG Dietenbach und der Stadtkämmerei fand am 18.10.2024 statt.

## **2.3 Weitere Prüfungs- und Beratungsleistungen**

### **2.3.1 Prüfung der Kasse der Sonderrechnung**

Die Sonderrechnung Dietenbach, mit einem eigenen Buchungskreis, ist in das städtische Girokonto integriert. Die Kassengeschäfte werden von der StKäm als fremde Kassengeschäfte nach § 2 der GemKVO erledigt.

Die fremden Kassengeschäfte sind daher Bestandteil der Prüfung der Stadtkasse.

### **2.3.2 Bautechnische Prüfungen und Beratungen**

Im Berichtszeitraum wurden keine bautechnischen Prüfungen und Beratungen durchgeführt.

### **2.3.3 Weitere Beratungsleistungen bzw. Tätigkeiten**

Das RPA hat im Berichtszeitraum zu verschiedenen Sachverhalten, welche der Entwicklungsmaßnahme Dietenbach zuzuordnen sind, prüferische Hinweise gegeben und war auch prüferisch beratend tätig. Auf Ziffer 2.3.4 des Prüfungsberichts über den Jahresabschluss 2020 wird verwiesen.

### **2.4 Überörtliche Prüfung**

Die letzte überörtliche Prüfung nach § 113 Abs. 1 Satz 1 GemO umfasste die Wirtschaftsjahre 2013 – 2017. Da die Sonderrechnung erst zum 01.07.2020 eingeführt wurde, war sie nicht Teil dieser Prüfung.

---

### **3 Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung**

#### **3.1 Vorjahresabschlüsse**

Die Jahresabschlüsse zum 31.12.2020 sowie 31.12.2021 wurden zusammen mit den Prüfungsberichten des Rechnungsprüfungsamtes vom 27.10.2023 und vom 08.04.2024 - nach Vorberatung im Haupt- und Finanzausschuss am 10.06.2024 - in der Sitzung des Gemeinderates am 18.06.2024 behandelt und mit den Vorlagen G-24/050 und G-24/100 mehrheitlich festgestellt.

Eine ortsübliche Bekanntgabe ist bislang noch nicht erfolgt.

#### **3.2 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen**

Das Rechnungswesen erfüllt seine Aufgabe zur Dokumentation und dient als Instrument zur wirtschaftlichen Führung der Sonderrechnung.

Als Prüfungsunterlagen standen zur Verfügung:

- Buchführung
- Ergebnisrechnung (gemäß § 49 GemHVO i. V. m. § 2 GemHVO)
- Finanzrechnung (gemäß § 50 GemHVO i. V. m. § 3 GemHVO)
- Bilanz (gemäß § 52 GemHVO)
- Anhang mit Vermögensübersicht und Schuldenübersicht (gemäß § 55 Abs. 2 GemHVO)
- Rechenschaftsbericht (gemäß § 54 GemHVO)
- Entwicklungssatzung

Für die Rechnungslegung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme wurde ein separater Buchungskreis (BuKr 2600) in SAP eingerichtet, dieser wird von der StKäm geführt. Es wird der VwV Kontenrahmen verwendet. Der Jahresabschluss wird von der PGD in Zusammenarbeit mit der StKäm erstellt.

Dem RPA wurde für die genutzte Buchhaltungssoftware SAP eine Leseberechtigung zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wurden Belege teilweise über den städtischen Haushalt eingesehen oder bei der PG Dietenbach angefordert.

### **3.3 Jahresabschluss**

Die Gliederungen entsprechen den verbindlichen Mustern nach § 145 GemO.

Der Jahresabschluss zum 31.12.2022 wurde auf der Grundlage der für den Gemeindehaushalt geltenden Vorschriften (NKHR) erstellt.

#### **2. Anhangsangaben unvollständig**

Zum Anhang ist Folgendes festzustellen:

- Der Umfang und die Art der Anwendung des Leitfadens Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen sind auch weiterhin nicht eindeutig aufgeführt.
- Die Vermögensübersicht stellt aufgrund der nachträglichen Übernahme der Vorlaufkosten die Vermögenslage verzerrt dar.

Darüber hinaus erfüllen die weiteren Angaben im Anhang die Vorgaben nach § 53 GemHVO.

### **3.4 Rechenschaftsbericht**

#### **3. Hinweis zum Rechenschaftsbericht**

Wir weisen darauf hin, dass der Rechenschaftsbericht zwar nicht Gegenstand der Prüfung ist, im Prüfungsbericht aber darauf eingegangen werden muss, sofern die finanzielle und wirtschaftliche Lage der Sonderrechnung nicht richtig wiedergegeben wird.

Neben der Darstellung der wirtschaftlichen Lage wurde im Rechenschaftsbericht die Übernahme der Anteile der Entwicklungsmaßnahme Dietenbach GmbH & Co. KG kurz erläutert, mögliche künftige Auswirkungen hieraus sind nicht aufgeführt. Die vollständige Darstellung der Chancen sowie der möglichen Risiken von besonderer Bedeutung, welche aus diesem Anteilswerb resultieren, haben wir nicht geprüft (kein Prüfungsgegenstand).

### **3.5 Zusammenfassende Beurteilung**

Der Jahresabschluss vermittelt - im Rahmen des dargestellten Prüfungsumfangs und abgesehen von den in diesem Bericht festgestellten Sachverhalten - ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Sonderrechnung.

## **4 Feststellungen und Erläuterungen zur Haushaltswirtschaft**

### **4.1 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft**

Die PGD ist dem Dezernat V zugeordnet. Zur Aufgabenerfüllung bedient sich die PGD der anderen Ämter der Stadt Freiburg. Je nach Dezernatzugehörigkeit der Ämter sind deren Leistungen für die Sonderrechnung Dietenbach in die entsprechenden Ausschüsse nach dem Verursachungsprinzip einzubringen. Es gelten die städtischen Regelungen.

#### **4.1.1 Ausgliederung der Maßnahme in eine Sonderrechnung**

Da sich die Stadt für die Realisierung des neuen Stadtteils Dietenbach einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach dem BauGB bedient, kann sie nach § 59 Absatz 2 Satz 1 GemHVO eine Sonderrechnung nach den für den Gemeindehaushalt geltenden Vorschriften führen. In diesem Fall kann auf die Aufstellung eines Haushalts- und eines Finanzplans verzichtet werden, wenn stattdessen eine vollständige KuF nach § 149 BauGB aufgestellt und diese jährlich fortgeschrieben wird. Vollständig ist eine KuF nur dann, wenn in ihr alle mit der Maßnahme zusammenhängenden Einnahmen und Ausgaben ausgewiesen werden, d. h. auch Einnahmen und Ausgaben, die ggfs. bei der Städtebauförderung als nicht zuwendungsfähig gelten.

Auf Grundlage der Drucksache G-20/156 beschloss der GR am 08.12.2020 die Kosten- und Finanzierungsübersicht für die Haushaltsjahre 2021/2022 mit den in den Beschlussanträgen Ziffern 2 bis 5 enthaltenen Eckwerten.

Die KuF stellt über die Gesamtlaufzeit des Projektes die gesamten geplanten Einzahlungen sowie Auszahlungen der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme gegenüber. Die letzte angepasste und durch den GR beschlossene KuF (G-23/025) weist ein Finanzmitteldefizit von 108,76 Mio. € aus. Diese KuF enthält bereits die Auswirkungen der Übernahme der Anteile an der EMD durch die Stadt Freiburg i. Br. Die Planungsrechnung beruht naturgemäß auf zu setzenden Parametern (z. B. Entwicklung Zinslandschaft oder zukünftige zu erzielende Grundstückspreise), die sich in beide Richtungen verändern können.

Bezüglich der Notwendigkeit eines Risikofrüherkennungssystems für Zwecke der internen Steuerung verweisen wir auf unsere Ausführungen in den Prüfungsberichten der Vorjahresabschlüsse (Ziffer 4.1.1). Aufgrund der finanziellen Bedeutung und der inhärenten Chancen und Risiken eines solchen Projektes behält sich das RPA vertiefende Prüfungen in diesem Bereich weiterhin vor.

**4. Nach wie vor Frage der Einrichtung eines Risikofrüherkennungssystems**

#### 4.1.2 Finanzsteuerung

Die Finanzsteuerung wird durch die PGD – ggf. unter Einbindung des Stadtkämmerei – wahrgenommen. Bei der finanziellen Abwicklung der Maßnahme wurde eine externe Beratungsfirma für das Finanzcontrolling beauftragt. Mit Aufhebungsvertrag vom 23.02./06.03.2024 wurde das zwischen der Stadt und der Auftragnehmerin bestehende Vertragsverhältnis im gegenseitigen Einvernehmen beendet. Die der Beratungsfirma beauftragten Themenfelder werden künftig von der Stadt, insbesondere PGD und Stadtkämmerei (KuF), selbst erledigt.

Eine Prüfung des finanzrelevanten IKS wurde durch das RPA noch nicht vorgenommen.

Insbesondere sollten die Kosten und Leistungen verursachungsgerecht der Maßnahme und dem Kernhaushalt zugeordnet werden.

5. Personalkosten-  
erstattungen nicht  
vollständig verursachungsgerecht, sondern nach Pauschalen

Wie bereits in den Prüfungsberichten 2020 und 2021 dargestellt, wird für empfangene Personaldienstleistungen die Kostenverrechnung nicht verursachungsgerecht nach KLR oder auf Basis von Vollkostensätzen, sondern entsprechend den Vorgaben der PGD nach vorab abgeschätzten und vereinbarten Stellenanteilen durchgeführt. Am Jahresende erfolgte ein ämterweiter Abgleich, wonach die Planstellen der tatsächlichen Inanspruchnahme der Stellenanteile gegenübergestellt werden.

#### 4.1.3 Planvergleich

Mit der Ausübung des Wahlrechts nach § 59 Abs. 2 Satz 3 GemHVO wird die KuF - wie nach BauGB für die Planung und Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen - für die Haushalts- und Finanzplanung der Sonderrechnung verwendet.

Die KuF dient somit der Kontrolle der Wirtschaftsführung und Berechnung des voraussichtlichen Ergebnisses der Entwicklungsmaßnahme.

Bei der Anwendung der KuF nach BauGB sind für die Sonderrechnungen Anpassungen vorzunehmen, um die haushaltsrechtlichen Anforderungen des NKHR - insbesondere das Ergebniswirksamkeitsprinzip und die periodische Abgrenzung - zu erfüllen. Eine angepasste KuF ist für den Planvergleich essentiell (Überleitung der KuF-Planungsrechnung auf das Gliederungsschema der Finanzrechnung nach NKHR).

6. Weiterhin kein  
Planvergleich nach  
§ 51 Abs. 2 GemHVO

Im Rahmen des Jahresabschlusses konnte erneut keine angepasste KuF für den nach § 51 GemHVO vorgeschriebenen Planvergleich vorgelegt werden.

Inwieweit für die Sonderrechnung die Planansätze für das Haushaltsjahr eingehalten worden sind, konnte daher nicht festgestellt werden. Die PG Dietenbach hat im Anhang zum Jahresabschluss (Seite 26) darauf hingewiesen, dass die gesamte Buchungssystematik und die KuF auch im Jahr 2022 noch nicht dahingehend aufgestellt waren, um einen aussagekräftigen Plan-Ist-Vergleich zu gewährleisten. Ein Planvergleich wird lt. PG Dietenbach ab dem Planjahr 2023 möglich und aussagekräftig sein.

## 5 Gesamtaussage des Jahresabschlusses

### 5.1 Ertragslage

Die Ergebnisrechnung des Haushaltsjahres 2022 zeigte folgendes Bild der Ertragslage:

	Berichtsjahr €	Vorjahr €
Ordentliche Erträge	0	43.749
Ordentliche Aufwendungen	4.666.090	4.280.199
<b>Ordentliches Ergebnis</b>	<b>-4.666.090</b>	<b>-4.236.450</b>
Außerordentliche Erträge	0	0
Außerordentliche Aufwendungen	406.937	3.565
<b>Sonderergebnis</b>	<b>-406.937</b>	<b>-3.565</b>
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>-5.073.027</b>	<b>-4.240.015</b>

### 5.2 Finanzlage

	Berichtsjahr €	Vorjahr €
Summe der Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit	1.940	41.809
Summe der Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit	12.607.559	2.111.905
<b>Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf der Ergebnisrechnung</b>	<b>-12.605.619</b>	<b>-2.070.096</b>
Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	28.669	0
Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	4.381.872	8.533.533
<b>Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Investitionstätigkeit</b>	<b>-4.353.203</b>	<b>-8.533.533</b>
<b>Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf</b>	<b>-16.958.822</b>	<b>-10.603.629</b>
<b>Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Finanzierungstätigkeit</b>	<b>20.000.000</b>	<b>0</b>
<b>Änderung des Finanzierungsmittelbestandes zum Ende des Haushaltsjahres</b>	<b>3.041.178</b>	<b>-10.603.629</b>
<b>Überschuss/Bedarf aus haushaltunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen</b>	<b>-3.041.178</b>	<b>10.603.629</b>
<b>Endbestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres</b>	<b>0</b>	<b>0</b>