

Schlussbericht
über die Prüfung des Gesamtabchlusses 2019
der Stadt Schleswig

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen	4
2. Prüfungsauftrag.....	4
3. Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung	5
4. Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung.....	5
4.1 Festlegung des Konsolidierungskreises und Art der Einbeziehung.....	5
4.2 Vereinheitlichung der Einzelabschlüsse und Aggregation zum Summenabschluss	7
4.3 Konsolidierung des Summenabschlusses zum Gesamtabschluss	7
4.4 Gesamtanhang	13
5. Feststellungen und Erläuterungen zum Gesamtlagebericht	14
6. Zusammenfassendes Prüfungsergebnis	15

1. Vorbemerkungen

Die Stadt Schleswig führt ihre Haushaltswirtschaft seit dem 01. Januar 2010 nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (Doppik). Zum damaligen Zeitpunkt bestand noch ein Wahlrecht für die Gemeinden, ob sie auf die Doppik umsteigen. Die Ratsversammlung der Stadt Schleswig hat sich mit Beschluss vom 24. April 2006 (Drucksache 23/2006) für einen Umstieg entschieden. Mit dem Gesetz zur Harmonisierung der Haushaltswirtschaft der Gemeinden (Kommunalhaushalte-Harmonisierungsgesetz) vom 23. Juni 2020 hat der Gesetzgeber mittlerweile für das kommunale Haushaltsrecht ein einheitliches Rechnungswesen festgelegt. Spätestens ab dem Jahr 2024 haben danach alle Gemeinden des Landes Schleswig-Holstein ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen.

Ein wesentliches Strukturelement der doppelischen Haushaltswirtschaft stellt der Gesamtabschluss dar. Der Gesamtabschluss hat die Aufgabe, die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Gemeinde und ihrer Beteiligungsunternehmen als einheitliches Ganzes abzubilden. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass in den letzten Jahrzehnten immer mehr kommunale Aufgaben aus den Kernverwaltungen in öffentliche Einrichtungen oder Unternehmen ausgelagert und organisatorisch bzw. rechtlich unterschiedlich weit verselbstständigt wurden. Der kommunale Einzelabschluss liefert dadurch nur noch ein sehr eingeschränktes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Der Gesamtabschluss soll das entstandene Informationsdefizit beheben und zur Verbesserung der Gesamtsteuerung der Gemeinde beitragen.

Nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung ist spätestens mit dem sechsten doppelischen Jahresabschluss ein Gesamtabschluss aufzustellen. Diese Vorgabe ließ sich vor dem Hintergrund der schwierigen und zeitaufwendigen Umstellung auf die Doppik durch die Gemeinden nicht realisieren. Der Gesetzgeber hat daher mit dem Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes und der Gemeindeordnung vom 15. Juli 2014 den Gemeinden aus der frühen Umstiegsphase die Möglichkeit eingeräumt, für die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2018 auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses zu verzichten. Allerdings setzt ein wirksamer Verzicht einen entsprechenden Beschluss der Ratsversammlung der Stadt Schleswig voraus. Ein solcher Beschluss liegt aktuell nicht vor; soll jedoch im Zusammenhang mit dem Gesamtabchluss 2019 empfohlen werden. Die erforderliche Beschlussfassung vorausgesetzt, bestünde erstmals mit dem Jahresabschluss 2019 die zwingende Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

2. Prüfungsauftrag

Die Stadt Schleswig hat gemäß § 93 Gemeindeordnung (GO) unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres ihren Jahresabschluss nach § 91 GO und die Jahresabschlüsse des gleichen Geschäftsjahres ihrer Aufgabenträger zu einem Gesamtabschluss zu konsolidieren (Gesamtabschluss). Der Gesamtabschluss besteht aus der Gesamtergebnisrechnung, der Gesamtbilanz und dem Gesamtanhang. Ihm ist ein Gesamtlagebericht beizufügen. Der Gesamtabchluss ist innerhalb von neun Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen.

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Gesamtabchluss und den Gesamtlagebericht zu prüfen (§ 116 Abs. 1 Nr. 1 GO). Für die Prüfung und weitere Behandlung des Gesamtabchlusses und des Gesamtlageberichts gelten die Vorschriften über die Prüfung des Jahresabschlusses entsprechend (§ 93 Abs. 7 GO). Das Rechnungsprüfungsamt hat seine Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammenzufassen. Nach Abschluss der Prüfung legt der Bürgermeister den Gesamtabchluss und den Gesamtlagebericht mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes der Ratsversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vor. Eine Beschlussfassung über die Verwendung eines Jahresüberschusses oder die Behandlung eines Jahresfehlbetrages erfolgt nicht.

3. Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

Gegenstand dieser Prüfung war der Gesamtabchluss 2019 mit seinen Bestandteilen Gesamtergebnisrechnung, Gesamtbilanz und Gesamtanhang sowie der beigefügte Gesamtlagebericht. Gesamtabchluss und Gesamtlagebericht für das Haushaltsjahr 2019 wurden vom Bürgermeister am 01.06.2023 unterzeichnet. Die Übergabe an das Rechnungsprüfungsamt erfolgte am 05.06.2023. Die gesetzliche Aufstellungsfrist gemäß § 93 Abs. 6GO wurde somit nicht eingehalten.

Der für die Aufstellung des Gesamtabchlusses zuständige Fachdienst Finanzen hat sich zur Unterstützung des ersten Aufstellungsprozesses eines externen Beraters bedient. Den Auftrag hat die Firma axians Public Consulting GmbH (PCO) erhalten. Das Rechnungsprüfungsamt hat sich dazu bereit erklärt, sowohl beim ersten Aufstellungsprozess wie auch beim ersten Folgeabschluss eine prozessbegleitende Prüfung vorzunehmen. Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes konnten auf diese Weise vor der Ausfertigung durch den Bürgermeister ausgeräumt werden. Im Rahmen dieser Berichterstattung finden daher nur noch wesentliche Feststellungen Erwähnung, die nicht ausgeräumt wurden bzw. nicht mehr ausgeräumt werden konnten.

Da eine Vollprüfung des Gesamtabchlusses unter Berücksichtigung des Prüfungsumfangs nicht möglich war, hat das Rechnungsprüfungsamt nach seinem pflichtgemäßen Ermessen eine Beschränkung der Prüfung vorgenommen. Die Prüfung war so angelegt, dass Unrichtigkeiten und Verstöße gegen die gesetzlichen Vorschriften sowie den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung, die sich auf die Darstellung des den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns Stadt Schleswig wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt wurden.

4. Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung

4.1 Festlegung des Konsolidierungskreises und Art der Einbeziehung

Der Konsolidierungskreis umfasst diejenigen wirtschaftlich und organisatorisch verselbstständigten Aufgabenträger bzw. Beteiligungen der Gemeinde, die in den Gesamtabchluss einbezogen werden müssen. Zweck der Abgrenzung des Konsolidierungskreises ist die Festlegung, welche Unternehmen zusammen mit der Kernverwaltung selbst eine Einheit („Konzern Gemeinde“) bilden. Die Festlegung des Konsolidierungskreises und damit auch die Art der Einbeziehung (Vollkonsolidierung bzw. Equity-Methode) ist abhängig von dem Einfluss der Gemeinde auf das jeweilige Unternehmen. Die Abgrenzung des Konsolidierungskreises ist regelmäßig (jährlich in Rahmen der Erstellung des konsolidierten Gesamtabchlusses) zu überprüfen.

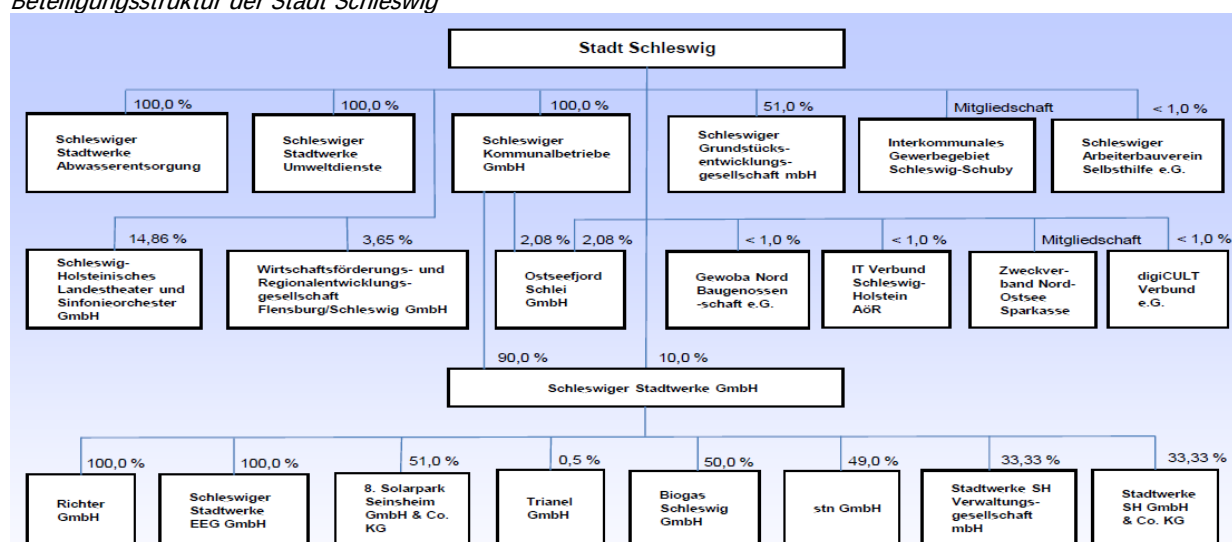
Gemäß § 93 Abs. 1 GO sind verbundene Unternehmen ab einer Beteiligungshöhe von mehr als 50% (Aufgabenträger) in den Konsolidierungskreis einzubeziehen. Zu diesen Aufgabenträgern rechnen auch die Eigenbetriebe. Außerdem ist zu beachten, dass die Regelung bei Gesellschaften sowohl für eine unmittelbare Beteiligung (Tochtergesellschaft) wie auch für eine mittelbare Beteiligung (Enkelgesellschaft) gilt. Das bedeutet, dass die der Tochtergesellschaft zustehenden Stimmrechtsanteile in der Höhe der Gemeinde zugerechnet werden, wie sich das Anteilsverhältnis zwischen Tochtergesellschaft und Enkelgesellschaft verhält. Für diese Unternehmen ist eine Vollkonsolidierung vorzunehmen. Sind Gesellschaften der Gemeinde bereits verpflichtet, einen Konzernabschluss zu erstellen, werden in diesen Fällen nicht die Einzelabschlüsse der Gesellschaften herangezogen. Einzubeziehen sind die jeweiligen Konzernabschlüsse, so dass die jeweiligen Tochtergesellschaften automatisch Teil des Gesamtabchlusses werden. Zum Konsolidierungskreis gehören gemäß § 93 Abs. 3 GO außerdem die Unternehmen, bei denen die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar einen maßgeblichen Einfluss auf die Geschäfts- und Firmenpolitik ausübt (assoziierte Unternehmen, Beteiligungsquote zwischen 20 und 50%). Für diese Unternehmen ist eine At-Equity-Bilanzierung vorzunehmen.

Soweit jedoch Aufgabenträger bzw. Beteiligungen für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde von untergeordneter Bedeutung sind, müssen sie nicht in den Gesamtabchluss einbezogen werden (§ 93 Abs. 2 und 3 letzter Satz GO). Hinweise zum unbestimmten Rechtsbegriff „untergeordnete Bedeutung“ hat das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein in einem Praxisleitfaden zum Gesamtabchluss zur Verfügung gestellt. Wird von dieser Erleichterung Gebrauch gemacht (Wahlrecht), sind gemäß § 93 Abs. 4 GO im Gesamtanhang Angaben zu den Jahresabschlüssen der nicht konsolidierten Aufgabenträger zu machen.

Der Konsolidierungskreis im Gesamtabchluss 2019 der Stadt Schleswig

Zwecks Festlegung des Konsolidierungskreises für den Gesamtabchluss 2019 wurden die Beteiligungsverhältnisse der Stadt Schleswig analysiert. Die für diesen Gesamtabchluss relevante Beteiligungsstruktur wird in der nachfolgenden Grafik dargestellt. Innerhalb dieser Struktur stellen die Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH mit ihren Beteiligungen aus Töchter- und Enkelgesellschaften ein eigenständiges konzernrechnungslegungspflichtiges Konstrukt dar: den Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH.

Beteiligungsstruktur der Stadt Schleswig



erstellt durch axians Public Consulting GmbH (PCO)

Im Ergebnis wurde festgestellt, dass die Eigenbetriebe Schleswiger Stadtwerke Abwasserentsorgung und Schleswiger Stadtwerke Umweltdienste, der Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH sowie die Schleswiger Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH aufgrund der bestehenden Beteiligungsverhältnisse als verbundene Unternehmen in den Vollkonsolidierungskreis einzubeziehen sind. Um den Aufstellungsaufwand für den Gesamtabchluss in Grenzen zu halten, hat man sich dazu entschlossen, vom eingeräumten Wahlrecht Gebrauch zu machen, und Unternehmen mit untergeordneter Bedeutung nicht in den Gesamtabchluss einzubeziehen. Die erforderliche Feststellung erfolgte auf Basis der Jahresabschlusswerte aus den Einzelabschlüssen 2019 der relevanten Unternehmen. Danach müssen der Eigenbetrieb Schleswiger Umweltdienste und die Schleswiger Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH nicht in den Gesamtabchluss einbezogen werden.

In den Gesamtabchluss 2019 der Stadt Schleswig werden im Rahmen der Vollkonsolidierung somit der Eigenbetrieb Schleswiger Stadtwerke Abwasserentsorgung und der Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH einbezogen. Assoziierte Unternehmen, die im Rahmen der Teilkonsolidierung in den Gesamtabchluss 2019 der Stadt Schleswig einzubeziehen wären, ergeben sich nicht aus der Beteiligungsstruktur. Der Konsolidierungskreis für den Gesamtabchluss 2019 der Stadt Schleswig entspricht den haushaltsrechtlichen Bestimmungen.

4.2 Vereinheitlichung der Einzelabschlüsse und Aggregation zum Summenabschluss

Der Gesamtabschluss hat die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage so darzustellen, als ob die Gemeinde und die einzubeziehenden Aufgabenträger eine wirtschaftliche Einheit bilden. Beim Gesamtabschluss handelt es sich um kein eigenständiges Rechenwerk. Stattdessen entsteht der Gesamtabchluss durch Anpassungsbuchungen auf der Grundlage der jeweiligen Einzelabschlüsse. Aufgrund unterschiedlicher Rechnungslegungsvorschriften für die Einzelabschlüsse aller Konzernbeteiligten müssen diese vereinheitlicht werden, damit ein vergleichbarer Gesamtabchluss erstellt werden kann. Die maßgebenden Grundsätze ergeben sich aus den für die Konzernmutter „Stadt Schleswig“ geltenden Rechnungslegungsvorschriften (GO, GemHVO-Doppik).

Abweichend von den Konzernrechnungslegungsvorschriften des Handelsgesetzbuches sieht das schleswig-holsteinische Haushaltsrecht keine Vereinheitlichung von Ansatz, Ausweis und Bewertung der in den Gesamtabchluss zu übernehmenden Vermögensgegenstände und Schulden vor. Ebenso wird auf eine Neubewertung verzichtet. Berücksichtigt werden die jeweiligen Buchwerte aus den Einzelabschlüssen der Aufgabenträger. Verpflichtend ist jedoch die Vereinheitlichung der Stichtage auf den 31.12. und die Mindestgliederung von Gesamtbilanz und Gesamtergebnisrechnung.

Die Umsetzung beim Gesamtabchluss der Stadt Schleswig

Die Jahresabschlüsse 2019 der in den Gesamtabchluss 2019 der Stadt Schleswig einzubeziehenden Aufgabenträger Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH und Schleswiger Stadtwerke Abwasserentsorgung wurden durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft und mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehen. Der Jahresabschluss 2019 der Stadt Schleswig wurde vom Rechnungsprüfungsamt der Stadt Schleswig geprüft. Eine erneute Prüfung der Jahresabschlüsse findet in diesem Rahmen nicht statt.

In den Gesamtabchluss 2019 einzubeziehende Jahresabschlüsse

	Bilanzsumme	Jahresergebnis	Datum Beschluss Ratsversammlung
Stadt Schleswig	155.678.894,54 €	2.652.500,58 €	14.06.2021
Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH	93.215.995,41 €	-382.724,30 €	
Schleswiger Stadtwerke Abwasserentsorgung	74.366.508,94 €	54.993,22 €	24.06.2020

Maßgebender Stichtag des Gesamtabchlusses 2019 der Stadt Schleswig ist der 31.12.2019. Beide in den Gesamtabchluss einzubeziehende Aufgabenträger haben keine abweichenden Stichtage für ihre Einzelabschlüsse. Eine Anpassung war somit nicht erforderlich. Die Minimalanforderungen an die Gliederung ergeben sich für die Gesamtbilanz aus § 48 GemHVO-Doppik und für die Gesamtergebnisrechnung aus § 45 GemHVO-Doppik. Diese Gliederungen weichen von den Regelungen des Handelsrechts ab. Vor diesem Hintergrund waren einige Umgliederungen bei den Einzelabschlüssen der Aufgabenträger vorzunehmen. Dies ist im Wesentlichen korrekt erfolgt.

Nach der Überleitung in das maßgebliche Gliederungssystem wurden die Einzelbilanzen sowie die Einzelergebnisrechnungen bzw. GuV's zur Summenbilanz und Summenergebnisrechnung aufaddiert. Sowohl Summenbilanz wie auch die Summenergebnisrechnung entsprechen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen.

4.3 Konsolidierung des Summenabschlusses zum Gesamtabchluss

Im Gesamtabchluss hat die Stadt die eigene Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage und die ihrer Aufgabenträger so darzustellen, als würde es sich um eine wirtschaftliche Einheit handeln. Zu die-

sem Zweck sind alle internen Verflechtungen in der Summenbilanz und in der Summenergebnisrechnung durch Konsolidierungsmaßnahmen zu beseitigen. Für die Auswahl der richtigen Konsolidierungsmethode und den damit verbundenen Aufwand ist die Art der Einbeziehung von Aufgabenträgern ausschlaggebend. Die stärkste Form der Einbeziehung stellt die Vollkonsolidierung dar und betrifft die verbundenen Unternehmen. Bei den assoziierten Unternehmen kommt die Equity-Methode (Teilkonsolidierung) zur Anwendung. Die Festlegung des Konsolidierungskreises beim „Konzern Stadt Schleswig“ hat ergeben, dass mit dem Eigenbetrieb Schleswiger Stadtwerke Abwasserentsorgung und dem Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH zwei verbundene Unternehmen im Rahmen der Vollkonsolidierung in den Gesamtabchluss 2019 einzubeziehen sind. Assoziierte Unternehmen für eine Teilkonsolidierung ergeben sich nach der aktuellen Beteiligungsstruktur nicht. Die vorzunehmende Vollkonsolidierung vollzieht sich in vier Schritten:

1. Kapitalkonsolidierung

Bei der Kapitalkonsolidierung werden konzerninterne Kapitalverflechtungen beseitigt. Der Beteiligungsbuchwert in der Bilanz der Stadt Schleswig repräsentiert bereits den Saldo aus Vermögen und Schulden der in den Gesamtabchluss eingezogenen verbundenen Unternehmen. Die Hinzurechnung des Eigenkapitals dieser Tochterorganisationen würde daher zu einer doppelten Erfassung des Eigenkapitals führen. Vor diesem Hintergrund wird zur Berichtigung der Summenbilanz nach der in Schleswig-Holstein anzuwendenden Buchwertmethode (§ 53 GemHVO-Doppik) zunächst das Eigenkapital der verbundenen Unternehmen mit dem bei der Konzernmutter bilanzierten Buchwert der Beteiligung (Finanzanlage) verrechnet. Ein sich aus der Verrechnung ergebender Unterschiedsbetrag ist gesondert auszuweisen. Ein Unterschiedsbetrag auf der Aktivseite wäre als Geschäfts- oder Firmenwert und ein Unterschiedsbetrag auf der Passivseite wäre als Unterschiedsbetrag aus der Kapitalkonsolidierung auszuweisen. Abweichend von der handelsrechtlichen Regelung erfolgt keine Abschreibung bzw. Auflösung des Unterschiedsbetrages.

In entsprechender Anwendung des § 301 Abs. 2 HGB hat die Kapitalkonsolidierung zum Zeitpunkt der erstmaligen Einbeziehung des jeweiligen Tochterunternehmens zu erfolgen. Dies ist bei der erstmaligen Aufstellung des Konzernabschlusses der Beginn des Konzerngeschäftsjahres. Für den Gesamtabchluss 2019 der Stadt Schleswig hatte damit die Erstkonsolidierung zum 01.01.2019 zu erfolgen. Das bedeutet, dass für die Kapitalkonsolidierung die Werte vom 31.12.2018 aus den Einzelabschlüssen der verbundenen Unternehmen heranzuziehen waren.

Bei der Kapitalkonsolidierung war zu beachten, dass in der städtischen Bilanz ein Beteiligungswert des Konzerns Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH nicht ausgewiesen wird. Zur korrekten Kapitalkonsolidierung waren der als Anteil an verbundenen Unternehmen ausgewiesene Beteiligungswert der Schleswiger Kommunalbetriebe (Anteil 100%) und der als Ausleihung ausgewiesene Beteiligungswert der Schleswiger Stadtwerke GmbH (Anteil 10%) zu addieren. Auf Seiten des für die Kapitalkonsolidierung heranzuziehenden Eigenkapitals der verbundenen Unternehmen ergab sich beim Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH ein Korrekturbedarf. So werden in der dortigen Konzernbilanz im Eigenkapital Anteile anderer Gesellschafter ausgewiesen. Diese Anteile wären bei der Kapitalkonsolidierung nicht zu berücksichtigen. Es handelt sich jedoch um die städtischen Anteile an der Schleswiger Stadtwerke GmbH. Im Ergebnis musste somit auch diese Position in die Kapitalkonsolidierung einbezogen werden. Die für die Kapitalkonsolidierung heranzuziehenden Werte wurden korrekt ermittelt.

	AKTIVA Beteiligungswert 01.01.2019 ¹⁾	PASSIVA Eigenkapital 01.01.2019 ²⁾	Unterschiedsbetrag 01.01.2019
Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH	18.515.097,13 €	25.882.914,69 €	7.367.817,56 €
Schleswiger Stadtwerke Abwasserentsorgung	18.837.012,01 €	25.732.167,17 €	6.895.155,16 €
1) städtische Bilanz			
2) Einzelabschlüsse der Aufgabenträger			

Im Ergebnis führt die Kapitalkonsolidierung bei beiden verbundenen Unternehmen zu einem passiven Unterschiedsbetrag. In der Gesamtbilanz werden im Eigenkapital unter der Position 1.8 „Unterschiedsbetrag aus Kapitalkonsolidierung“ korrekterweise 14.262.972,72 € ausgewiesen.

Zur Einordnung der passiven Unterschiedsbeträge:

Die Stadt Schleswig war erstmalig zum 01.01.2010 verpflichtet, die Beteiligungswerte für seine Finanzanlagen auszuweisen. Grundsätzlich sind auch Finanzanlagen mit ihren Anschaffungskosten zu bilanzieren. Allerdings ermöglichte das Haushaltsrecht einen vereinfachten Ansatz. So wurden die Beteiligungswerte bei der Stadt Schleswig über die Eigenkapitalspiegelmethode ermittelt. Zum Zeitpunkt der Erstabgrenzung waren somit Beteiligungswert in der städtischen Bilanz und das anteilige Eigenkapital im verbundenen Unternehmen identisch. Lediglich bei der Schleswiger Stadtwerke GmbH hat es eine Fortschreibung des Beteiligungswertes gegeben. Insgesamt 390.400 € hat die Stadt als Anteilseigner an Eigenkapitalverstärkung eingebracht. Die nunmehr ermittelten passiven Unterschiedsbeträge sind somit das Ergebnis der wirtschaftlichen Entwicklung der verbundenen Unternehmen seit dem 01.01.2010.

2. Schuldenkonsolidierung

Aus der Fiktion der wirtschaftlichen Einheit folgt, dass Schuldbeziehungen nur gegenüber konzernfremden Dritten bestehen können. Vor diesem Hintergrund sind alle Rechtsbeziehungen der in den Gesamtabchluss einbezogenen verbundenen Unternehmen untereinander und dieser Aufgabenträger mit der Konzernmutter Stadt Schleswig zu bereinigen, soweit diese Forderungs- oder Verbindlichkeitscharakter besitzen.

Für die Umsetzung der Schuldenkonsolidierung sieht das Haushaltsrecht Vereinfachungen vor. Unter Beachtung des Grundsatzes der Wesentlichkeit kann in entsprechender Anwendung handelsrechtlicher Bestimmungen auf eine Eliminierung von Forderungen und Verbindlichkeiten verzichtet werden, wenn die Beträge für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage von untergeordneter Bedeutung sind (§ 53 Absatz 2 1. Halbsatz GemHVO-Doppik i.V.m. § 303 Absatz 2 HGB). Hierbei ist jedoch zu beachten, dass auch in der Summe alle zu konsolidierenden Sachverhalte von untergeordneter Bedeutung bleiben müssen. Von dieser Vereinfachungsregelung wurde im Rahmen der Erstellung des Gesamtabchlusses 2019 der Stadt Schleswig kein Gebrauch gemacht. Genutzt wurde dagegen die Möglichkeit nach § 53 Abs. 4 GemHVO. Danach kann unterstellt werden, dass Forderungen aus ertragswirksamen Lieferungen und Leistungen zwischen den in den Gesamtabchluss einbezogenen Organisationseinheiten entsprechende Verbindlichkeiten gegenüberstehen. Eine Saldenabstimmung zwischen den verbundenen Unternehmen und der Stadt war auf diese Weise entbehrlich.

Im Rahmen der durchgeführten Schuldenkonsolidierung wurden Schuldbeziehungen mit einem Gesamtwert von 7.526.393,39 € eliminiert. Mit 5.201.905,10 € (entspricht rd. 69%) entfällt der größte Anteil auf geleistete Investitionszuschüsse der Stadt an seine Aufgabenträger, die mit den korrespondierenden Passiva (Sonderposten) der einbezogenen verbundenen Unternehmen verrechnet wurden. Der weit überwiegende Anteil ist der öffentlichen Entwässerung zuzuordnen. Weitere 1.085.006,00 € entfallen auf ein Grundstücksgeschäft zwischen der Stadt und dem verbundenen Unternehmen Konzern Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH.

3. Zwischenergebniseliminierung

Dieser Konsolidierungsschritt ergibt sich aus der entsprechenden Anwendung der handelsrechtlichen Regelung des § 304 HGB (§ 53 Absatz 2 1. Halbsatz GemHVO-Doppik). Danach sind die Vermögensgegenstände, die ganz oder teilweise auf Lieferungen und Leistungen zwischen den in den kommunalen Gesamtabchluss einbezogenen verbundenen Unternehmen und der Stadt Schleswig beruhen, so anzusetzen, wie dies in einem einheitlichen Unternehmen der Fall wäre. Aus diesem Grunde ist das Ergebnis des „Konzerns Stadt Schleswig“ um die Gewinne und Verluste aus dem Lieferungs- und Leistungsverkehr zwischen den Aufgabenträgern innerhalb des Konsolidierungskreises, sog. Zwischenergebnisse, zu bereinigen. Unter der Fiktion der wirtschaftlichen Einheit sind diese

Zwischenergebnisse nicht realisiert worden.

Auch dieser Konsolidierungsschritt wird durch das schleswig-holsteinische Haushaltsrecht wesentlich vereinfacht. Die Anwendung von § 304 Absatz 1 HGB kann auf das Sachanlagevermögen und das Finanzanlagevermögen beschränkt werden (§ 53 Abs. 5 GemHVO-Doppik). Von dieser als Wahlrecht ausgestaltete Regelung wurde Gebrauch gemacht. Eine weitere Vereinfachung ergibt sich aus der entsprechenden Anwendung des § 304 Abs. 2 HGB. Danach braucht eine Zwischenergebniselimierung nicht angewendet zu werden, wenn die Behandlung der Zwischenergebnisse für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns nur von untergeordneter Bedeutung ist. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass auch in der Summe alle zu konsolidierenden Sachverhalte von untergeordneter Bedeutung bleiben müssen.

Entsprechende Transaktionen fanden im Jahr 2019 allerdings nicht statt.

4. Aufwands- und Ertragskonsolidierung

Konzerninterne Verflechtungen sind nicht nur in der Summenbilanz abgebildet. Aus den bestehenden Lieferungs- und Leistungsbeziehungen der in den Gesamtabchluss einbezogenen Aufgabenträgern resultieren Erträge auf der einen Seite und entsprechenden Aufwendungen auf der anderen Seite. Unter der Fiktion der wirtschaftlichen Einheit „Konzern Stadt Schleswig“ kann es jedoch nur Erträge und Aufwendungen mit konzernfremden Dritten geben. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen dieses Konsolidierungsschritts die Summenergebnisrechnung um konzerninterne Umsätze zu bereinigen und in die konsolidierte Gesamtergebnisrechnung zu überführen. Die aus Lieferungs- und Leistungsbeziehungen zwischen den in den Gesamtabchluss einbezogenen Aufgabenträgern resultierenden Erträge sind mit den entsprechenden Aufwendungen zu verrechnen (§ 53 Absatz 2 1. Halbsatz GemHVO-Doppik i.V.m. § 305 HGB). Soweit die Lieferungen und Leistungen des leistenden Betriebs beim empfangenden Aufgabenträger zu einer Aktivierung im Anlagevermögen geführt haben, sind die Umsatzerlöse in die Position „aktivierte Eigenleistungen“ zu überführen. Bei einer Aktivierung im Umlaufvermögen werden die Umsatzerlöse in die Position „Bestandsveränderungen“ überführt.

Gemäß § 53 Abs. 6 GemHVO-Doppik kann in Abweichung zur handelsrechtlichen Regelung unterstellt werden, dass den Umsatzerlösen und anderen Erträgen aus Lieferungen und Leistungen zwischen den in den Gesamtabchluss einbezogenen Organisationseinheiten entsprechende Aufwendungen gegenüberstehen. Von dieser als Wahlrecht ausgestaltete Regelung wurde Gebrauch gemacht. Eine weitere Vereinfachung ergibt sich aus der entsprechenden Anwendung des § 305 Abs. 2 HGB. Aufwendungen und Erträge brauchen nicht weggelassen zu werden, wenn die wegzulassenden Beträge für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns nur von untergeordneter Bedeutung sind. Von dieser Vereinfachung wurde kein Gebrauch gemacht.

Im Rahmen der Aufwands- und Ertragskonsolidierung für den Gesamtabchluss 2019 der Stadt Schleswig wurden insgesamt Aufwendungen und Erträge von jeweils 5.201.535,04 € ergebnisneutral eliminiert.

Die Umsetzung der Vollkonsolidierung bei der Stadt Schleswig – zusammenfassende Beurteilung

Die Vollkonsolidierung ist entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erfolgt. Das Ergebnis (Gesamtbilanz und Gesamtergebnisrechnung) wird nachfolgend dargestellt:

Gesamtbilanz zum 31.12.2019

AKTIVA		31.12.2019
1	Anlagevermögen	225.702.214,65 €
1.1	Immaterielle Vermögensgegenstände	1.417.536,23 €
1.1.1	Geschäfts- oder Firmenwert	40.000,00 €
1.1.2	Immaterielle Vermögensgegenstände	1.377.536,23 €
1.2	Sachanlagen	212.723.643,30 €
1.2.1	Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	
1.2.1.1	Grünflächen	4.270.905,27 €
1.2.1.2	Ackerland	1.298.266,27 €
1.2.1.3	Wald, Forsten	384.825,06 €
1.2.1.4	Sonstige unbebaute Grundstücke	6.384.090,51 €
1.2.2	Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	
1.2.2.1	Kinder- und Jugendeinrichtungen	4.163.086,75 €
1.2.2.2	Schulen	27.407.936,65 €
1.2.2.3	Wohnbauten	611.951,96 €
1.2.2.4	Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude	26.892.738,05 €
1.2.3	Infrastrukturvermögen	
1.2.3.1	Grund und Boden des Infrastrukturvermögens	2.781.942,53 €
1.2.3.2	Brücken und Tunnel	1.511.109,43 €
1.2.3.3	Geleis Anlagen mit Streckenausrüstung und Sicherheitsanlagen	- €
1.2.3.4	Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	64.323.063,90 €
1.2.3.5	Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen	19.426.529,29 €
1.2.3.6	Sonstige Bauten des Infrastrukturvermögens	34.363.235,60 €
1.2.4	Bauten auf fremdem Grund und Boden	17.705,53 €
1.2.5	Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	202.885,54 €
1.2.6	Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge	2.536.427,41 €
1.2.7	Betriebs- und Geschäftsausstattung	5.453.807,25 €
1.2.8	Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau	10.693.136,30 €
1.3	Finanzanlagen	11.561.035,12 €
1.3.1	Anteile an verbundenen Unternehmen	5.678.346,02 €
1.3.2	Beteiligungen	1.621.909,72 €
1.3.3	Sondervermögen	1.784.374,81 €
1.3.4	Ausleihungen	
1.3.4.1	Ausleihungen an verbundene Unternehmen, Beteiligungen, Sondervermögen	2.357.060,49 €
1.3.4.2	Sonstige Ausleihungen	119.344,08 €
1.3.5	Wertpapiere des Anlagevermögens	- €
2	Umlaufvermögen	49.311.936,44 €
2.1	Vorräte	10.137.755,57 €
2.1.1	Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	1.947.305,48 €
2.1.2	unfertige Erzeugnisse, unfertige Leistungen	8.147.209,15 €
2.1.3	fertige Erzeugnisse und Waren	43.240,94 €
2.1.4	Geleistete Anzahlungen und sonstige Vorräte	- €
2.2	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	18.755.199,69 €
2.2.1	Öffentlich-rechtliche Forderungen aus Dienstleistungen	347.879,08 €
2.2.2	Sonstige öffentlich-rechtliche Forderungen	2.479.966,82 €
2.2.3	Privatrechtliche Forderungen aus Dienstleistungen	11.974.354,45 €
2.2.4	Sonstige Privatrechtliche Forderungen	936.188,36 €
2.2.5	Sonstige Vermögensgegenstände	3.016.810,98 €
2.3	Wertpapiere des Umlaufvermögens	- €
2.4	Liquide Mittel	20.418.981,18 €
3	Aktive Rechnungsabgrenzung	3.315.998,92 €
Bilanzsumme AKTIVA		278.330.150,01 €

PASSIVA		31.12.2019
1	Eigenkapital	85.971.148,89 €
1.1	Allgemeine Rücklage	60.696.922,15 €
1.2	Sonderrücklage	30.000,00 €
1.3	Ergebnisrücklage	7.623.822,91 €
1.4	Vorgetragener Jahresfehlbetrag, -überschuss	0,00 €
1.5	Gesamtjahresüberschuss/ -fehlbetrag	3.357.431,11 €
1.6	Ausgleichsposten für Anteile anderer Gesellschafter	0,00 €
1.7	Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00 €
1.8	Unterschiedsbetrag aus der Kapitalkonsolidierung	14.262.972,72 €
2	Sonderposten	86.179.792,35 €
2.1	für aufzulösende Zuschüsse	13.087.126,47 €
2.2	für aufzulösende Zuweisungen	23.184.084,63 €
2.3	für Beiträge	
2.3.1	aufzulösende Beiträge	26.452.960,74 €
2.3.2	nicht aufzulösende Beiträge	14.317.403,33 €
2.4	für Gebührenausschlag	1.885.275,43 €
2.5	für Treuhandvermögen	1.510.890,33 €
2.6	für Dauergrabpflege	0,00 €
2.7	Sonstige Sonderposten	5.742.051,42 €
3	Rückstellungen	29.496.277,32 €
3.1	Pensionsrückstellungen	16.237.721,00 €
3.2	Beihilferückstellungen	2.678.943,35 €
3.3	Altersteilzeitrückstellungen	63.209,95 €
3.4	Rückstellungen für später entstehende Kosten	0,00 €
3.5	Altlastenrückstellungen	2.648.027,64 €
3.6	Steuerrückstellungen	227.249,25 €
3.7	Verfahrensrückstellungen	65.539,02 €
3.8	Finanzausgleichsrückstellung	45.700,00 €
3.9	Instandhaltungsrückstellungen	0,00 €
3.10	Rückstellungen für Verbindlichkeiten für im Haushaltsjahr empfangene Lieferungen und Leistungen, für die keine Rechnung vorliegt und der Rechnungsbetrag nicht bekannt ist	0,00 €
3.11	Sonstige andere Rückstellungen	7.529.887,11 €
4	Verbindlichkeiten	76.517.677,59 €
4.1	Anleihen	0,00 €
4.2	Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	
4.2.1	von verbundenen Unternehmen, Beteiligungen, Sondervermögen	0,00 €
4.2.2	vom öffentlichen Bereich	1.161.005,17 €
4.2.3	vom privaten Kreditmarkt	51.879.120,18 €
4.3	Verbindlichkeiten aus Kassenkrediten	0,00 €
4.4	Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00 €
4.5	Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	16.112.989,24 €
4.6	Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	21.576,00 €
4.7	Sonstige Verbindlichkeiten	7.342.987,00 €
5	Passive Rechnungsabgrenzung	165.253,86 €
Bilanzsumme PASSIVA		278.330.150,01 €

Gesamtergebnisrechnung vom 01.01. bis 31.12.2019

		Ergebnis Haushaltsjahr 2019
1	Steuern und ähnliche Abgaben	29.782.923,71 €
2	Zuwendungen und allgemeine Umlagen	14.213.313,89 €
3	Sonstige Transfererträge	0,00 €
4	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	8.910.139,96 €
5	Privatrechtliche Leistungsentgelte	78.283.945,38 €
6	Kostenerstattungen und Kostenumlagen	6.452.281,12 €
7	Sonstige Erträge	2.343.039,93 €
8	Aktiviert Eigenleistungen	963.818,16 €
9	Bestandsveränderungen	1.188.063,85 €
10	Ordentliche Gesamterträge	142.137.526,00 €
11	Personalaufwendungen	29.822.519,57 €
12	Versorgungsaufwendungen	0,00 €
13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	64.382.896,61 €
14	Bilanzielle Abschreibungen	9.951.899,04 €
15	Transferaufwendungen	16.237.937,77 €
16	Sonstige ordentliche Aufwendungen	17.832.705,98 €
17	Ordentliche Aufwendungen	138.227.958,97 €
18	Gesamtergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	3.909.567,03 €
19	Finanzerträge	327.473,53 €
20	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	879.609,45 €
21	Gesamtfinanzergebnis	-552.135,92 €
22	Ordentliches Gesamtergebnis	3.357.431,11 €
23	Gesamtjahresüberschuss/ -fehlbetrag	3.357.431,11 €

4.4 Gesamtanhang

Der Gesamtanhang gehört neben der Gesamtergebnisrechnung, der Gesamtbilanz zu einem Pflichtbestandteil des Gesamtabchlusses (§ 93 Abs. 1 GO). Aufgabe des Gesamtanhangs ist es, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns Stadt Schleswig zu vermitteln. Dabei sind die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung zu beachten. Mithin hat die Berichterstattung im Gesamtanhang nach den Grundsätzen der Wahrheit und Vollständigkeit sowie der Klarheit und Übersichtlichkeit zu erfolgen.

Die Anforderungen an den Gesamtanhang ergeben sich aus § 53 Abs. 7 GemHVO-Doppik. Danach finden, soweit die Eigenart des Gesamtabchlusses keine Abweichungen bedingt oder nichts anderes bestimmt ist, § 51 Absatz 1, Absatz 2 und Absatz 3 Nummer 1 bis 3 und 5 GemHVO-Doppik entsprechende Anwendung. Fixiert sind in dieser Vorschrift die aufzunehmenden Pflichtangaben. Insbesondere sind zu den Posten der Gesamtbilanz und den Posten der Gesamtergebnisrechnung die verwendeten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden anzugeben und zu erläutern. Die vorgeschriebenen Erläuterungen müssen so verständlich verfasst sein, dass ein sachverständiger Dritter sie verstehen kann, um eine Beurteilung der gewählten Methoden zu ermöglichen. Daneben sind dem Gesamtanhang verschiedene Anlagen beizufügen (Anlagenspiegel, Forderungs- und Verbindlichkeitsspiegel sowie eine Übersicht über Sondervermögen, Zweckverbände, Gesellschaften, Kommunalunternehmen, andere Anstalten und Wasser- und Bodenverbände). Für die Anlagen gelten dabei verbindliche Muster (Ausführungsanweisung zur GemHVO-Doppik). Die notwendige Unterschrift des Bürgermeisters unter Angabe des Datums für den Gesamtabschluss hat im Gesamtanhang zu erfolgen.

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Gesamtanhang dahingehend zu prüfen, ob er vollständig und richtig ist. Daneben wurden die Vollständigkeit der beizufügenden Anlagen und deren Übereinstimmung mit den verbindlichen Mustern überprüft. Die Prüfung hat zu einer Feststellung geführt:

Die Jahresabschlüsse zweier Aufgabenträger wurden wegen ihrer untergeordneten Bedeutung nicht in

die Vollkonsolidierung einbezogen (siehe Ziffer 4.1 des Schlussberichts). Im Gesamthang wären aber Angaben zu diesen Jahresabschlüssen zu machen gewesen (§ 93 Abs. 4 GO). Dies ist jedoch nicht geschehen.

5. Feststellungen und Erläuterungen zum Gesamtlagebericht

Gemäß § 93 Abs. 1 letzter Satz GO ist dem Gesamtabschluss ein Gesamtlagebericht beizufügen. Der Gesamtlagebericht hat sowohl eine Informations- als auch eine Rechenschaftsfunktion. Er soll den Gesamtabschluss ergänzen, da dieser nur begrenzt die tatsächliche Lage des Konzerns erkennen lässt. Die Anforderungen an den Gesamtlagebericht ergeben sich aus § 53 Abs. 7 GemHVO-Doppik. Danach findet, soweit die Eigenart des Gesamtabchlusses keine Abweichungen bedingt oder nichts anderes bestimmt ist, § 52 GemHVO-Doppik entsprechende Anwendung.

Der Gesamtlagebericht ist so zu fassen, dass er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns vermittelt. Einerseits ist der Gesamtlagebericht ein Rückblick auf das Haushaltsjahr und hat die Aufgabe, den Verlauf der Verwaltungs- bzw. Geschäfts-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit des Konzerns in zusammengefasster Form darzustellen. Andererseits soll er auch Schlussfolgerungen für die zukünftige Haushaltswirtschaft enthalten. Der Gesamtlagebericht unterliegt keinen besonderen Gliederungsvorschriften. Ebenso ist die Stadt bei der Gestaltung hinsichtlich der Form, des Aufbaus und des Umfangs frei. Der Bürgermeister hat ihn unter Angabe des Datums zu unterzeichnen.

Als Grundlage für den Gesamtlagebericht 2019 des Konzerns Stadt Schleswig dienten ausschließlich die geprüften Lageberichte der Stadt und ihrer Aufgabenträger für das Jahr 2019. Für die Darstellung der Konzerngrundlagen sowie den Prognosebericht erfolgte eine vollständige Übernahme der relevanten Textpassagen aus den Lageberichten der Aufgabenträger. Die Ausführungen im Prognosebericht beziehen sich somit auf die Perspektive zum damaligen Berichtszeitpunkt. Der Gesamtlagebericht enthält daher keine Ausführungen zum Fortgang der Corona Pandemie, dem Ukraine-Krieg sowie die Entwicklung der Flüchtlingszahlen und der damit verbundenen erheblichen Auswirkungen für den Konzern Stadt Schleswig.

Für das Rechnungsprüfungsamt erfüllt der vorgelegte Gesamtlagebericht nicht vollständig die an ihn gestellten Anforderungen. Der Gesamtlagebericht soll die Perspektive des Konzerns einnehmen. Diese Anforderung wird jedoch nicht durch die bloße Übernahme der Einzelperspektiven der Aufgabenträger erreicht. Überdies berücksichtigt der vorgelegte Gesamtlagebericht nicht die verspätete Aufstellung. Gemäß § 93 Abs. 6 GO ist der Gesamtabschluss innerhalb von neun Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Vor dem Hintergrund dieser Offenlegungsfrist sind die Anforderungen insbesondere an den Prognoseteil zu verstehen. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Berichterstattung muss bei verspäteter Offenlegung der Zeitpunkt der Vorlage sein. Eine Berichterstattung aus der Perspektive des Jahres 2020 macht keinen Sinn. Bei der gewählten Vorgehensweise wurden u.a. auch Risiken nicht in die Berichterstattung aufgenommen, über die im Rahmen der Einzelabschlüsse erst nach 2019 berichtet wurde. Zu nennen ist beispielhaft die bevorstehende Sanierung der Fläche eines ehemaligen Gaswerkstandortes und einer ehemaligen Dachpappenfabrik auf der Wiking-Halbinsel.

Stellungnahme des Fachbereichs Zentraler Service

Die Einschätzung hinsichtlich des Prognoseteils des Gesamtlageberichtes wird nicht geteilt. Für den Gesamtlagebericht 2019 sind die Prognosen aus den jeweiligen Einzelabschlüssen berücksichtigt worden. Diese Vorgehensweise ist sachgerecht und ausreichend.

6. Zusammenfassendes Prüfungsergebnis

Das Rechnungsprüfungsamt hat gemäß § 93 Abs. 7 GO i.V.m. § 92 GO die Prüfung des konsolidierten Gesamtabchlusses 2019 sowie des Gesamtlageberichts 2019 des Konzerns Stadt Schleswig durchgeführt. Im Ergebnis ist festzustellen, dass der Gesamtabschluss 2019 ordnungsgemäß aus den Einzelabschlüssen und den weiteren geprüften Unterlagen abgeleitet wurde. Der Gesamtabschluss 2019 vermittelt insgesamt unter Beachtung ordnungsgemäßer Buchführung und der haushaltsrechtlichen Bestimmungen (GO, GemHVO-Doppik) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns Stadt Schleswig. Für den Gesamtlagebericht 2019 kann dies nur eingeschränkt bestätigt werden (zu den Gründen Ziffer 5 des Schlussberichts).

Es wird der Ratsversammlung die Empfehlung ausgesprochen, über den Gesamtabschluss 2019 gemäß § 93 Abs. 7 GO i.V.m. § 92 Abs. 3 GO zu beraten und zu beschließen. Eine Beschlussfassung über das Gesamtjahresergebnis des Konzerns erfolgt nicht.

Schleswig, 23. Juni 2023

gez.

Jens Buhs