



Schlussbericht
über die Prüfung des Jahresabschlusses 2010
der Stadt Schleswig

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen – Der Umstieg auf die Doppik	4
2. Prüfungsauftrag.....	5
3. Gegenstand, Umfang und Durchführung der Prüfung.....	5
4. Grundlagen der Haushaltswirtschaft.....	6
5. Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplans	7
6. Jahresabschluss sowie Lagebericht 2010	8
6.1 Aufstellung	8
6.2 Ergebnisrechnung	9
6.3 Finanzrechnung	10
6.4 Teilrechnungen	12
6.5 Schlussbilanz	12
6.6 Anhang	15
6.7 Lagebericht	15
7. Feststellungen zum Jahresabschluss	16
7.1 Verfahren und Form	16
7.2 Einzelpositionen der Bilanz und Ergebnisrechnung.....	16
8. Zusammenfassendes Prüfungsergebnis	21

1. Vorbemerkungen – Der Umstieg auf die Doppik

Am 21. November 2003 wurde von der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder eine tiefgreifende Änderung der kommunalen Haushaltswirtschaft beschlossen. Ziel dieses Beschlusses war die Neuausrichtung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens von einer zahlungsorientierten zu einer ressourcenorientierten Darstellungsform. Ferner sollte mit dem reformierten Rechnungswesen eine outputgesteuerte Steuerung der Kommunalverwaltung ermöglicht werden. Eine Festlegung auf ein bestimmten Rechnungsstil ist nicht erfolgt. Der Beschluss überlässt es der Entscheidung der einzelnen Länder, ob sie ihren Kommunen das Wahlrecht einräumen, ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen einer erweiterten kameralen Buchführung oder nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen, oder ob sie eine der beiden Formen verbindlich vorschreiben.

Keines der dreizehn Flächenländer der Bundesrepublik Deutschland hat sich ausschließlich für die erweiterte Kameralistik entschieden. Neun Bundesländer haben sich ausschließlich auf das doppelte Rechnungswesen festgelegt. Schleswig-Holstein ist eines von vier Bundesländern, dass sich für ein Wahlrecht entschieden hat. Verankert wurde dies im Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 14. Dezember 2006 (Doppik-Einführungsgesetz). Die Einführung der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung erfordert gemäß § 75 Abs. 4 GO einen Beschluss der Ratsversammlung. In Schleswig-Holstein haben seitdem eine Vielzahl der Kommunen auf die Doppik umgestellt. Insgesamt haben von den 16 kreisangehörigen Mittelstädten und den vier kreisfreien Städten nur die Städte Flensburg und Rendsburg einen Umstieg auf die Doppik noch nicht vollzogen. Geplant ist er auch in diesen Kommunen.

Die Ratsversammlung der Stadt Schleswig hat sich frühzeitig für einen Umstieg auf die Doppik entschieden und den notwendigen Beschluss am 24. April 2006 (Drucksache 23/2006) gefasst. Gleichzeitig wurde einer Projektierung des Umstellungsprozesses unter externer Begleitung zugestimmt. Die Projektstruktur sah neben der internen Projektgruppe auch eine Einbindung in einen gemeinsamen Geleitzug mit den Städten Heide und Itzehoe vor. Als Umstellungszeitpunkt wurde der 01. Januar 2009 anvisiert.

Ein wesentlicher Meilenstein im Rahmen des Umstellungsprozesses war die Aufstellung eines Produktplanes. Produkte sind das zentrale Element einer doppelten Haushaltsführung. Der Finanzausschuss hat den von der Verwaltung erarbeiteten Entwurf zum Produktplan am 04. September 2008 beschlossen (Drucksache 110/2008). Der Einstieg in die Doppik erfolgte letztlich am 01. Januar 2010 mit dem Haushalt 2010. Die Ratsversammlung hat am 14. Dezember 2009 den ersten doppelten Haushalt verabschiedet. Der Haushalt umfasst 91 Produkte mit insgesamt 40 Budgets.

Mit der Umstellung des Rechnungswesens ab dem Haushaltsjahr 2010 war jedoch der Umstellungsprozess noch nicht abgeschlossen. Ein weiteres zentrales Element der Doppik war zu diesem Zeitpunkt noch nicht fertiggestellt. Die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2010. Erst mit der vollständigen Erfassung von Vermögen und Schulden war eine Ermittlung des Jahresergebnisses möglich. Hierzu gehören insbesondere die zahlungsunwirksamen Vorgänge, wie Abschreibungen, Zuführungen zu Rückstellungen und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten, die in einem ressourcenorientierten Rechnungswesen eine nicht unerhebliche Wirkung auf das Ergebnis entfalten. Die umfangreichen Arbeiten im Zusammenhang mit der Bilanzerstellung konnten erst im Juni 2013 abgeschlossen werden. Am 09. September 2013 hat die Ratsversammlung die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2010 beschlossen. Damit war der Umstellungsprozess auf die Doppik abgeschlossen.

2. Prüfungsauftrag

Die Stadt Schleswig hat gemäß § 95 m Absatz 1 zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft nachzuweisen ist. Der Abschluss muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermitteln. Er ist zu erläutern. Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang. Ihm ist ein Lagebericht beizufügen. Der Jahresabschluss ist innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen (§ 95 m GO).

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Jahresabschluss und Lagebericht zu prüfen (§ 116 Abs. 1 Nr. 1 GO). Im Rahmen der Prüfung gilt es gemäß § 95 n GO festzustellen, ob

1. der Haushaltsplan eingehalten ist,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt worden sind,
3. bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist,
4. das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen worden sind,
5. der Anhang zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist,
6. der Lagebericht zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist.

Das Rechnungsprüfungsamt hat seine Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammenzufassen. Nach Abschluss der Prüfung legt der Bürgermeister den Jahresabschluss und den Lagebericht mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes der Ratsversammlung zur Beratung und Beschlussfassung vor.

3. Gegenstand, Umfang und Durchführung der Prüfung

Prüfungsgegenstand ist der Jahresabschluss mit seinen Bestandteilen Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Teilrechnungen, Bilanz und Anhang. Hinzu kommt der dem Jahresabschluss beizufügende Lagebericht. Im Vergleich zur Prüfung der kameralen Jahresrechnung ist die Prüfung der doppischen Jahresabschlüsse wesentlich umfangreicher. Mit der Bilanz, dem Anhang sowie dem Lagebericht sind neue Prüfungsfelder hinzu gekommen.

Da eine Vollprüfung des Jahresabschlusses unter Berücksichtigung des Prüfungsumfanges nicht möglich ist, lässt § 95 n Abs. 1 letzter Satz GO eine Beschränkung der Prüfung zu. Hierüber hat das Rechnungsprüfungsamt nach seinem pflichtgemäßen Ermessen zu entscheiden. Von dieser gesetzlich eingeräumten Möglichkeit wurde Gebrauch gemacht. 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 der Stadt Schleswig wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt wurden.

Das Rechnungsprüfungsamt hat zunächst einen vorläufigen Jahresabschluss 2010 erhalten. Der vorgelegte Abschluss wurde im Rahmen einer Vorab-Prüfung geprüft. Über das Ergebnis dieser Prüfung wurde die Verwaltung anschließend unterrichtet. Soweit die Hinweise vom Rechnungsprüfungsamt geteilt wurden und eine Umsetzung möglich war, sind sie bei der Aufstellung des endgültigen Abschlusses

eingeflossen. Jahresabschluss und Lagebericht wurden am 04. März 2015 vom Bürgermeister unterzeichnet und am gleichen Tage dem Rechnungsprüfungsamt übergeben. Beigefügt war eine Vollständigkeitserklärung des Bürgermeisters. Nur soweit die Hinweise aus der Vorab-Prüfung nicht ausgeräumt werden konnten und wesentlich waren, sind sie Gegenstand der nachfolgenden Berichterstattung.

4. Grundlagen der Haushaltswirtschaft

Haushaltssatzung und Nachtragshaushaltssatzung wurden entsprechend dem nach § 95 Abs. 5 i.V.m. § 79 GO vorgeschriebenen Verfahren erlassen. Sie wurden von der Ratsversammlung in öffentlicher Sitzung am 14. Dezember 2009 bzw. am 20. September 2010 beraten und beschlossen. Die erforderliche Genehmigung wurde vom Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde am 12. Februar 2010 bzw. am 30. September 2010 erteilt. Die notwendige Bekanntmachung ist gemäß § 18 der Hauptsatzung der Stadt Schleswig im Amtsblatt für die Stadt Schleswig (Nr. 2/2010, erschienen am 24. Februar 2010 sowie Nr. 8/2010, erschienen am 11. Oktober 2010) erfolgt. Die Bekanntmachungen haben auch den erforderlichen Hinweis auf die Möglichkeit der Einsicht enthalten.

Die erlassenen Haushaltssatzungen enthalten den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestregelungsgehalt. Ebenso entsprechen die Satzungen dem amtlichen Muster (Anlage 1 zu § 95 GO). Die Haushaltssatzung in Form der 1. Nachtragsatzung enthält folgende Festsetzungen:

Ergebnisplan

Gesamtbetrag der Erträge	30.368.800 €
Gesamtbetrag der Aufwendungen	37.078.000 €
Jahresfehlbetrag	6.709.200 €

Finanzplan

Gesamtbetrag der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	28.601.400 €
Gesamtbetrag der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	34.628.400 €
Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit und der Finanzierungstätigkeit	9.622.200 €
Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit und der Finanzierungstätigkeit	10.194.600 €
Gesamtbetrag der Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	4.315.600 €
Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen	0 €
Höchstbetrag der Kassenkredite	8.000.000 €
Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen	226,46

Hebesätze für Realsteuern

Grundsteuer A	330 v. H.
Grundsteuer B	370 v. H.
Gewerbesteuer	350 v. H.

5. Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplans

Das Etatrecht liegt ausschließlich bei der Ratsversammlung. Bei der Haushaltsausführung sind die hauptamtliche Verwaltung und die Ausschüsse an den von der Ratsversammlung beschlossenen Haushaltsplan gebunden. Um eine flexible Haushaltsführung zu ermöglichen, sieht das Haushaltsrecht die Bildung von Budgets vor. Innerhalb des jeweiligen Budgets sind die jeweiligen Aufwendungen bzw. Auszahlungen gegenseitig deckungsfähig. Soweit eine ausreichende Deckung innerhalb des Budgets gegeben ist, entstehen keine überplanmäßigen Aufwendungen bzw. Auszahlungen. Im Haushalt 2010 wurden sowohl für die zahlungswirksamen Aufwendungen wie auch für die investiven Auszahlungen Budgets gebildet. Die erforderliche Übersicht über die gebildeten Budgets war dem Haushaltsplan beigefügt. Budgetregeln sind im § 5 der Haushaltssatzung verankert.

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

Trotz entsprechender Budgets waren überplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen auch im Haushaltsjahr 2010 nicht vollständig zu vermeiden. Daneben sind auch außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen entstanden, die ohnehin nicht in die Deckungsfähigkeit der jeweiligen Budgets einbezogen sind. In vielen Fällen sind die außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen entstanden, weil zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung die Abgrenzung von Aufwand und Investition noch nicht sicher umgesetzt wurde.

Über die Leistung über- und außerplanmäßiger Aufwendungen und Auszahlungen beschließt nach § 95 d GO grundsätzlich die Ratsversammlung. Im Interesse einer flexiblen Haushaltswirtschaft hat sie aber durch § 4 der Haushaltssatzung den Bürgermeister ermächtigt, über- und außerplanmäßige Ausgaben zu bewilligen, wenn sie im Einzelfall 25.000 € nicht übersteigen (sog. unerhebliche Mehrausgaben). Diese Ermächtigung erstreckt sich auch auf die über- und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen. In Fällen, die keinen Aufschub dulden, kann der Bürgermeister ferner unabhängig von der Ausgabenhöhe die Leistung einer nicht im Haushaltsplan veranschlagten Ausgabe nach § 65 Abs. 4 GO bewilligen.

Über die geleisteten unerheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen hat der Bürgermeister mindestens halbjährlich zu berichten. Dieser Berichtspflicht ist der Bürgermeister mit den Mitteilungsvorlagen VO/2010/079 und VO/2011/019 nachgekommen. Über geleistete Aufwendungen und Auszahlungen, die aufgrund einer Eilentscheidung geleistet wurden, hat der Bürgermeister unerzüglich zu unterrichten. Eilentscheidungen waren in zwei Fällen erforderlich. Der erforderlichen Unterrichtungspflicht wurde mit den Mitteilungsvorlagen VO/2011/079 und VO/2011/080 genüge getan.

Kreditermächtigung

Der Gesamtbetrag der Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wurde für das Haushaltsjahr 2010 in Höhe von 4.315.600 € festgesetzt. Daneben stand noch eine aus dem Haushaltsjahr 2009 nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung in Höhe von 2.080.000 € zur Verfügung. Die Ge-

samtermächtigung lag somit im Haushaltsjahr 2010 bei 6.395.600 €. Innerhalb dieser Ermächtigung erfolgte eine Kreditaufnahme in einer Gesamthöhe von 5 Mio. €.

Die Einhaltung der Kreditermächtigung ist allerdings in der Finanzrechnung 2010 nicht ablesbar. Danach wurde der Kreditrahmen in Höhe von 684.400 € überschritten. Dies liegt darin begründet, dass unter der Spalte „Fortgeschriebener Ansatz des Haushaltsjahres“ die übertragene Kreditermächtigung 2009 entgegen den Vorgaben des § 46 GemHVO nicht einbezogen wurde.

Kassenkredite

Der Höchstbetrag der Kassenkredite wurde für das Haushaltsjahr 2010 im Kernhaushalt auf 6 Mio. € festgesetzt. Mit dem 1. Nachtragshaushalt erfolgte eine Erhöhung auf 8 Mio. €. In der Zeit der vorläufigen Haushaltsführung (01.01. – 23.02.2010) galt gemäß § 95 i GO noch die Ermächtigung aus dem Haushaltsjahr 2009 in Höhe von 5 Mio. €.

Entwicklung der Kassenkredite im Haushaltsjahr 2010

Datum	Ablösung	Aufnahme	Bestand
01.01.2010			3.500.000 €
14.01.2010		800.000 €	4.300.000 €
12.02.2010	1.800.000 €		2.500.000 €
13.04.2010		1.500.000 €	4.000.000 €
20.12.2010	2.000.000 €		2.000.000 €

Der Höchstbetrag der Kassenkredite hat sich somit zu jeder Zeit im Rahmen der erteilten Ermächtigung gehalten.

6. Jahresabschluss sowie Lagebericht 2010

6.1 Aufstellung

Die Stadt Schleswig hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist. Er muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, Ertragslage der Stadt Schleswig vermitteln und ist zu erläutern. Der Jahresabschluss besteht aus

- der Ergebnisrechnung,
- der Finanzrechnung,
- den Teilrechnungen,
- der Bilanz und
- dem Anhang.

Der Jahresabschluss ist ein Lagebericht beizufügen (§ 95 m Abs. 1 GO).

Der Jahresabschluss ist innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen (§ 95 m Abs. 2 GO). Jahresabschluss und Lagebericht sind vom Bürgermeister unter Angabe des Datums zu unterzeichnen (§ 44 GemHVO-Doppik).

Der Jahresabschluss 2010 sowie der Lagebericht wurden vom Bürgermeister am 04. März 2015 unterzeichnet und unter Beifügung einer Vollständigkeitserklärung dem Rechnungsprüfungsamt am gleichen Tage übergeben.

6.2 Ergebnisrechnung

In der Ergebnisrechnung werden die realisierten Aufwendungen und Erträge des abgelaufenen Haushaltsjahres unsaldiert gegenübergestellt. Anders als in der zahlungsorientierten Kameralistik werden in Doppik über die Ergebnisrechnung auch nicht kassenwirksame Vorgänge abgebildet. Beispielhaft seien die Abschreibungen oder die Zuführungen zu Rückstellungen genannt. Die Ergebnisrechnung entspricht von ihren Aufgaben und Zielen der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung (GuV). Sie zeigt insbesondere auf, ob die Ressourcenverbräuche einer Periode durch Erträge derselben Periode gedeckt wurden. Zur Gewährleistung einer intergenerativen Gerechtigkeit sollte dies regelmäßig gegeben sein. War eine Deckung des Ressourcenverbrauchs nicht möglich, mindert der daraus resultierende Jahresfehlbetrag das Eigenkapital der Kommune. Der Substanzverlust zu Lasten nachfolgender Generationen wird sichtbar.

Der Aufbau und Inhalt der Ergebnisrechnung sind im § 45 GemHVO-Doppik normiert. Sie ist in der sog. Staffelform aufzustellen. Den nachzuweisenden Ist-Ergebnissen sind die Ergebnisse der Rechnung des Vorjahres voranzustellen. Ferner sind die fortgeschriebenen Planansätze des Haushaltsjahres voranzustellen und ein Plan-/Ist-Vergleich anzufügen. Die im Haushaltsjahr neu gebildeten Haushaltsermächtigungen sind in einer gesonderten Spalte zusätzlich auszuweisen.

Bedingt durch die erfolgte Umstellung von Kameralistik auf Doppik war eine Ausweisung von Vorjahreswerten in der Ergebnisrechnung 2010 nicht möglich. Die fortgeschriebenen Planansätze umfassen neben den Ansätzen des Haushaltsjahres die Veränderungen aus dem Nachtrag 2010. Eine Übertragung von Aufwendungen in das Folgejahr war nicht möglich, da die Planungen für das Haushaltsjahr 2011 für den Ergebnishaushalt einen Jahresfehlbetrag ergaben. Eine entsprechende Ausweisung ergab sich somit nicht. In der nachfolgenden Tabelle werden die Erträge und Aufwendungen zusammengefasst dargestellt:

Ergebnisrechnung 2010

Bezeichnung	Fortgeschriebener Ansatz des HHJ 2010	Ist-Ergebnis des HHJ 2010	Vergleich Ansatz/Ist
ordentliche Erträge	29.455.300,00 €	33.242.063,69 €	-3.786.763,69 €
Ordentliche Aufwendungen	36.325.400,00 €	36.693.464,51 €	-368.064,51 €
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	-6.870.100,00 €	-3.451.400,82 €	-3.418.699,18 €
Finanzerträge	873.500,00 €	803.760,06 €	69.739,94 €
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	752.600,00 €	649.248,94 €	103.351,06 €
Finanzergebnis	120.900,00 €	154.511,12 €	-33.611,12 €
= ordentliches Ergebnis	-6.749.200,00 €	-3.296.889,70 €	-3.452.310,30 €
außerordentliche Erträge	40.000,00 €	40.000,00 €	0,00 €
außerordentliche Aufwendungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €
= außerordentliches Ergebnis	40.000,00 €	40.000,00 €	0,00 €
= Jahresergebnis	-6.709.200,00 €	-3.256.889,70 €	-3.452.310,30 €

Für das Haushaltsjahr 2010 hat sich ein Jahresfehlbetrag in Höhe von 3.256.889,70 € ergeben, der in die Schlussbilanz zum 31.12.2010 als Minderung des Eigenkapitals einfließt.

6.3 Finanzrechnung

Auf den Konten der Finanzrechnung werden die kassenwirksamen Vorgänge des Haushaltsjahres, unterteilt nach verschiedenen Einzahlungs- und Auszahlungsarten, fortlaufend dokumentiert. Die Finanzrechnung gibt damit einen Überblick über die Liquidität der Stadt. Der sich als Saldo ergebende Kassenbestand am Jahresende muss mit den liquiden Mitteln unter Position 2.4 der Bilanz übereinstimmen. Im Unterschied zur handelsrechtlichen Kapitalflussrechnung wird die Finanzrechnung ganzjährig geführt und nicht nachträglich abgeleitet. Sie übernimmt mit der Investitions- und Finanzierungsabrechnung Elemente des Vermögenshaushalts.

Der Aufbau und Inhalt der Finanzrechnung sind im § 46 GemHVO-Doppik normiert. Sie ist in der sog. Staffelform aufzustellen. Den nachzuweisenden Ist-Ergebnissen sind die Ergebnisse der Rechnung des Vorjahres voranzustellen. Ferner sind die fortgeschriebenen Planansätze des Haushaltsjahres voranzustellen und ein Plan-/Ist-Vergleich anzufügen. Die im Haushaltsjahr neu gebildeten Haushaltsermächtigungen sind in einer gesonderten Spalte zusätzlich auszuweisen.

Bedingt durch die erfolgte Umstellung von Krameralistik auf Doppik war eine Ausweisung von Vorjahreswerten in der Finanzrechnung 2010 nicht möglich. Die fortgeschriebenen Planansätze umfassen neben den Ansätzen des Haushaltsjahres die Veränderungen aus dem Nachtrag 2010. Daneben enthält die Finanzrechnung die zahlungswirksamen im Haushaltsjahr neu gebildeten Haushaltsermächtigungen in Höhe von 3.635.321,22 €. Es handelt sich hierbei ausschließlich um Auszahlungen für Investitionen und

Investitionsförderungsmaßnahmen. Die Summe dieser Haushaltsermächtigungen wurde daneben entsprechend der Anforderung aus § 23 GemHVO-Doppik nachrichtlich in der Bilanz angegeben. In der nachfolgenden Tabelle werden die Einzahlungen und Auszahlungen zusammengefasst dargestellt:

Finanzrechnung 2010

Bezeichnung	Fortgeschriebener Ansatz des HHJ 2010	Ist-Ergebnis des HHJ 2010	Vergleich Ansatz/Ist
Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	28.601.400,00 €	29.640.317,18 €	-1.038.917,18 €
Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	34.628.400,00 €	32.739.095,93 €	1.889.309,07 €
Saldo aus laufenden Verwaltungstätigkeit	-6.027.000,00 €	-3.098.778,75 €	-2.928.221,25 €
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	5.306.600,00 €	4.667.924,98 €	638.675,02 €
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	9.671.500,00 €	5.564.295,30 €	4.107.204,70 €
Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.364.900,00 €	-896.370,32 €	-3.468.529,68 €
Einzahlungen aus fremden Finanzmitteln	0,00 €	8.236.916,82 €	-8.236.916,82 €
Auszahlungen aus fremden Finanzmitteln	0,00 €	5.338.978,17 €	-5.338.978,17 €
Saldo aus fremden Finanzmitteln	0,00 €	2.897.938,65 €	-2.897.938,65 €
= Finanzmittelfehlbetrag	-10.391.900,00 €	-1.097.210,42 €	-9.294.689,58 €
Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit	4.315.600,00 €	7.300.000,00 €	-2.984.400,00 €
Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	523.100,00 €	4.467.486,86 €	-3.944.386,86 €
= Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.792.500,00 €	2.832.513,14 €	959.986,86 €
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-6.599.400,00 €	1.735.302,72 €	-8.334.702,72 €
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.200.234,00 €	1.200.234,01 €	-0,01 €
= Liquide Mittel	-5.399.166,00 €	2.935.536,73 €	-8.334.702,73 €

Für das Haushaltsjahr 2010 hat sich ein veränderter Bestand liquider Mittel in Höhe von 2.935.536,73 € ergeben, der als Teil des Umlaufvermögens in die Aktiva der Schlussbilanz einfließt.

6.4 Teilrechnungen

Die gemäß § 4 aufgestellten Teilpläne sind in Verbindung mit § 47 GemHVO-Doppik in Teilrechnungen gegliedert nach Teilergebnisrechnung und Teilfinanzrechnung aufzustellen. Die von der Verwaltung vorgenommene Gliederung entspricht § 2 Absatz 1 GemHVO-Doppik und erfolgt unter Beachtung des vom Innenministeriums bekannt gemachten Produktrahmens (Produktorientierung gemäß § 4 Absatz 2 GemHVO-Doppik).

Der Aufbau und Inhalt der Teilrechnungen sind im § 47 GemHVO-Doppik normiert. Sie ist in der sog. Staffelform aufzustellen. Den nachzuweisenden Ist-Ergebnissen sind die Ergebnisse der Rechnung des Vorjahres voranzustellen. Ferner sind die fortgeschriebenen Planansätze des Haushaltsjahres voranzustellen und ein Plan-/Ist-Vergleich anzufügen. Die im Haushaltsjahr neu gebildeten Haushaltsermächtigungen sind in einer gesonderten Spalte zusätzlich auszuweisen.

Eine Plausibilitätsprüfung ergab keine Abweichungen zwischen den Summen der Teilrechnungen mit den Werten der Gesamtrechnungen.

6.5 Schlussbilanz

Die Bilanz beinhaltet wie die kaufmännische Bilanz die Gegenübestellung von Vermögen und dessen Finanzierung zum Abschlussstichtag 31. Dezember 2010. Der Aufbau und Inhalt der Bilanz ist im § 48 GemHVO-Doppik normiert. Neben den Bilanzwerten der Aktiva und Passiva sind nachrichtlich die übertragenen Haushaltsermächtigungen (§ 23 GemHVO-Doppik) sowie die übernommenen Bürgschaften (siehe amtliches Muster gemäß Ausführungsanweisung zur GemHVO-Doppik) auszuweisen.

AKTIVA

Bezeichnung	01.01.2010 (Eröffnungsbilanz)	31.12.2010 (Schlussbilanz)	Veränderung
1. Anlagevermögen	124.417.599,54 €	127.141.215,84 €	+2.723.616,30 €
<i>1.1 Immaterielle Vermögensgegenstände</i>	<i>974.452,20 €</i>	<i>933.740,04 €</i>	<i>-40.712,16 €</i>
<i>1.2 Sachanlagen</i>	<i>81.956.222,42 €</i>	<i>85.098.401,79 €</i>	<i>+3.142.179,37 €</i>
1.2.1 Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	14.656.433,75 €	14.332.544,00 €	-323.889,75 €
1.2.1.1 Grünflächen	6.072.634,40 €	5.765.643,52 €	-306.990,88 €
1.2.1.2 Ackerland	1.137.047,33 €	1.132.442,83 €	-4.604,50 €
1.2.1.3 Wald, Forsten	384.825,06 €	384.825,06 €	+0,00 €
1.2.1.4 Sonstige unbebaute Grundstücke	7.061.926,96 €	7.049.632,59 €	-12.294,37 €
1.2.2 Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	37.437.273,78 €	38.576.678,36 €	+1.139.404,58 €
1.2.2.1 Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.521.832,01 €	3.648.780,32 €	+126.948,31 €
1.2.2.2 Schulen	24.349.770,35 €	25.350.364,27 €	+1.000.593,92 €
1.2.2.3 Wohnbauten	2.528.401,86 €	2.422.307,22 €	-106.094,64 €
1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude	7.037.269,56 €	7.155.226,55 €	+117.956,99 €
1.2.3 Infrastrukturvermögen	24.521.595,24 €	23.673.023,27 €	-848.571,97 €
1.2.3.1 Grund und Boden des Infrastrukturvermögens	2.406.301,72 €	2.415.152,80 €	+8.851,08 €
1.2.3.2 Brücken und Tunnel	1.405.271,78 €	1.539.093,73 €	+133.821,95 €
1.2.3.3 Gleisanlagen mit Streckenausrüstung und Sicherheitsanlagen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
1.2.3.4 Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
1.2.3.5 Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen	15.971.661,48 €	15.085.195,35 €	-886.466,13 €
1.2.3.6 Sonstige Bauten des Infrastrukturvermögens	4.738.360,26 €	4.633.581,39 €	-104.778,87 €
1.2.4 Bauten auf fremdem Grund und Boden	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
1.2.5 Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	183.048,20 €	181.212,86 €	-1.835,34 €
1.2.6 Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge	3.556.305,19 €	3.244.304,72 €	-312.000,47 €
1.2.7 Betriebs- und Geschäftsausstattung	974.326,13 €	1.115.897,74 €	+141.571,61 €
1.2.8 Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau	627.240,13 €	3.974.740,84 €	+3.347.500,71 €
<i>1.3 Finanzanlagen</i>	<i>41.486.924,92 €</i>	<i>41.109.074,01 €</i>	<i>-377.850,91 €</i>
1.3.1 Anteile an verbundenen Unternehmen	16.971.558,02 €	16.971.558,02 €	+0,00 €
1.3.2 Beteiligungen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
1.3.3 Sondervermögen	22.424.161,29 €	22.151.775,67 €	-272.385,62 €
1.3.4 Ausleihungen	2.091.205,61 €	1.985.740,32 €	-105.465,29 €
1.3.4.1 Ausleihungen an verbundene Unternehmen, Beteiligungen, Sondervermögen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
1.3.4.2 Sonstige Ausleihungen	2.091.205,61 €	1.985.740,32 €	-105.465,29 €
1.3.5 Wertpapiere des Anlagevermögens	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2. Umlaufvermögen	4.481.807,59 €	9.170.022,01 €	+4.688.214,42 €
<i>2.1 Vorräte</i>	<i>850.057,02 €</i>	<i>803.610,44 €</i>	<i>-46.446,58 €</i>
2.1.1 Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2.1.2 unfertige Erzeugnisse, unfertige Leistungen	346.479,95 €	250.609,70 €	-95.870,25 €
2.1.3 fertige Erzeugnisse und Waren	503.577,07 €	553.000,74 €	+49.423,67 €
2.1.2 Geleistete Anzahlungen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
<i>2.2 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände</i>	<i>2.431.516,56 €</i>	<i>5.430.874,84 €</i>	<i>+2.999.358,28 €</i>
2.2.1 Öffentlich-rechtliche Forderungen aus Dienstleistungen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2.2.2 Sonstige öffentlich-rechtliche Forderungen	325.492,88 €	1.883.841,70 €	+1.558.348,82 €
2.2.3 Privatrechtliche Forderungen aus Dienstleistungen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2.2.4 Sonstige Privatrechtliche Forderungen	64.183,57 €	212.941,83 €	+148.758,26 €
2.2.5 Sonstige Vermögensgegenstände	2.041.840,11 €	3.334.091,31 €	+1.292.251,20 €
<i>2.3 Wertpapiere des Umlaufvermögens</i>	<i>0,00 €</i>	<i>0,00 €</i>	<i>+0,00 €</i>
<i>2.4 Liquide Mittel</i>	<i>1.200.234,01 €</i>	<i>2.935.536,73 €</i>	<i>+1.735.302,72 €</i>
3. Aktive Rechnungsabgrenzung	5.299.857,96 €	5.271.122,28 €	-28.735,68 €
4. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
Summe AKTIVA	134.199.265,09 €	141.582.360,13 €	+7.383.095,04 €

PASSIVA

Bezeichnung	01.01.2010 (Eröffnungsbilanz)	31.12.2010 (Schlussbilanz)	Veränderung
1. Eigenkapital	66.241.255,59 €	62.984.365,89 €	-3.256.889,70 €
1.1 Allgemeine Rücklage	59.798.470,70 €	59.798.470,70 €	+0,00 €
1.2 Sonderrücklage	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
1.3 Ergebnisrücklage	8.969.770,60 €	6.442.784,89 €	-2.526.985,71 €
1.4 Vorgetragener Jahresfehlbetrag	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
1.5 Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	-2.526.985,71 €	-3.256.889,70 €	-729.903,99 €
1.6 Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2. Sonderposten	37.474.526,81 €	40.197.394,93 €	+2.722.868,12 €
2.1 aufzulösende Zuschüsse	45.034,16 €	77.355,85 €	+32.321,69 €
2.2 aufzulösende Zuweisungen	26.219.728,42 €	26.870.006,05 €	+650.277,63 €
2.3 für Beiträge	3.946.551,20 €	4.437.843,80 €	+491.292,60 €
2.3.1 aufzulösende Beiträge	3.946.551,20 €	4.437.843,80 €	+491.292,60 €
2.3.2 nicht aufzulösende Beiträge	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2.4 Gebührenaussgleich	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2.5 Treuhandvermögen	1.557.410,16 €	2.677.899,99 €	+1.120.489,83 €
2.6 Dauergrabpflege	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
2.7 Sonstige Sonderposten	5.705.802,87 €	6.134.289,24 €	+428.486,37 €
3. Rückstellungen	18.322.916,03 €	18.541.390,97 €	+218.474,94 €
3.1 Pensionsrückstellungen	15.000.705,01 €	14.895.664,75 €	-105.040,26 €
3.2 Altersteilzeitrückstellung	875.918,96 €	988.992,89 €	+113.073,93 €
3.3 Rückstellung für später entstehende Kosten	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
3.4 Altlastenrückstellung	2.324.676,90 €	2.324.676,90 €	+0,00 €
3.5 Steuerrückstellung	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
3.6 Verfahrensrückstellung	62.361,78 €	332.056,43 €	+269.694,65 €
3.7 Finanzausgleichsrückstellung	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
3.8 Instandhaltungsrückstellungen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
3.9 Sonstige andere Rückstellungen	59.253,38 €	0,00 €	-59.253,38 €
4. Verbindlichkeiten	12.151.235,93 €	19.806.853,95 €	+7.655.618,02 €
4.1 Anleihen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
4.2 Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.022.130,84 €	11.354.262,31 €	+4.332.131,47 €
4.2.1 von verbundenen Unternehmen, Beteiligungen, Sondervermögen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
4.2.2 vom öffentlichen Bereich	3.887.315,27 €	3.491.737,44 €	-395.577,83 €
4.2.3 vom privaten Kreditmarkt	3.134.815,57 €	7.862.524,87 €	+4.727.709,30 €
4.3 Verbindlichkeiten aus Kassenkrediten	3.500.000,00 €	2.000.000,00 €	-1.500.000,00 €
4.4 Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00 €	0,00 €	+0,00 €
4.5 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	634.084,61 €	713.323,31 €	+79.238,70 €
4.6 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	252.111,05 €	0,00 €	-252.111,05 €
4.7 Sonstige Verbindlichkeiten	153.686,33 €	5.739.268,33 €	+5.585.582,00 €
4.7.1 Verwahrkonten	589.223,10 €	0,00 €	-589.223,10 €
5. Passive Rechnungsabgrenzung	9.360,73 €	52.354,39 €	+42.993,66 €
Summe PASSIVA	134.199.295,09 €	141.582.360,13 €	+7.383.065,04 €

Nachrichtlich weist die Schlussbilanz die Summe der übertragenen Ermächtigungen für Aufwendungen nach § 23 Abs. 1 GemHVO-Doppik mit 0 Tsd. €, die Summe der übertragenen Ermächtigungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen nach § 23 Abs. 2 GemHVO-Doppik mit 3.635 Tsd. € und die Summe der von der Stadt Schleswig übernommenen Bürgschaften mit 1.198 Tsd. € aus.

6.6 Anhang

Der Anhang gehört neben der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen und der Bilanz zu einem Pflichtbestandteil des doppelten Jahresabschlusses (§ 93 m GO). Aufgabe des Anhangs ist es, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Schleswig zu vermitteln. Dabei sind die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung zu beachten. Mithin hat die Berichterstattung im Anhang nach den Grundsätzen der Wahrheit und Vollständigkeit sowie der Klarheit und Übersichtlichkeit zu erfolgen.

Die Anforderungen an den Anhang ergeben sich aus § 51 GemHVO-Doppik. Fixiert sind in dieser Vorschrift die aufzunehmenden Pflichtangaben. Insbesondere sind zu den Posten der Bilanz und den Posten der Ergebnisrechnung 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 Anhang verschiedene Anlagen beizufügen (u.a. Anlagenspiegel, Forderungs- und Verbindlichkeitsspiegel). Für die Anlagen gelten dabei verbindliche Muster (Ausführungsanweisung zur GemHVO-Doppik). Die notwendige Unterschrift des Bürgermeisters unter Angabe des Datums für den Jahresabschluss hat im Anhang zu erfolgen (Erläuterungen zu § 44 Abs. 3 GemHVO-Doppik).

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Anhang dahingehend zu prüfen, ob er vollständig und richtig ist. Daneben wurde die Vollständigkeit der beizufügenden Anlagen und deren Übereinstimmung mit den verbindlichen Mustern überprüft. Die Prüfung hat zu keinen wesentlichen Feststellungen geführt.

6.7 Lagebericht

Gemäß § 44 Abs. 2 GemHVO-Doppik ist dem Jahresabschluss ein Lagebericht beizufügen. Der Lagebericht hat sowohl eine Informations- als auch eine Rechenschaftsfunktion. Er soll den Jahresabschluss ergänzen, da dieser nur begrenzt die tatsächliche Lage der Gemeinde erkennen lässt. Die konkreten Anforderungen an den Lagebericht sind im § 52 GemHVO-Doppik normiert. Danach ist der Lagebericht so zu fassen, dass er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde vermittelt. Einerseits ist der Lagebericht ein Rückblick auf das Haushaltsjahr und hat die Aufgabe, den Verlauf der Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit in zusammengefasster Form darzustellen. Andererseits soll er auch Schlussfolgerungen für die zukünftige Haushaltswirtschaft enthalten. Dabei ist ggf. auch auf weitere Konsolidierungserfordernisse einzugehen und es sind entsprechende mögliche Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen aufzuzeigen (Erläuterungen des Verordnungsgebers zu § 52).

Der Lagebericht unterliegt keinen besonderen Gliederungsvorschriften. Ebenso ist die Gemeinde bei der Gestaltung hinsichtlich der Form, des Aufbaus und des Umfangs frei.

Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes entspricht der vorgelegte Lagebericht 2010 grundsätzlich den gesetzlichen Anforderungen. Bei dieser Bewertung wurde berücksichtigt, dass es sich um das erste Haushaltsjahr mit doppelter Rechnungslegung handelt, über das mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung berichtet wird. Trotz dieser Umstände hätte über die Entwicklung der Haushaltswirtschaft im Haushaltsjahr 2010 konkreter berichtet werden können. Für die zukünftigen Lageberichte sollte es nicht bei der bloßen Darstellung von Zahlenwerken bleiben.

Im Lagebericht 2010 umfasst der Prognosebericht bei der Darstellung der Entwicklung von Jahresergebnis und Eigenkapital den Zeitraum von 2009 bis 2014. Das Rechnungsprüfungsamt sieht jedoch die Notwendigkeit, eine Prognose zum Zeitpunkt der Vorlage des Jahresabschlusses sowie des Lageberichts (hier: März 2015) anzustellen. Ansonsten würden solche wichtigen Informationen erst mit der Vorlage des ersten zeitlich regulären Lageberichts in aktueller Form vorliegen. Dies hält das Rechnungsprüfungsamt für unzureichend.

7. Feststellungen zum Jahresabschluss

7.1 Verfahren und Form

Die gesetzlich normierte Aufstellungsfrist konnte nicht gehalten werden. Begründet liegt dies in den umfangreichen Arbeiten im Zuge der Aufstellung der Eröffnungsbilanz. Die Eröffnungsbilanz wurde erst im September 2013 von der Ratsversammlung beschlossen. Erst mit dieser Grundlage war dann eine Aufstellung des Jahresabschlusses 2010 möglich. Über die anvisierter Zeitschiene zur Aufarbeitung der ausstehenden Jahresabschlüsse wurden der Finanzausschuss am 25. Juni 2014 sowie die Ratsversammlung am 07. Juli 2014 unterrichtet (Mitteilungs-Vorlage VO/2014/081). Danach ist mit einer fristgerechten Aufstellung erst mit dem Jahresabschluss 2016 zu rechnen.

Die Verzögerungen bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz und der damit verbundene Verzug bei der Jahresabschluss-Aufstellung haben nicht nur die Stadt Schleswig betroffen. Vor diesem Problem stehen eine Vielzahl von Kommunen im Land Schleswig-Holstein. Die oben getroffene Feststellung der verspäteten Erstellung des Jahresabschlusses ist in diesem Kontext zu akzeptieren.

Die Ergebnis-, Finanz- sowie Teilrechnungen entsprechen nicht vollständig den Vorgaben in Bezug auf Form und Inhalt. Die fortgeschriebenen Ansätze umfassen lediglich die Änderungen aus dem 1. Nachtrag 2010. Nach den Erläuterungen des Ordnungsgebers zu § 45 GemHVO-Doppik umfassen die fortgeschriebenen Planansätze neben den Änderungen aus dem Nachtrag auch die Inanspruchnahme der ein- oder gegenseitigen Deckungsfähigkeit sowie die Inanspruchnahme von Ermächtigungen aus Haushaltsvorjahren. Der vorgeschriebene Plan-/Ist-Vergleich ist auf diese Weise nur eingeschränkt möglich. Das Erkennen von überplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen wird erschwert. In der Finanzrechnung führt die fehlende Einbeziehung der übertragenen Kreditermächtigung 2009 zu einem falschen Eindruck. Ohne diese Ermächtigung wäre der Kreditrahmen überschritten worden, was tatsächlich nicht der Fall war. Der unvollständige „Fortgeschriebene Ansatz des Haushaltsjahres“ wirkt sich jedoch nicht auf das Jahresergebnis aus.

Gemäß § 48 Abs. 3 GemHVO-Doppik ist zu jedem Posten der Bilanz der Vorjahreswert anzugeben. Ein Vorjahreswert wird jedoch in der Schlussbilanz zum 31.12.2010 der Stadt Schleswig nicht ausgewiesen. Für das Abschluss des Haushaltsjahres 2009 ergab sich unter Geltendmachung der kamerale Bestimmungen keine Verpflichtung zur Aufstellung einer Schlussbilanz. Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes wäre die Angabe solcher Werte möglich gewesen. Unter Berücksichtigung des Prinzips der Bilanzidentität sind die Werte der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2010 identisch mit dem Werten zum 31.12.2009.

7.2 Einzelpositionen der Bilanz und Ergebnisrechnung

Auf eine umfängliche Darstellung der Bilanz und Ergebnisrechnung wurde in diesem Schlussbericht verzichtet. In diesem Zusammenhang wird auf die Erläuterungen im Anhang hingewiesen. Nachfolgend sind Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes von grundsätzlicher Bedeutung aufgeführt. Sie führen jedoch nicht zu einer anderen Einschätzung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Schleswig.

Wertanpassung bei durch Eigenkapitalspiegelermittelten Finanzanlagen

Unter der Position Finanzanlagen sind in der städtischen Bilanz insbesondere die städtischen Eigengesellschaften, Eigenbetriebe und der nach der Eigenbetriebsordnung geführte Regiebetrieb Senioreneinrichtungen der Stadt Schleswig ausgewiesen. Daneben zählen weitere Gesellschaften hinzu, an denen die Stadt Schleswig beteiligt ist. Der Wert dieser Gesellschaften und Betriebe wurde bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz unter Anwendung der Eigenkapitalspiegelermittelung ermittelt. Als Teil des Eigenkapitals war dabei u.a. auch der Jahresfehlbetrag bzw. der Jahresgewinn zu berücksichtigen. Grundlage für die Bewertung in der Eröffnungsbilanz waren die jeweiligen Jahresabschlüsse 2009. Auf diese Weise

wurden rd. 30% des Bilanzwertes (rd. 40 Mio. €) bewertet. Die angesetzten Werte gelten gemäß § 55 Abs. 4 GemHVO-Doppik für die künftigen Haushaltsjahre als Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten.

Zum Jahresabschluss 2010 wurde bei insgesamt fünf Gesellschaften bzw. Betrieben eine Wertanpassung der Bilanzwerte vorgenommen. Bei einer Gesellschaft ergab sich eine Werterhöhung. Aus dem Anhang ist zu entnehmen, dass bei vier Gesellschaften bzw. Betrieben eine außerplanmäßige Abschreibung aufgrund der negativen Entwicklung des Eigenkapitals gemäß § 43 Abs. 6 GemHVO-Doppik erfolgen musste.

Überblick über die Wertanpassung der durch Eigenkapitalspiegelmethode ermittelten Finanzanlagen

Name des Unternehmens bzw. Betriebes	Bilanzposition	01.01.2010 (Eröffnungsbilanz)	31.12.2010 (Schlussbilanz)	Veränderung
Schleswiger Kommunalbetriebe GmbH	Anteil an verbundenen Unternehmen	16.946.558,02 €	16.946.558,02 €	0,00 €
Landesgartenschau gGmbH	Anteil an verbundenen Unternehmen	25.000,00 €	25.000,00 €	0,00 €
Schleswiger Stadtwerke – Abwasserentsorgung	Sondervermögen	18.837.012,01 €	18.837.012,01 €	0,00 €
Schleswiger Stadtwerke – Umweltdienste	Sondervermögen	273.484,48 €	184.540,36 €	-88.944,12 €
Senioreneinrichtungen der Stadt Schleswig	Sondervermögen	1.756.254,64 €	1.550.022,78 €	-206.231,86 €
Landestheater GmbH	Ausleihungen	634.992,83 €	535.720,83 €	-99.272,00 €
Wirtschaftsförderungs GmbH	Ausleihungen	9.494,59 €	9.494,59 €	0,00 €
Schleswiger Stadtwerke GmbH	Ausleihungen	1.178.139,11 €	1.203.139,11 €	25.000,00 €
Ostseefjord GmbH	Ausleihungen	2.497,22 €	2.264,84 €	-232,38 €
		39.663.432,90 €	39.293.752,54 €	-369.680,36 €

Eine Werterhöhung über den in der Eröffnungsbilanz angesetzten Anschaffungs-/Herstellungswert hinaus ist nur zulässig, wenn eine entsprechende zusätzliche Geld- oder Sacheinlage in die Gesellschaft erfolgt wäre. Am 05. Juli 2010 hat die Ratsversammlung beschlossen, zur Aufstockung des Eigenkapitals der Schleswiger Stadtwerke GmbH eine Einlage in Höhe von 25.000 € zu leisten. Um diesen Betrag wurde der Bilanzwert dieser Gesellschaft um nachträgliche Anschaffungskosten erhöht. Dies entspricht den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung.

Eine Wertminderung der durch die Eigenkapitalspiegelmethode ermittelten Finanzanlagen in Form einer außerplanmäßigen Abschreibung kommt in zwei Fällen in Betracht. Soweit eine voraussichtlich dauernde Wertminderung eingetreten ist, ergibt sich gemäß § 43 Abs. 6 GemHVO-Doppik eine Verpflichtung zur außerplanmäßigen Abschreibung. Bei voraussichtlich nicht dauernder Wertminderung ergibt sich bei Finanzanlagen ein Wahlrecht. Den Ausführungen im Anhang ist zu entnehmen, dass außerplanmäßige Abschreibungen in allen vier Fällen vorgenommen werden mussten. Gründe für eine festgestellte voraussichtlich dauernde Wertminderung werden im Anhang nicht angeführt. Begründet wird dies mit der negativen Eigenkapitalentwicklung, die durch den bloßen Abgleich der jeweiligen Jahresabschlüsse 2009 und 2010 ermittelt wurde.

Diese Vorgehensweise wird bei den Sondervermögen kritisch beurteilt. Bei diesen Betrieben entscheidet die Ratsversammlung über die Behandlung der Jahresergebnisse. Der jeweilige Beschluss sollte Anlass für eine ggf. vorzunehmende außerplanmäßige Abschreibung sein. Nach Ansicht des Rechnungsprüfungsamtes kommt dabei eine Abschreibung nur in Betracht, soweit ein erwirtschafteter Jahresfehlbetrag nicht abgedeckt wird. Bei den Sondervermögen wäre die Wertanpassung für 2010 wie folgt ausgefallen:

Wertanpassung Eigenbetrieb Stadtwerke Schleswig - Umweltdienste

	2009	2010
Stammkapital	50.000,00 €	50.000,00 €
Allgemeine Rücklage	125.037,70 €	174.261,09 €
Gewinn/Verlust	98.446,78 €	-39.720,73 €
	273.484,48 €	184.540,36 €

Durch den bloßen Abgleich des Eigenkapitals ergab sich eine Verminderung in Höhe von 88.944,12 €. Am 05. Juli 2010 hat die Ratsversammlung einen Beschluss über die Verwendung des Jahresgewinns 2009 gefasst. 50% (= 49.223,39 €) sind als Ertrag in den städtischen Haushalt geflossen. Die zweite Hälfte wurde in die allgemeine Rücklage des Eigenbetriebes eingestellt.

Für die Bewertung des Eigenbetriebes zum 31.12.2010 hätten nach Ansicht des Rechnungsprüfungsamtes nur die Eigenkapitalpositionen Stammkapital und Allgemeine Rücklage berücksichtigt werden sollen. In der Summe ergibt sich ein Betrag in Höhe von 224.261,09 €. Als außerplanmäßige Abschreibung wäre dann lediglich ein Betrag in Höhe von 49.223,39 € vorzunehmen gewesen. Vor dem Hintergrund, dass bei der Erstbewertung ein sehr hoher Jahresgewinn Berücksichtigung gefunden hat, wäre dies auch als Minderung angezeigt gewesen. Der im Wirtschaftsjahr 2010 erwirtschaftete Jahresfehlbetrag in Höhe von rd. 40 Tsd € ist bei der Bewertung des Eigenbetriebes zum 31.12.2010 noch nicht von Relevanz. Erst mit dem Ratsbeschluss über die Behandlung dieses Jahresergebnisses ist über eine mögliche weitere Wertanpassung zu entscheiden. So wurde am 27. Juni 2011 beschlossen, den Jahresfehlbetrag vollständig aus dem städtischen Haushalt zu übernehmen. Eine Wertminderung aufgrund des Jahresfehlbetrags 2010 wäre somit nicht angezeigt.

Wertanpassung Regiebetrieb Senioreneinrichtungen der Stadt Schleswig

	2009	2010
Gewährtes Kapital	2.019.602,93 €	2.019.602,93 €
Kapitalrücklagen	83.205,76 €	83.205,76 €
Gewinnrücklagen	125.604,50 €	125.604,50 €
Verlustvortrag	-64.070,91 €	-64.070,91 €
Gewinn/Verlust	-408.087,64 €	-614.319,50 €
	1.756.254,64 €	1.550.022,78 €

Durch den bloßen Abgleich des Eigenkapitals ergab sich eine Verminderung in Höhe von 206.231,86 €. Am 05. Juli 2010 hat die Ratsversammlung einen Beschluss über die Verwendung des Jahresfehlbetrages 2009 gefasst. Beschlossen wurde der vollständige Ausgleich des Jahresfehlbetrages aus dem städtischen Haushalt. Auch wenn der Jahresfehlbetrag bei der Erstbewertung negativ eingeflossen ist, ergibt sich durch die Verlustabdeckung keine Wertanpassung. Der im Wirtschaftsjahr 2010 erwirtschaftete Jahresfehlbetrag in Höhe von rd. 614 Tsd € ist bei der Bewertung des Regiebetriebes zum 31.12.2010 noch nicht von Relevanz. Nach Ansicht des Rechnungsprüfungsamtes wäre im Haushaltsjahr 2010 eine außerplanmäßige Abschreibung noch nicht angezeigt gewesen. Erst mit dem Ratsbeschluss über die Behandlung dieses Jahresergebnisses ist über eine mögliche Wertanpassung zu entscheiden. So wurde

am 27. Juni 2011 beschlossen, dass 431.213,00 € aus dem städtischen Haushalt zu übernehmen sind und 183.106,50 € auf neue Rechnung vorzutragen wären. Der Verlustvortrag in Höhe von 183 Tsd. € sollte dann im Haushaltsjahr 2011 als außerplanmäßige Abschreibung Berücksichtigung finden.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die erfolgte Bewertungspraxis unter Nutzung des eingeräumten Wahlrechts nicht zu beanstanden ist. Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes sollte jedoch berücksichtigt werden, dass die Abschreibung auf Finanzanlagen nicht mit einer im Haushaltsrecht vorgeschriebenen linearen Abschreibung gleichzusetzen ist. Vielmehr ist es die vorbehaltenene Aufgabe der Ratsversammlung über die Behandlung der Jahresergebnisse zu beschließen. Entsprechend der Beschlusslage ist dann ggf. eine Wertanpassung vorzunehmen. Hätte man dies bei der Wertanpassung berücksichtigt, wäre der Abschreibungsaufwand 2010 bei den relevanten Finanzanlagen um rd. 255 Tsd. € geringer ausgefallen.

Einordnung des Forderungsverkaufs Berender Redder als kreditähnliches Rechtsgeschäft

Zur Deckung der erforderlichen Erschließungskosten des Ersten Bauabschnitts „B-Plan 75 – Berender Redder“ hat die Stadt Schleswig auf ein Förderinstrument der sozialen Wohnraumförderung des Landes Schleswig-Holstein zurückgegriffen. Den Forderungskauf. Die Stadt Schleswig hat einen Forderungsbestand (keine konkreten Einzelforderungen) in einer Gesamthöhe von 2,6 Mio. € an die Investitionsbank Schleswig-Holstein veräußert. Es handelte sich dabei um 50% der zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses erwartete Erlöse aus den Grundstückveräußerungen im Erschließungsgebiet Berender Redder. Um der Stadt Schleswig die Erschließung des Baugebietes zu ermöglichen, wurde der Kaufpreis als Vorfinanzierung vor Beginn der Baumaßnahme ausgezahlt. Für die Erschließung sowie für die Realisierung der Kaufpreisforderungen wurde ein Zeitraum von vier Jahren vereinbart. Es wurde vertraglich ausdrücklich geregelt, dass die Stadt Schleswig weiterhin Inhaberin der abgetretenen Forderungen bleibt und für die Durchsetzung verantwortlich ist. Dem Vorschusscharakter der Kaufpreiszahlung wurde dadurch Rechnung getragen, dass eine Abzinsung der Kaufpreissumme auf den Barwert erfolgte. Der anzuwendende Abzinsungssatz lag bei 0,5%. Hinzu kam eine Bearbeitungsgebühr von 1% der abgetretenen Forderungen. Eingehende Kaufpreiserlöse waren von der Stadt Schleswig auf einem Sonderkonto zu vereinnahmen und nach Ablauf der vier Jahre an die Investitionsbank Schleswig-Holstein abzuführen.

Mit der Bewilligung dieser günstigen Vorfinanzierungsmittel waren zwei Verpflichtungen für die Stadt Schleswig verbunden. Zum Einen durfte ein Teil der Grundstücke nur an Personen veräußert werden, die Fördermittel aus der sozialen Wohnraumförderung für den Wohnungsbau in Anspruch nehmen. Zum Anderen war die Stadt Schleswig verpflichtet, dieser Zielgruppe die Baugrundstücke zu einem Preis zu überlassen, der deutlich niedriger ist als der Verkehrswert. Lt. Förderbescheid muss sich eine Verbilligung des Grundstückskaufpreises ergeben, die sich im Vergleich errechnet, wenn der Forderungskauf nicht mit der Subvention, sondern mit alternativer Kapitalmarktfinanzierung erfolgt wäre. Der von der Stadt Schleswig über die Verbilligung der Grundstückskaufpreises weiterzugebenden Subventionsvorteil wurde im Förderbescheid mit 336.076,58 € fixiert. Im Ergebnis verbleibt damit der Stadt Schleswig eine Finanzierungsbelastung auf Kapitalmarktniveau. Die Finanzierungsbelastung konnte allerdings bei diesem Forderungsverkauf deutlich gemindert werden, da es der Stadt Schleswig gelungen war, die abgetretenen Kaufpreise bei zum Fälligkeitstermin zu realisieren. Die Zinsgewinne aus der Führung des Sonderkontos standen daher der Stadt Schleswig zu.

Zwecks Einordnung des Rechtsgeschäfts hat sich die Bewilligungsstelle (Investitionsbank Schleswig-Holstein) mit dem Land Schleswig-Holstein abgestimmt. Es wurde dabei festgestellt, dass der Forderungskauf nicht dem Kreditgeschäft zuzuordnen sei, und daher eine Erhöhung der Neuverschuldung nicht eintreten würde. Aufgrund dieser Einordnung wurde die Abwicklung dieses Rechtsgeschäfts bilanziell wie folgt abgebildet:

Mit dem Zufluss des vorfinanzierten Kaufpreises wurde eine Sonstige Verbindlichkeit passiviert. Nach Abzug des Abzinsungsbetrages und eines laufzeitunabhängigen Bearbeitungsentgeltes waren dies rd. 2,5 Mio. €. Im Haushaltsjahr 2010 konnten bereits rd. 1,1 Mio. € der abgetretenen Kaufpreiserlöse realisiert werden. Diese Mittel sind als Sonstige Vermögensgegenstände auf der AKTIVA der Bilanz ausge-

wiesen. In gleicher Höhe wurde die Sonstige Verbindlichkeit zugunsten eines Sonderpostens „Treuhandvermögen“ durch Passivtausch gemindert.

Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes handelt es sich beim Forderungskauf um ein kreditähnliches Rechtsgeschäft. Gemäß Ziffer 4.1 des Krediterlasses (Runderlass des Innenministeriums vom 29.08.2013 - IV 305 - 163.221) liegt ein solches Rechtsgeschäft vor, wenn eine Zahlungsverpflichtung begründet wird, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt. Für die Beurteilung, ob ein solches Rechtsgeschäft vorliegt, kommt es auf den Einzelfall an. Entscheidend ist nicht die formale Bezeichnung und Einordnung des Geschäfts, sondern dessen wirtschaftliche Auswirkung.

Ein Forderungskauf gibt es in zwei Ausprägungen. Beim echten Forderungskauf erwirbt der Käufer die Forderungen endgültig. Bei einer solchen Ausgestaltung haftet der Verkäufer nur für den rechtlichen Bestand der Forderung, nicht jedoch für die Bonität des Forderungsschuldners. Bei dieser Risikoverteilung ergibt sich dann die Anwendung des Kaufrechts. Beim unechten Forderungskauf behält sich der Verkäufer vor, bei Zahlungsunfähigkeit des Schuldners die Forderung rück zu belasten. Zivilrechtlich wird die Forderung nur erfüllungshalber auf den Verkäufer übertragen. Eine solche Ausgestaltung des Forderungskaufs ist nach höchststrichterlich gefestigter Rechtsprechung zivilrechtlich nicht als Kauf sondern als Darlehen zu werten. In diesen Fällen verbleiben die Forderungen im wirtschaftlichen Eigentum des Abtretenden (siehe Beck'scher Bilanzkommentar RdNr. 112, 113 zu § 247 HGB).

Bei der vorliegenden Fallgestaltung werden die Forderungen nur erfüllungshalber auf die Investitionsbank Schleswig-Holstein übertragen. Das Ausfallrisiko verbleibt bei der Stadt Schleswig. Die Einordnung des Forderungsverkaufs als kreditähnliches Rechtsgeschäft führt insbesondere zu nachfolgenden Anforderungen:

- Der Abschluss dieses Rechtsgeschäfts bedurfte der Beschlussfassung durch die Ratsversammlung als wichtige Angelegenheit nach § 27 Abs. 1 GO bedurft (siehe Ziffer 4.2 des Krediterlasses).
- Dieses Rechtsgeschäft bedurfte der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (§ 95 g Abs. 5 GO). Eine Genehmigungsfreiheit aufgrund der Landesverordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften kommunaler Körperschaften ergibt sich für diese Art des Rechtsgeschäfts nicht.

Für das Rechtsgeschäft der Stadt Schleswig liegen weder der notwendige Beschluss der Ratsversammlung noch die Genehmigung der Kommunalaufsicht vor. Dies liegt in der fehlerhaften Einordnung dieses Rechtsgeschäfts begründet. Diese Einschätzung kann durchaus nachvollzogen werden, da die Kommunalaufsicht einen entsprechenden Hinweis im Rahmen der Abstimmungsgespräche mit der Investitionsbank Schleswig-Holstein nicht gegeben hat. Gerade im Hinblick auf die Genehmigungspflicht eines solchen Rechtsgeschäfts wäre dies angezeigt gewesen.

Die Bilanzierung dieses Rechtsgeschäfts hätte sich bei richtiger Einordnung wie folgt dargestellt:

Durch Einordnung des Forderungsverkaufs als kreditähnliches Rechtsgeschäft ergibt sich die Notwendigkeit einer anderen Ausweisung auf der Passivseite. Der Kontenrahmen enthält die entsprechende Kontoart. Die Einzahlung der Kaufpreiserlöse durch die Grundstückserwerber wurde aufgrund der erfolgten Abtretung korrekterweise nicht zahlungswirksam erfasst. Das von der Stadt Schleswig geführte Sonderkonto wurde als Sonstiger Vermögensgegenstand aktiviert. Allerdings müsste die Verbindlichkeit unverändert bleiben. Die Ausweisung der realisierten Kaufpreise als Sonderposten wird kritisch beurteilt. Laut Kaufvertrag ist die Erfüllung der Rückzahlungsverpflichtung zum 31.01.2014 fixiert. Bis zur befreienden Zahlung ändert sich an der Einordnung des Rechtsgeschäfts als Verbindlichkeit nichts.

Abbildung der Erträge sowie des Aufwands aus der Veränderung der Pensions-/Beihilfe- sowie Altersteilzeitrückstellung in den Teilergebnisrechnungen

Die Passivierung von Rückstellungen ist im § 24 GemHVO-Doppik normiert. Danach sind Rückstellungen für Verpflichtungen zu bilden, deren Eintritt dem Grunde nach zu erwarten sind, deren Höhe und Fälligkeit jedoch noch ungewiss sind. Es handelt sich dabei um Verpflichtungen, deren Verursachung im abgelaufenen Haushaltsjahr liegt. Um dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit Rechnung zu tragen, muss daher im Jahr der Verursachung in der Ergebnisrechnung ein Aufwand zur Bildung einer Rückstellung gebucht werden. Bei Eintritt der Verpflichtung ist die Rückstellung aufzulösen. Die Auflösung wirkt sich in der Ergebnisrechnung als Ertrag aus. Auf diese Weise wird die eingetretene Verpflichtung im Ergebnis dieses Jahres neutralisiert.

Der Ordnungsgeber sieht für bestimmte Verpflichtungen eine zwingende Rückstellungsbildung vor (z.B. Pensions- und Beihilfeverpflichtungen) vor. Gemäß § 48 GemHVO-Doppik sind die Rückstellungen differenziert in der Bilanz auszuweisen. Die Stadt Schleswig hat zum 31.12.2010 ein Rückstellungsvolumen von rd. 18,5 Mio. € passiviert. Mit rd. 86% entfällt der wesentliche Teil auf die Pensions- und Altersteilzeitrückstellungen. Diese Rückstellungsarten waren daher Gegenstand dieser Prüfung.

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass die Abbildung der vorzunehmen Auflösungen bzw. Zuführungen zentral für alle relevanten Personalfälle im Produkt Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft erfolgt. Dies entspricht nicht der produktorientierten Zuordnung relevanter Aufwendungen und Erträge nach den Bestimmungen der GemHVO-Doppik.

8. Zusammenfassendes Prüfungsergebnis

Der zur Prüfung vorgelegte Jahresabschluss 2010 wurde ordnungsgemäß aus den Büchern und den sonst erforderlichen Aufzeichnungen der Stadt Schleswig entwickelt. Er entspricht nach Form und Inhalt den Vorschriften des Gemeindehaushaltswirtschaftsrechts.

Es wird mit dieser Prüfung gemäß § 95 n GO bestätigt, dass

1. der Haushaltsplan eingehalten wurde,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt wurden,
3. bei den Erträgen und Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren wurde,
4. das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen wurden,
5. der Anhang zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist und
6. der Lagebericht zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist.

Das Rechnungsprüfungsamt hat ansonsten gesonderte Bemerkungen und Hinweise in diesen Schlussbericht aufgenommen. Weitere Prüfungsfeststellungen, die nicht als wesentlich angesehen werden, sind der Verwaltung gesondert aufgezeigt und erläutert worden. Vor dem Hintergrund von noch drei weiteren rückständigen Jahresabschlüssen hat sich die Prüfung des Jahresabschlusses 2010 auf wesentliche Positionen beschränkt, die das Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Schleswig beeinflussen.

Als Ergebnis der Prüfung kann festgestellt werden, dass der Jahresabschluss 2010 insgesamt unter Beachtung der Vorgaben der GO, GemHVO-Doppik sowie der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Schleswig vermittelt. Es wird der Ratsversammlung die Empfehlung ausgesprochen, über den

Jahresabschluss 2010 gemäß § 95 n Abs. 3 GO zu beraten und zu beschließen. In diesem Zusammenhang ist außerdem über die Behandlung des Jahresfehlbetrages zu beschließen.

Schleswig, 05. März 2015

gez.

Jens Buhs