

## 1. Vermerk

### Betreff

Stellungnahme zum Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes über die Prüfung des Jahresabschlusses 2011 der Stadt Norderstedt

### Wesentliches Ergebnis des Schlussberichts

Das Ergebnis des Schlussberichtes zum Jahresabschluss 2011 der Stadt Norderstedt findet sich auf Seite 88 unter „Ergebnis“; hier heißt es:

„Die Prüfung hat zu den im Schlussbericht aufgezeigten Prüfungsfeststellungen geführt.

Nach dieser Beurteilung und aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse entspricht der Jahresabschluss 2011 unter Berücksichtigung der getroffenen Feststellungen zu den einzelnen Teilen des Jahresabschlusses im Wesentlichen den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und sonstigen örtlichen Dienstanweisungen und vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger öffentlicher Buchführung im Wesentlichen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Norderstedt.“

Diese Aussage ermöglicht eine Beschlussfassung der Stadtvertretung nach § 95 n Abs. 3 der Gemeindeordnung.

Dennoch wird nachfolgend zu einigen Ausführungen im Schlussbericht Stellung genommen.

### Zu I. Vorbemerkungen

#### Jahresabschluss 2011

Das Rechnungsprüfungsamt weist selbst darauf hin, dass aufgrund der zeitlichen Überschneidung eine Umsetzung der im Schlussbericht 2010 getroffenen Feststellungen durch die Verwaltung im Rahmen des Jahresabschlusses 2011 noch nicht möglich war. Der Jahresabschluss 2011 wurde am 21.07.2016 übergeben; der Schlussbericht 2010 wurde erst am 13.10.2016 vorgelegt..

Hinsichtlich der vom RPA zitierten Hinweise des Innenministeriums als Aufsichtsbehörde zur Haushaltssatzung 2014/2015 hat sich mittlerweile ein neuer Stand ergeben. Der Oberbürgermeister hat in seinem Bericht in der Stadtvertretung am 13.12.2016 mitgeteilt, dass der Jahresabschluss 2012 fertiggestellt ist; dieser wurde am 20.01.2017 an das RPA übergeben.

Darüber hinaus hat das Innenministerium in der Genehmigung zur 1. Nachtragshaushaltssatzung 2017 festgestellt, dass die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt Norderstedt auf Basis der vorgelegten Unterlagen gegeben ist.

Information der politischen Gremien

Wie bereits oben erwähnt wurde die Stadtvertretung am 13.12.2016 über den Stand informiert. Eine „Berichterstattung zum Ergebnis des Jahresabschlusses“ erfolgt mit der jetzigen Vorlage des Jahresabschlusses und des Abschlussberichts des RPA.

### **Zu III Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung, Prüfungsansatz, Prüfungsmethoden**

Internes Kontrollsystem

Die Feststellungen werden zum größten Teil aus dem letzten Schlussbericht wiederholt; der wesentliche Punkt ergibt sich aus dem Schlusssatz: „Mit der Änderung der Verwaltungsgliederung zum 01.01.2017 soll ein FB IKS – Internes Kontrollsystem als Teil des Amtes Buchhaltung installiert werden.“

### **Zu V Feststellungen und Erläuterungen**

Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

Üblicherweise wird der Jahresabschluss im darauffolgenden Jahr erstellt. In diesem Fall kann im Lagebericht auf die Ereignisse nach dem Bilanzstichtag eingegangen werden.

Da in diesem besonderen Fall der Jahresabschluss 2011 erst im Jahr 2016 endgültig fertiggestellt wurde, gab es auch in Zusammenhang mit den Ermittlungen zur endgültigen Erstellung der Eröffnungsbilanz sowohl werterhellende als auch wertbegründende Erkenntnisse. Es wurde darauf verzichtet, im Einzelnen darauf einzugehen.

### **Zu VI Haushaltssatzung**

Wie im Schlussbericht richtig dargestellt wurde die 1. Nachtragssatzung zum Doppelhaushalt 2010/2011 am 26.10.2010 von der Stadtvertretung beschlossen und am 28.10.2010 in der Norderstedter Zeitung bekanntgemacht.. Dieses Verfahren ist rechtmäßig, da die Satzung nicht der Genehmigung durch die Kommunalaufsicht bedurfte. Dieses wurde mit Schreiben der Kommunalaufsicht vom 14.12.2011 auch bestätigt. In diesem Schreiben wies die Kommunalaufsicht jedoch darauf hin, dass die jeweils unter Nr. 1 der Haushaltssatzung genannten Erhöhungen der Gesamtbeträge der Aufwendungen nicht mit dem Ergebnisplan bzw. der Differenz aus altem und neuen Gesamtbetrag der Aufwendungen übereinstimmen. Diese fehlerhafte Darstellung der Erhöhungen der Gesamtbeträge der Aufwendungen resultiert aus einem Schreibfehler.

Die absoluten Beträge des Grundhaushaltes, sowie die des 1. Nachtragshaushaltes wurden korrekt wiedergegeben, insoweit ist zweifelsfrei die Veränderung zwischen Grundhaushalt und 1. Nachtragshaushalt nachzuvollziehen. Dem Willen der Stadtvertretung, Haushaltpositionen in bestimmter Form zu verändern wurde nachgekommen; Ursprungsbeträge und deren Neufestsetzung wurden korrekt wiedergegeben. Die Aufführung des Unterschiedsbetrages erfolgt insoweit nur nachrichtlich. An der Rechtmäßigkeit der Nachtragshaushaltssatzung bestanden daher keinerlei Zweifel.

Da sich die Nachtragssatzung aber auch auf das Haushaltsjahr 2011 bezog, wurde der Rechenfehler korrigiert; Die Bekanntmachung wurde im Wege einer Berichtigung in der Norderstedter Zeitung am 10.01.2011 wiederholt. öffentlich bekanntgegeben.

#### Teilpläne

Zur erneuten Feststellung, dass u.a. Erläuterungen und Ziele in den Teilplänen fehlen, kann nur festgehalten werden, dass dies nicht mehr geändert werden kann. Die Haushaltssatzung kann nur bis zum 31.12. des laufenden Jahres geändert werden; dieses gilt auch für die Haushalte der Jahre 2012 bis 2016.

#### Erhebliche Investitionen

Auch im Jahr 2011 galt das in § 12 GemHVO-Doppik geforderte Verfahren. Für die vom RPA aufgelisteten Investitionen lagen § 12 –Unterlagen vor.

### **Zu VII Haushaltsausführung**

#### Bildung von Budgets / Deckungsfähigkeit

Bereits vor der Umstellung auf die Doppik bestanden bei der Stadt Norderstedt Fachamtsbudgets; für den ersten doppischen Haushalt hat sich hieran nichts geändert. Die Fachausschussberatungen fanden für die jeweiligen Fachamtsbudgets in den zuständigen Fachausschüssen statt.

Die in § 1 Abs. 2 Nr. 5 geforderte Budgetübersicht ergibt sich zum einen aus der als „Inhaltsverzeichnis“ bezeichneten Übersicht. Hierin sind die den Fachamtsbudgets zugeordneten Teilpläne aufgeführt. Aus der ebenfalls vorhandenen „Übersicht über die Teilpläne“ ergeben sich wiederum die Erträge und Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen der einzelnen Teilpläne.

#### Übertragbarkeit

Zu den Anmerkungen des RPA wird auf die Stellungnahme zum Schlussbericht 2010 verwiesen; da der Jahresabschluss 2011 vor dem Schlussbericht 2010 fertiggestellt wurde konnte die Korrektur der Druckvorlage noch nicht berücksichtigt sein. Inhaltlich gelten die damaligen Aussagen sinngemäß.

#### Vermögen

Das vom Rechnungsprüfungsamt geschilderte Verfahren (Kaufpreis wird als Ertrag gebucht, Restbuchwert wird als Aufwand gebucht) führt ebenfalls dazu, dass nur die Differenz zwischen Kaufpreis und Restbuchwert ergebniswirksam wird, Anders als das RPA hält die Verwaltung das praktizierte Verfahren für rechtskonform und zulässig. Im Krediterlass geht es um die Nachrangigkeit der Kreditfinanzierung; in diesem Zusammenhang erfolgt der Hinweis, dass bei der Veräußerung von Vermögen der den Restbuchwert übersteigende Teil der Veränderung des Anlagevermögens im Ergebnisplan als Ertrag zu berücksichtigen ist. Wie oben geschildert geschieht dieses auch.

#### Haushaltsausgleich

Vorgeschlagen wird, den Jahresüberschuss der Ergebnisrücklage zuzuführen. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass das Ergebnis dadurch reduziert wurde, dass ein Betrag von ca. 960.000 € der Finanzausgleichsrückstellung zugeführt wurde.

Ebenso wird an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass der Ausweis eines Jahresfehlbetrages beim Jahresabschluss 2010 für die Stadt Norderstedt eine absolute Ausnahme bildet; auf die Gründe wurde in der Stellungnahme zum Schlussbericht 2010 ausführlich eingegangen.

## **Zu VIII Ergebnisrechnung**

Zu dem vom RPA dargelegten (und kritisiertem) Verfahren (kamerale Planung, daraus abgeleitet eine doppische Planung mittels Überleitungstabelle) wurde bereits in der Stellungnahme zum Schlussbericht 2010 eingegangen. Dieses Verfahren ist in fast allen Verwaltungen angewandt worden. Hierbei sind die vom RPA aufgeführten Ungenauigkeiten durchaus hinnehmbar gewesen. Die in der Tabelle auf Seite 34 des Schlussberichts und auf den nachfolgenden Seiten angeführten nennenswerten Abweichungen haben jedoch andere Gründe.

### **40 Steuern und ähnliche Abgaben (nicht Aufwendungen)**

Es wird darauf hingewiesen, dass die Mehrerträge bei den Realsteuern gegenüber dem Vorjahr nur zu einem kleineren Anteil aus der Anhebung der Hebesätze resultieren. Der wesentliche Teil resultiert aus dem (aufgrund der Finanzkrise) extrem niedrigen Ergebnis der Gewerbesteuer in 2010.

### **44 Privatrechtliche Leistungsentgelte / Kostenerstattung und Kostenumlagen**

Das RPA weist selbst darauf hin, dass die Mehrerträge im Wesentlichen aus den Treuhandbereichen resultieren. Diese konnten im Haushaltsplan nicht berücksichtigt werden.

### **47 Aktivierte Eigenleistungen und Bestandsveränderungen**

Die vom RPA aufgeführten eigenen Planungsleistungen bei der Bauüberwachung beim Infrastrukturvermögen und bei Gebäuden sind vom Volumen her unerheblich; auf der anderen Seite ist der Aufwand zur Ermittlung erheblich. Kurzfristig ergibt sich eine Verbesserung des Ergebnisses; langfristig ist ein solches Verfahren (durch die Abschreibung der aktivierten Eigenleistungen) jedoch ergebnisneutral.

### **49 Außerordentliche Erträge**

Mittlerweile wird die Gewinnablieferung der Stadtwerke unter 46 Finanzerträge geplant und gebucht.

### **55 Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen**

Wie das RPA richtig bemerkt sind die Zinsen für den Haushalt der Stadt Norderstedt mit einem Anteil von 1,6 % der Gesamtaufwendungen auch in 2011 keine relevante Steuerungsgröße. Die Aussage, dass durch das historisch niedrige Zinsniveau

mittelfristig ein Risiko bestehen „kann“ trifft weiterhin für Norderstedt jedoch nicht zu (aufgrund des Einsatzes von Zinssicherungsinstrumenten und Abschluss von Verträgen mit längerfristigen Zinsbindungen).

## 57 Bilanzielle Abschreibungen

Das Rechnungsergebnis ergab sich mit der Fertigstellung der Eröffnungsbilanz. Vorausgegangen waren jahrelange äußerst aufwendige Auswertungen von Akten aus den Archiven um die tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten zu ermitteln. Die Planansätze aus dem Haushalt 2010 resultierten aus der seinerzeit vorgenommenen Bewertung der Vermögensgegenstände durch die Verwendung des sog. Sachwertverfahrens. Im Ergebnis hat sich hieraus eine Abweichung bei den Abschreibungen auf das Anlagevermögen zwischen Plan- und Istwert in Höhe von unter 2 % ergeben! Grundsätzlich nicht planbar sind aber „außerordentliche“ Abschreibungen auf das Umlaufvermögen (Forderungen).

## Zu IX Finanzrechnung

### Zusammenfassung

Das Rechnungsprüfungsamt zieht aus der gegenüber dem Haushaltsplan deutlich verbesserten Liquidität die Schlussfolgerung, dass der Finanzplan insgesamt nicht eingehalten worden ist. Hierzu ist folgendes festzuhalten:

1. Anders als die Ergebnisrechnung handelt es sich in der Finanzrechnung um eine Stichtagsbetrachtung; die Finanzrechnung schließt am 31.12. des laufenden Jahres. Schon hieraus ergibt sich, dass Planabweichungen nicht zu verhindern sind.
2. Aus der vom RPA selbst erstellten Tabelle ergibt sich, dass bei den Auszahlungen sämtliche Planansätze unterschritten wurden. Insofern ist der von der Stadtvertretung vorgegebene Finanzplan sehr wohl eingehalten worden.
3. Auf die insgesamt und insbesondere bei den Baumaßnahmen niedrigeren Auszahlungen wurde durch eine deutlich reduzierte Kreditaufnahme reagiert.

## Zu X Teilrechnungen

Da die Teilrechnungen in den Gesamtergebnis und –finanzplan eingehen, werden viele Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes hier wiederholt; die dazu abgegebenen Stellungnahmen gelten entsprechend.

## Zu XI Bilanz

### A 2.1 Vorräte

Tatsächlich wurden zum Jahreswechsel 2011/2012 keine flächendeckenden Inventurhandlungen zur Ermittlung der physisch vorhandenen Vorräte durchgeführt. Grund hierfür war u.a. die Auswertung der vom RPA erstellten umfangreichen Prüfvermerke zur Prüfung der überarbeiteten Eröffnungsbilanz (siehe Seite 31 des Schlussberichts). Dieses „Versäumnis“ wird auch in den Schlussberichten für die Jahre 2012 bis 2017 bemängelt werden. In Anbetracht des Wertes dieser

Bilanzpostens von 300.000 € (ohne Grundstücke) wird dieses auch für vertretbar gehalten.

#### A 2.2 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Die Darstellungen des Rechnungsprüfungsamtes erwecken einen völlig falschen Eindruck; dieses gilt insbesondere für folgende Aussage:

„Bezogen auf die Gesamterträge 2011 in Höhe von 171,2 Mio € sind bei ausgewiesenen Forderungen von 17,8 Mio € rein rechnerisch 10,4 % der Erträge nicht zahlungswirksam geworden.“

1. In 2011 beträgt der Gesamtbetrag der bilanzierten Forderungen 12,5 Mio €;
2. Die Forderungen in der Bilanz beziehen sich nicht auf das laufende Jahr. Die ausgewiesenen Forderungen resultieren aus Beträgen, die für mehrere zurückliegende Jahre aufgelaufen sind.
3. Die Ursachen sind nicht, dass die Forderungen nicht verfolgt worden sind. Vielmehr geht es in vielen Fällen darum, dass noch Rechtsstreitigkeiten laufen.
4. Ein weiterer Teil der Forderungen ergibt sich aus der Stichtagsbetrachtung zum 31.12. des Jahres. Jeder Betrag der erst im Januar des Folgejahres bezahlt wird führt zu einer Forderung beim Jahresabschluss. Eine Stundung eines Gewerbesteuerbetrages über den Jahreswechsel hinaus, erhöht den Forderungsbestand und bedeutet eben nicht, dass der Betrag nicht zahlungswirksam wird (zumal für derartige Stundungen 6 % Stundungszinsen fällig werden).

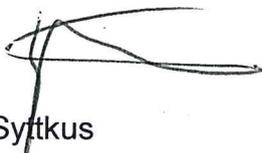
#### Zu XII Anhang

Auch hier wird auf die Zusammenfassung des Rechnungsprüfungsamtes auf Seite 85 verwiesen:

„Im Ergebnis steht der Anhang grundsätzlich noch in Einklang mit dem Jahresabschluss. Er enthält im Übrigen die nach den rechtlichen Vergaben erforderlichen Angaben und Erläuterungen im Wesentlichen richtig und vollständig. Die dem Anhang beizufügenden Anlagen geben die Verhältnisse zum Bilanzstichtag im Wesentlichen wieder. Ihre Gliederungen entsprechen den rechtlichen Mustern.“

#### Zu XIII Lagebericht

Hierzu wird auf Ziff. 1 des Lageberichtes verwiesen. Die Besonderheit ist, dass der Lagebericht erst jetzt, am 10.02.2016, vom Oberbürgermeister unterzeichnet wurde. Die in § 52 GemHVO-Doppik geforderten Analysen und Prognosen müssten sich auf den Kenntnisstand des Jahres 2011 (regulärer Termin für die Erstellung des Lageberichts) beziehen. Auf eine solche „rückwirkende Prognose“ wurde bewusst verzichtet. Im Lagebericht zum Jahresabschluss 2015 wird eine ausführliche Darstellung der Chancen und Risiken erfolgen.



Sytkus