

Zusammengefasster

Bericht

zu Entwicklung und Stand der

Gesamtabschlüsse

der Stadt Lippstadt für die Haushaltsjahre

2010 – 2018

sowie zum abgestimmten

weiteren Vorgehen

Die Gemeinden und Städte in Nordrhein-Westfalen haben neben dem obligatorischen Jahresabschluss gem. § 116 GO NRW für jedes Haushaltsjahr auch einen Gesamtabschluss aufzustellen. In diesem sind zusätzlich die Jahresabschlüsse der verselbstständigten Aufgabenbereiche einzubeziehen und zu konsolidieren, mit dem Ziel, ein zutreffendes Gesamtbild von Vermögen und Schulden, Gewinn und Verlust und inneren Leistungsbeziehungen des gesamten gemeindlichen/städtischen Leistungsspektrums zu erhalten.

Am 17.11.2014 wurde der bisher einzige Gesamtabschluss der Stadt Lippstadt per 31.12.2009 vom Rat verabschiedet und mit Schreiben vom 10.12.2014 der Kommunalaufsicht des Kreises Soest angezeigt.

Anhand der großen zeitlichen Spanne lässt sich bereits erkennen, dass die Aufstellung dieses ersten Gesamtabschlusses mit immensen Schwierigkeiten behaftet war. Hauptursache waren die seinerzeit über mehrere Jahre strittigen Fragen im Zusammenhang mit Derivatgeschäften/Schuldenportfoliomanagement, deren ungeklärte Bewertung und Bilanzierung den für einen Gesamtabschluss notwendigerweise zu festzustellenden Jahresabschluss per 31.12.2009 nachhaltig verhinderten.

Während und nach dessen Nachholung konnten in den Jahren 2014 - 2015 vier weitere offene Jahresabschlüsse (2010 – 2013) aufgestellt und verabschiedet werden. Die zwischenzeitliche Inangriffnahme eines weiteren Gesamtabschlusses war aufgrund der ohnehin schon erheblichen Personalbindung in dieser Zeit allerdings nicht zu realisieren.

In den Jahren 2015 und 2016 wurde die bis Ende 2015 im Einsatz befindliche Finanzsoftware „KIRP“ gegen das neue Produkt „nsk (Infoma)“ ausgetauscht. In diesem Zuge mussten unter anderem sämtliche Strukturen der Haupt- und Nebenbuchhaltung sowie Schnittstellen zu Vor- und Nebenverfahren überarbeitet bzw. neu konzeptioniert und immense Datenmengen migriert werden. Letztendlich verhinderten Menge und Komplexität der zu bewältigenden Aufgaben weiterhin eine Beschäftigung mit dem Thema „Gesamtabschluss“.

Trotz des beschriebenen deutlich erhöhten Arbeitsaufwands konnte zumindest eine Vergrößerung des Rückstands in Bezug auf die aufzustellenden Jahresabschlüsse der Stadt Lippstadt verhindert werden. Obwohl in den Jahren 2016 und 2017 mit der Einführung des elektronischen Rechnungsworkflows eine weitere „Großbaustelle“ zu bewältigen war, wurde pro Jahr weiterhin jeweils ein Jahresabschluss zur Feststellung gebracht. In 2019 konnte schließlich der bis dahin weiterhin bestehende Rückstand endgültig aufgeholt und damit der gesetzlich vorgesehene „Normalzustand“ wiederhergestellt werden. Im Einzelnen stellt sich die zeitliche Abfolge der Jahresabschlüsse seit 2010 wie folgt dar:

Jahresabschluss 2010	in	2014
Jahresabschluss 2011	in	2014
Jahresabschluss 2012	in	2015
Jahresabschluss 2013	in	2015
Jahresabschluss 2014	in	2016
Jahresabschluss 2015	in	2017
Jahresabschluss 2016	in	2018
Jahresabschluss 2017	in	2019
Jahresabschluss 2018	in	2019
Jahresabschluss 2019	in	2020

Mit Verabschiedung des 2. NKFVG am 18.12.2018 und dessen Inkrafttreten wurde die GO NRW dahingehend erweitert bzw. geändert, dass bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen erstmals mit dem Jahresabschluss bzw. Gesamtabschluss per 31.12.2019 von dieser Verpflichtung abgesehen werden kann. Der in diesem Sinne neu eingefügte § 116 a GO NRW bestimmt hierzu Folgendes:

- (1) Eine Gemeinde ist von der Pflicht, einen Gesamtabschluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, befreit, wenn am Abschlussstichtag ihres Jahresabschlusses und am vorhergehenden Abschlussstichtag jeweils mindestens zwei der nachstehenden Merkmale zutreffen:

1. Die Bilanzsummen in den Bilanzen der Gemeinde und der einzubeziehenden verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 übersteigen insgesamt nicht mehr als 1.500.000.000 Euro,
 2. die der Gemeinde zuzurechnenden Erträge aller vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 machen weniger als 50 Prozent der ordentlichen Erträge der Ergebnisrechnung der Gemeinde aus,
 3. die der Gemeinde zuzurechnenden Bilanzsummen aller vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 machen insgesamt weniger als 50 Prozent der Bilanzsumme der Gemeinde aus.
- (2) Über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses entscheidet der Rat für jedes Haushaltsjahr bis zum 30. September des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres. Das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 1 ist gegenüber dem Rat anhand geeigneter Unterlagen nachzuweisen. Die Entscheidung des Rates ist der Aufsichtsbehörde jährlich mit der Anzeige des durch den Rat festgestellten Jahresabschlusses der Gemeinde vorzulegen.
- (3) Sofern eine Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung im Zusammenhang mit der Erstellung eines Gesamtabchlusses Gebrauch macht, ist ein Beteiligungsbericht gemäß § 117 zu erstellen.

Wie aus der weiteren beigefügten tabellarischen Anlage „Prüfschema größenabhängige Befreiung“ ersichtlich ist, erfüllt die Stadt Lippstadt die Voraussetzungen gem. § 116 a Abs. 1 Nrn. 1 u. 3 GO NRW zum Stichtag des Jahresabschlusses per 31.12.2019 (und auch für alle vorhergehenden Jahre) und ist damit derzeit von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses befreit.

Gem. § 116 a Abs. 2 GO NRW hätte eine Entscheidung über das Vorliegen der Voraussetzungen durch den Rat bis zum 30.09.2020 erfolgen und diese Entscheidung der Kommunalaufsicht des Kreises Soest mit der Anzeige über den festgestellten Jahresabschluss per 31.12.2019 vorgelegt werden sollen.

Aufgrund der besonderen Umstände im Jahr 2020, in dem nicht nur die andauernde Corona-Pandemie einen geregelten Dienst- und Sitzungsbetrieb in weiten Teilen verhindert, sondern auch die Kommunalwahl und der in Lippstadt damit verbundene komplette und bis dato nicht abgeschlossene Wechsel der Verwaltungsspitze etliche zeitliche Verschiebungen im Informations- und Entscheidungsfluss gezeitigt hat, konnte die Anzeige an die Kommunalaufsicht erst verspätet mit Schreiben vom 06.11.2020 erfolgen.

Insgesamt sei an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass für die objektive Möglichkeit zur Entscheidung über das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 116 a Abs. 1 GO NRW nicht nur der jeweilige Jahresabschluss der Stadt Lippstadt selbst, sondern auch aller ihrer konsolidierungspflichtigen verselbstständigten Aufgabenbereiche vorliegen müssen. Ob dies in jedem Jahr tatsächlich bis zum 30.09. sichergestellt werden kann bzw. inwieweit die vorgenannte Entscheidung zum Zeitpunkt der Anzeige des festgestellten Jahresabschlusses überhaupt schon möglich ist, darf zumindest mit Skepsis betrachtet werden.

Sämtliche Aspekte der vorgenannten rechtlichen Situation wurden in einer Gesprächsrunde am 15.12.2020 unter Beteiligung von Herrn Bürgermeister Moritz, dem Fachbereich 2 und der örtlichen Rechnungsprüfung ausführlich erörtert. Abschließend wurde das weitere Vorgehen wie folgt festgelegt:

Die Verwaltung schlägt dem Rat der Stadt Lippstadt vor, für den Gesamtabschluss per 31.12.2019 das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung zu beschließen. Hierzu wird eine Beschlussvorlage erstellt, der die entsprechenden entscheidungserheblichen Unterlagen bzw. Berechnungen beigelegt werden.

Im Anschluss daran wird ein Beteiligungsbericht mit gleichem Stichtag gefertigt und dem Rat ebenfalls zum Beschluss vorgelegt. Beide Vorlagen sollen möglichst noch für die HFA-Sitzung am 22.03.2021 und die Ratssitzung am 12.04.2021 erstellt werden.

Für Inhalt und äußere Form des Beteiligungsberichts existiert weiterhin kein verbindliches Muster – er orientiert sich daher an den gesetzlich geregelten pflichtigen Teilen und weitergehenden Empfehlungen verschiedener Gremien wie z. B. dem Städte- und Gemeindebund NRW.

Auf eine Nachholung der weiterhin offenen Gesamtabschlüsse 2010 – 2018 wird aus den nachfolgend beschriebenen Gründen verzichtet:

1. Die Sinnhaftigkeit der nachträglichen Erstellung nicht erfolgter Gesamtabschlüsse muss insgesamt bezweifelt werden. Ihr erklärter Hauptzweck ist die Offenlegung, Abbildung und Bewertung von Leistungsbeziehungen innerhalb des „Konzerns Kommune“ verbunden mit dem Ziel, hierdurch eine verbesserte Steuerung (Stichwort: Beteiligungsmanagement) zu erreichen. Diese Intention ist allerdings schon im „normalen“, gesetzlich vorgesehenen Zeitablauf ohne deutlich vertiefte wirtschaftliche Kenntnisse des Adressaten kaum zu erfüllen. Die Betrachtung noch weiter zurückliegender Zeiträume ist unter Aspekten der Steuerungsrelevanz insofern (nahezu) bedeutungslos.
2. Die Erstellung eines Gesamtabchlusses ist im Falle der für die Stadt Lippstadt mit einem immensen zusätzlichen Arbeitsanfall verbunden, der selbst im normalen Dienstbetrieb mit dem vorhandenen Personal kaum zu leisten ist. Unter den derzeit andauernden Corona-bedingten zusätzlichen Einschränkungen ist eine auch nur annähernd geregelte Abwicklung ausgeschlossen.
3. Das spezielle notwendige buchhalterische Knowhow zum Thema „Konzernabschluss“ ist im zuständigen Fachdienst „Finanzservice und Controlling“ bisher nur teilweise – zumindest aber nicht vollständig – vorhanden. Bei der Anzahl und Vielfältigkeit der Beteiligungen der Stadt Lippstadt wäre die entsprechende Aufstellung ohne Fortbildung eines Teils des Personals, wahrscheinlich dessen zusätzliche Aufstockung und intensive externe Beratung nicht möglich. Auch die

seinerzeitige Erstellung des Gesamtabschlusses per 31.12.2009 wurde durchgehend von Wirtschaftsberatern begleitet und war dementsprechend kostenintensiv.

4. Ein Aufbau/Anschluss an den vorgenannten Gesamtabschluss wäre inhaltlich unverzichtbar, faktisch aber kaum durchführbar – es wurden seitens der angesprochenen Wirtschaftsberater seinerzeit lediglich die Ergebnisse, nicht aber Rechenwege, logische Verknüpfungen und deren zugrundeliegende Systeme ausgehändigt. Damit würde ein Gesamtabschluss per 31.12.2010 einen kompletten „Neustart“ mit dem entsprechenden Mehraufwand bedeuten.
5. Die Stadt Lippstadt besitzt bisher keine Software, mit der Gesamtabschlüsse sinnvoll und prüfbar aufgestellt werden könnten. Eine entsprechende Beschaffung, der Abschluss eines Wartungs- und Pflegevertrags sowie die notwendigen Schulungen wären unabdingbar.
6. Der unter den zuvor beschriebenen Punkten aufgeführte Aufwand im personellen und finanziellen Bereich ist unter dem zusätzlichen Gesichtspunkt zu beurteilen, dass nicht nur ein, sondern neun Gesamtabschlüsse aufzustellen wären. Da diese aufeinander aufbauen (müssten), erhält auch der zeitliche Aspekt eine völlig andere Dimension.
7. Zumindest für die notwendigen Buchungsdaten der Jahre 2010 – 2015 gilt, dass ein Zugriff nur noch sehr eingeschränkt möglich ist. Aufgrund des erfolgten Software-Wechsels vom Jahr 2015 aufs Jahr 2016 ist zwar die Archivierung sämtlicher Alt-Daten erfolgt – ihre Auswertung ist aber nur im Einzelfall und dann über Schnittstellen möglich. Insofern kann für eine eventuelle Nachholung der Gesamtabschlüsse bis inklusive 2015 nahezu von einer objektiven Unmöglichkeit gesprochen werden.

Fazit: Eine Nachholung der Gesamtabschlüsse der Jahre 2010 – 2018 ist aus faktischen Gründen (so gut wie) ausgeschlossen, inhaltlich und vom Nutzen her völlig unsinnig und wäre zudem mit immensem zusätzlichen finanziellen und personellen Aufwand verbunden. Der Verzicht darauf ist aus wirtschaftlichen und weiteren vernünftigen Erwägungen daher alternativlos.

1. Bilanzsummen <		1.500.000.000,00										
Stadt	SWL	AÖR	WFL	KWL	GWL	HochsauerlandEnergie	Wadersloh Energie	Hellweg Energie	CarTec	DZM	Bilanzsummen	
2009	628.368.235,50	65.891.756,08	112.681.668,49	31.919.100,45	501.325,07	36.496.437,57			166.489,76		876.025.012,92	
2010	624.728.426,97	76.642.292,39	110.172.860,84	31.899.284,03	436.238,67	38.336.224,36	2.751.560,22		189.294,81		885.156.182,29	
2011	628.200.563,13	81.242.045,95	111.179.149,71	31.899.381,33	496.259,48	39.942.722,99	4.216.631,02	113.124,75	200.160,43		897.651.590,07	
2012	637.930.831,62	94.082.562,71	111.605.275,84	32.992.673,66	570.101,26	41.726.540,28	4.457.265,05	376.244,08	326.485,62		924.282.405,19	
2013	633.285.155,07	97.684.085,39	107.761.139,44	32.938.052,35	388.588,59	43.305.506,44	4.036.793,65	1.340.244,08	883.373,79		921.864.470,66	
2014	611.529.266,85	108.490.062,48	104.723.299,08	33.054.689,06	464.030,90	44.354.803,89	34.078.752,77	1.610.015,84	1.798.618,75		940.362.319,59	
2015	605.748.950,97	100.089.320,25	103.711.323,51	32.944.840,10	530.851,50	45.923.996,25	18.249.237,04	1.309.600,06	1.882.872,69		910.676.466,98	
2016	607.904.036,29	99.881.048,41	103.353.046,71	32.937.965,25	568.998,33	48.063.914,36	19.342.957,17	2.377.981,20	2.193.754,02		916.906.616,57	
2017	610.456.152,14	100.327.012,44	104.175.449,25	32.922.126,74	523.760,78	49.530.568,41	18.781.074,76	7.238.016,02	2.586.228,25		926.828.495,86	
2018	620.262.913,47	110.215.114,84	104.797.083,89	33.514.903,55	337.685,32	53.293.175,60	18.687.334,98	7.171.019,78	2.607.917,59	258.385,66	951.145.534,68	
2019	636.226.506,66	108.599.201,46	105.421.689,36	33.488.572,55	334.009,60	61.461.050,45	24.494.448,59	11.789.346,49	3.096.007,02	237.210,94	985.148.043,12	

2 a. anteilige Erträge der vollkonsolidierungspflichtigen Unternehmen machen weniger als 50 % der ordentl. Erträge der Stadt aus

-Brutto-

Stadt	SWL	AÖR	WFL	KWL	Hellweg Energie	GWL 89,9%	GWL	Erträge TU	Anteil
2009	107.132.081,09	89.780.389,70	17.127.822,05	368.379,21	696.486,62	8.317.844,16	9.252.329,43	116.290.921,74	109%
2010	123.644.152,11	90.967.907,31	16.643.488,54	322.528,80	1.101.531,56	7.783.912,20	8.658.411,79	116.819.368,41	94%
2011	142.632.674,81	95.296.722,96	16.938.184,97	310.877,59	980.964,56	8.724.428,09	9.704.591,87	122.251.178,17	86%
2012	147.358.931,43	111.791.676,34	17.695.020,54	300.275,34	1.157.724,16	11.029,64	11.421.362,76	141.330.531,14	96%
2013	134.813.262,74	119.192.743,32	16.719.734,92	353.155,00	991.493,98	1.153.741,57	9.970.584,30	147.374.424,08	109%
2014	146.209.480,16	114.417.187,95	17.342.207,08	372.785,61	1.180.424,62	3.367.221,04	14.058.854,99	149.318.736,94	102%
2015	163.185.721,66	135.269.547,44	18.360.112,65	405.853,62	1.205.075,67	3.825.721,32	9.741.221,24	167.823.668,59	103%
2016	166.493.860,86	104.268.737,00	17.778.283,10	366.344,08	1.145.543,75	3.820.152,15	9.693.940,46	136.093.912,55	82%
2017	181.182.786,22	98.625.902,48	17.933.437,95	436.480,61	1.191.673,59	4.026.684,38	10.395.254,72	131.559.513,00	73%
2018	190.373.294,62	102.731.690,51	17.787.176,16	486.865,84	1.171.021,45	4.493.764,84	9.855.491,22	135.530.605,41	71%
2019	196.577.932,66	95.173.422,53	17.968.511,08	581.254,84	836.681,82	4.746.855,44	11.334.092,01	130.640.817,72	66%

3. anteilige Bilanzsummen der vollkonsolidierungspflichtigen Unternehmen machen weniger als 50 % der Bilanzsumme der Stadt aus

Stadt	SWL	AÖR	WFL	KWL	Hellweg Energie	GWL 89,9%	GWL	Bilanzsumme TU	Anteil
2009	628.368.235,50	65.891.756,08	112.681.668,49	31.919.100,45	501.325,07	32.810.297,38	36.496.437,57	243.804.147,47	39%
2010	624.728.426,97	76.642.292,39	110.172.860,84	31.899.284,03	436.238,67	34.464.265,70	38.336.224,36	253.614.941,63	41%
2011	628.200.563,13	81.242.045,95	111.179.149,71	31.899.381,33	496.259,48	200.160,43	39.942.722,99	260.925.504,87	42%
2012	637.930.831,62	94.082.562,71	111.605.275,84	32.992.673,66	570.101,26	326.485,62	41.726.540,28	277.089.258,80	43%
2013	633.285.155,07	97.684.085,39	107.761.139,44	32.938.052,35	388.588,59	883.373,79	43.305.506,44	278.586.889,85	44%
2014	611.529.266,85	108.490.062,48	104.723.299,08	33.054.689,06	464.030,90	1.798.618,75	44.354.803,89	288.405.668,97	47%
2015	605.748.950,97	100.089.320,25	103.711.323,51	32.944.840,10	530.851,50	1.882.872,63	45.923.996,25	280.444.880,68	46%
2016	607.904.036,29	99.881.048,41	103.353.046,71	32.937.965,25	568.998,33	2.193.754,02	48.063.914,36	282.144.271,73	46%
2017	610.456.152,14	100.327.012,44	104.175.449,25	32.922.126,74	523.760,78	2.586.228,25	49.530.568,41	285.062.558,46	47%
2018	620.262.913,47	110.215.114,84	104.797.083,89	33.514.903,55	337.685,32	2.607.917,59	53.293.175,60	299.383.270,05	48%
2019	636.226.506,66	108.599.201,46	105.421.689,36	33.488.572,55	334.009,60	3.096.007,02	61.461.050,45	306.192.964,34	48%