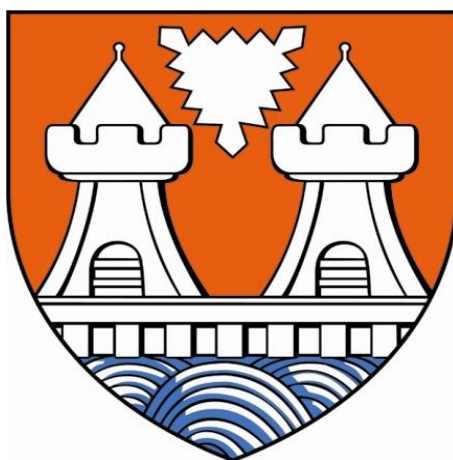


Schlussbericht
über die
Prüfung
des
Jahresabschlusses 2017
der Stadt Itzehoe



Rechnungsprüfungsamt
Stadt Itzehoe

Inhaltsverzeichnis

1. Prüfungsauftrag	4
2. Art und Ziel der Prüfung	4
3. Grundlagen der Haushalts- und Finanzwirtschaft	5
3.1 Haushaltssatzung und Haushaltsplan	5
3.2 Einhaltung des Haushaltsplans	6
3.3 Vorläufige Haushaltsführung	7
3.4 Haushaltskonsolidierung	7
3.5 Kredite	8
4. Bestandteile des Jahresabschlusses	8
4.1 Bilanz	8
4.1.1 Aktiva	8
4.1.2 Passiva	9
4.1.3 Entwicklung des Eigenkapitals	11
4.1.4 Entwicklung der Verschuldung	12
4.2 Ergebnisrechnung	13
4.3 Finanzrechnung	15
4.4 Teilrechnungen	15
4.5 Anhang	16
4.6 Lagebericht	16
5. Ergebnisse aus Schwerpunktprüfungen	16
5.1 Veränderungen des Anlagevermögens	16
5.2 Höhe der Ermächtigungsvorträge für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	17
5.3 Die haushaltstechnische Abwicklung der Ein- und Auszahlungen auf den Vorschuss- und Verwahrkonten	19

5.4 Prüfung der finanztechnischen Abwicklung des Treuhandvermögens.....	19
5.5 Prüfung der Forderungen einschließlich Einzelwertberichtigung.....	20
6. Systemprüfung.....	21
6.1 EDV-gestützte Buchführung.....	21
6.2 Datenschutz.....	21
6.3 Internes Kontrollsystem (IKS).....	22
6.4 Belegkontrolle gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 2 GO	22
6.5 Inventar, Inventur	23
7. Übersicht über die weiteren Prüfungshandlungen	23
7.1 Umsetzung der Prüfungsbemerkungen aus dem Vorjahr	23
7.1.1 Höhe der Ermächtigungsvorträge für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	23
7.1.2 Rückstellung Übergangsgeld feuerwehrtechnischer Dienst	23
7.2 Einzelprüfungen.....	24
7.2.1 Prüfung der Finanzbuchhaltung 2017	24
7.2.2 Vergabe und Auftragswesen	25
8. Zusammenfassendes Prüfungsergebnis.....	25

Anlagen:

Bilanz

Ergebnisrechnung

Finanzrechnung

Übersicht über die übertragenen Haushaltsermächtigungen 2017

1. Prüfungsauftrag

Die Stadt Itzehoe führt seit dem 01. Januar 2010 ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung.

Gem. § 95 m Absatz 1 der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO) hat die Gemeinde zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft nachzuweisen ist. Er muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GOBs) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, und Ertragslage der Stadt vermitteln und erläutern. Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang. Ein Lagebericht ist beizufügen.

Nach § 95 m Absatz 2 GO ist der Jahresabschluss innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen und nach der Prüfung durch das RPA gemäß § 95 n Absatz 3 GO bis spätestens 31.12. des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres von der Gemeinde zu beschließen.

Der Jahresabschluss 2017 wurde am 27.02.2019 durch den Bürgermeister unterzeichnet und tags darauf dem Rechnungsprüfungsamt zugeleitet. Den Unterlagen zum Jahresabschluss 2017 beigefügt war die ebenfalls vom Bürgermeister unterzeichnete Vollständigkeitserklärung zur Schlussbilanz zum 31.12.2017.

Die Fristen zur Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses wurden wie bereits in den Vorjahren verfehlt. Zurückzuführen ist dies überwiegend auf personelle Veränderungen im Amt für Finanzen. Um den Zeitraum zwischen endgültiger Fertigstellung und Abschluss der Prüfung so gering wie möglich zu halten, wurden Teilebereiche des Jahresabschlusses unmittelbar nach Fertigstellung geprüft. Der Prüfungszeitraum war dementsprechend lang und erstreckte sich auf die Monate September 2018 bis Mai 2019.

Erwartet wird, dass der Jahresabschluss 2018 zu Beginn des 2. Halbjahres 2019 vorgelegt wird, so dass die Prüfung und die Beschlussfassung durch die Ratsversammlung fristgerecht bis zum 31.12.2019 erfolgen können. Ziel ist die fristgerechte Erstellung und Prüfung des Jahresabschlusses 2019.

2. Art und Ziel der Prüfung

Die Art und das Ziel der Prüfung ergeben sich aus § 95 n Abs. 1 GO. Danach hat das RPA den Jahresabschluss dahingehend zu prüfen und seine Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammenzufassen, ob

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

- der Lagebericht zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist.

Die Prüfung durch das RPA wurde nach § 95 n GO in Anlehnung an den so genannten „risikoorientierten Prüfungsansatz“ vorgenommen. Mögliche Risiken, die zu wesentlichen Fehlern in der Rechnungslegung führen können, sollen so aufgedeckt werden. Entsprechend dieses Ansatzes hat das RPA das Ziel der Prüfung so geplant und ausgerichtet, dass ein hinreichend sicheres Urteil abgegeben werden kann, dass der Jahresabschluss und die Buchführung frei von wesentlichen Fehlaussagen sind. Dabei beschränkte das RPA die Prüfungshandlungen nach pflichtgemäßem Ermessen.

Besondere Prüfungsschwerpunkte bezogen auf den Jahresabschluss 2017 bilden:

- die Veränderungen des Anlagevermögens
- die Höhe der Ermächtigungsvorträge für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen
- die haushaltstechnische Abwicklung der Ein- und Auszahlungen auf den Vorschuss- und Verwahrkonten
- die finanztechnische Abwicklung der Treuhandvermögen „Stadtumbau West“ und „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (ASO)“
- die Forderungen einschließlich der Wertberichtigung

Neben den Erkenntnissen aus regelmäßigen Prüfungen der Stadtverwaltung und seiner Einrichtungen wurden Informationen der Ämter und Stabstellen eingeholt. Außerdem erfolgten stichprobenartige Einzelfallprüfungen.

3. Grundlagen der Haushalts- und Finanzwirtschaft

3.1 Haushaltssatzung und Haushaltsplan

Am 05.07.2016 hat der Finanzausschuss die Steigerungsrate auf 0,0 % für die im Ergebnishaushalt 2017 eingerichteten Sachkostenbudgets festgelegt, für das Budget Personal- und Versorgungsaufwand betrug die Steigerungsrate 1,5 %. Zudem wurden Zu- und Abschläge aufgrund besonderer Entwicklungen berücksichtigt.

Rahmendaten für die Haushaltsaufstellung der Kommunen für das Haushaltsjahr 2017 legte das Innenministerium mit Haushaltserlass vom 08.09.2016 fest.

Die Haushaltssatzung mit Haushaltsplan sowie die 1. und 2. Nachtragshaushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2017 wurde wie folgt beschlossen, genehmigt und veröffentlicht:

	beschlossen	genehmigt	veröffentlicht
Haushalt	16.12.2016	23.02.2017	28.02.2017
1. Nachtragssatzung*	18.05.2017	-	25.11.2016
2. Nachtragssatzung	16.11.2017	06.12.2017	07.12.2017

*keine Genehmigung erforderlich, da lediglich der Stellenplan geändert wurde.

Die Erträge und Aufwendungen wurden dabei wie folgt festgesetzt:

Ergebnisplan	Erträge	Aufwendungen	Jahresergebnis
Haushalt	58.916.100,00 €	62.463.900,00 €	- 3.547.800,00 €
1. Nachtragshaushalt	66.871.700,00 €	66.477.200,00 €	394.500,00 €

Die Einzahlungen und Auszahlungen wurden danach festgesetzt auf:

Finanzplan	Einzahlungen	Auszahlungen	Abbau Liquidität
Haushalt	64.790.800,00 €	70.922.300,00 €	- 6.131.500,00 €
1. Nachtragssatzung	70.836.300,00 €	73.026.600,00 €	- 2.190.300,00 €

Das Innenministerium weist in seiner Genehmigung der Haushaltssatzung vom 23.02.2017 darauf hin, dass die Leistungsfähigkeit der Stadt Itzehoe nicht gegeben ist. Der Gesamtbetrag für Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wurde in der Haushaltsgenehmigung unter Zurückstellung erheblicher Bedenken von 5.424.700,- € auf 5.000.000,- € gekürzt. Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 3.185.000,- € wurde trotz Bedenken genehmigt.

Festgestellt wird darüber hinaus, dass für die Jahre 2012 bis 2016 hohe Beträge in Abgang gestellt bzw. ins Folgejahr übertragen wurden, so dass sich die Frage stellt, ob die Stadt organisatorisch überhaupt in der Lage wäre, die geplanten Investitionen durchzuführen. Es wird darauf hingewiesen, dass sich eine zu geringe Umsetzungsquote auf die Genehmigung der in der Haushaltssatzung festgesetzten Beträge der Kredite sowie Verpflichtungsermächtigungen auswirken kann.

Entsprechende formelle Hinweise finden sich auch in den Genehmigungserlassen der Haushaltssatzungen für die Haushaltsjahre 2018 und 2019. Die durchschnittliche Umsetzungsquote investiver Maßnahmen in den Jahren 2015 bis 2018 betrug bei der Stadt Itzehoe 47 %. Mit dem Grundsatz der Haushaltswahrheit gerade noch vertretbar ist nach Auffassung des Innenministeriums eine Umsetzungsquote von 60 %. Im Genehmigungserlass der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 vom 27.03.2019 wird darauf hingewiesen, dass nur aufgrund der außerordentlichen und nicht selten extern bedingten Rahmenbedingungen letztmalig von der Durchführung kommunalaufsichtlicher Maßnahmen Abstand genommen wird. Soweit in der Finanzrechnung 2019 keine signifikanten Verbesserungen zu erkennen sind, werden kommunalaufsichtliche Maßnahmen unabhängig von der Genehmigungspflicht für erforderlich gehalten.

3.2 Einhaltung des Haushaltsplans

Der Haushaltsplan mit der Haushaltssatzung, Stellenplan und Vorbericht hat für die dopplische Haushaltsführung eine zentrale Bedeutung. Die Kommune bringt hier ihre haushalts- und finanzpolitischen Ziele zum Ausdruck. Er ist die Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung. Seine Ansätze sind für die Ausführung durch die Verwaltung verbindlich.

Jede einzugehende Verpflichtung und jede Buchung muss nicht nur unter dem Aspekt der richtigen Zuordnung zu einem Konto, sondern auch im Vergleich zur haushaltsmäßigen

Veranschlagung betrachtet werden. Hierbei bildet der von der Ratsversammlung der Stadt Itzehoe beschlossene Haushaltsplan mit Haushaltssatzung und den darin enthaltenen Deckungsmöglichkeiten die Basis für das Verwaltungshandeln. Sollten darüber hinaus zusätzliche Aufwendungen bzw. Auszahlungen nötig werden, ist das formelle Verfahren von außer- bzw. überplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen nach § 95 d GO (Entscheidung durch den Bürgermeister bzw. der Gremien) anzuwenden.

Die Verwaltungsleitung ist ihrer Aufgabe nach § 95 d Absatz 1 Satz 5 GO gegenüber der Ratsversammlung, über die von ihr geleisteten unerheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen (< 40.000 € nach § 4 Haushaltssatzung 2017) zu berichten, nachgekommen. Auf Grundlage von § 65 Absatz 4 Satz 1 wurde eine Eilentscheidung vom Bürgermeister getroffen. Die Gründe für diese Eilentscheidung sowie die Art der Erledigung wurden der Ratsversammlung gem. § 65 Absatz 4 Satz 2 unverzüglich mitgeteilt.

In seinen Prüfungshandlungen hat das Rechnungsprüfungsamt keine Erkenntnisse gewonnen, dass haushaltsrechtliche Bestimmungen auf Haushaltsplanebene und eingerichtete Ermächtigungen von der Verwaltung nicht beachtet wurden.

3.3 Vorläufige Haushaltsführung

Mit Wirkung zum 01.01.2017 trat die Haushaltssatzung der Stadt Itzehoe in Kraft. Die kommunalaufsichtliche Genehmigung erfolgte – mit Beschränkungen – mit Erlass vom 23.02.2017. Bis einschließlich des Tages der Veröffentlichung der Satzung am 28.02.2017 galten die Regelungen des § 95 c GO über die vorläufige Haushaltsführung. Der Gesetzgeber hat den Kommunen mit dieser Bestimmung enge Grenzen gesetzt, Aufwendungen entstehen zu lassen, Auszahlungen zu leisten sowie Abgaben zu erheben. Die Verwaltung war durch Verfügung des Amtes für Finanzen vom 19.12.2016 über die Rahmenbedingungen der vorläufigen Haushaltsführung angemessen und frühzeitig unterrichtet worden.

Die Kommunen dürfen im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nur Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu denen sie rechtlich verpflichtet sind oder die für die Weiterführung notwendiger Ausgaben unaufschiebbar sind. Sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Investitionsleistungen, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen.

Bei den geprüften Sachverhalten wurden die Bestimmungen des § 95 c GO beachtet.

3.4 Haushaltskonsolidierung

Gem. § 6 Abs. 1 Nr. 8 a) und b) GemHVO-Doppik haben Gemeinden, deren Ergebnisplan im Haushaltsjahr oder in einem der drei nachfolgenden Jahre nach der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung nicht ausgeglichen ist oder deren Ergebnisrücklage im neuesten Jahresabschluss weniger als 10 % der allgemeinen Rücklage beträgt, in einer Übersicht die im Haushaltsjahr umgesetzten wesentlichen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung mit ihren finanziellen Auswirkungen im Haushaltsjahr und im Folgejahr sowie die noch nicht umgesetzten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung mit ihren möglichen finanziellen Auswirkungen darzustellen. Dieser Verpflichtung wurde nachgekommen.

3.5 Kredite

Es wurde ein zinsgünstiges Darlehen aus Mitteln des Kommunalen Investitionsfonds für die Maßnahme „Neubau Haus der Jugend“ in Höhe von 1.275.000,- € mit einem Zinssatz von 1,25 % bis zum Jahr 2036 in Anspruch genommen. Außerdem wurde zur Tilgung der restlichen Altverbindlichkeiten ein Darlehen in Höhe von 1.366.050,- € vom Kommunalservice Itzehoe übernommen.

Die Kreditaufnahme wird von Seiten des Rechnungsprüfungsamtes nicht beanstandet. Die Entwicklung der Verschuldung wird unter Ziffer 4.1.4 gesondert dargestellt.

Der Höchstbetrag der Kassenkredite (Liquiditätskredit) zur rechtzeitigen Leistung von Auszahlungen betrug nach § 2 der Haushaltssatzung 10.000.000,00 €. Insgesamt ergab sich eine nahezu durchgehend positive Liquiditätslage. Kassenkredite mussten nicht in Anspruch genommen werden.

4. Bestandteile des Jahresabschlusses

4.1 Bilanz

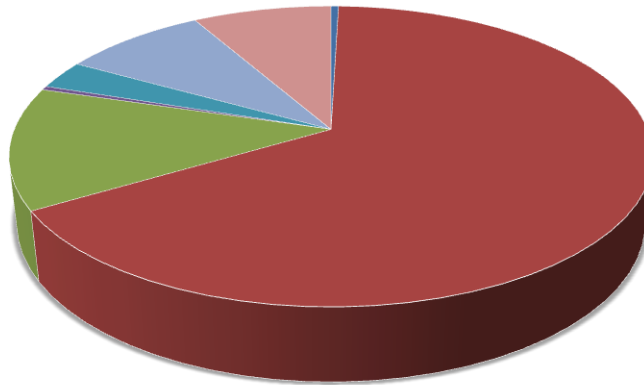
Die Bilanz stellt das Vermögen (Mittelverwendung) und das Kapital (Mittelherkunft) der Kommune zu einem bestimmten Stichtag gegenüber. Die Bestandswerte der Schlussbilanz zum 31.12.2017 im Vergleich zum Vorjahr sind nachfolgend dargestellt:

4.1.1 Aktiva

	31.12.2016	31.12.2017	Veränderung +/-
1.1 Immaterielle VG	1.156.261,65 €	963.095,36 €	- 193.166,29 €
1.2 Sachanlagen	142.229.457,32 €	142.191.964,68 €	- 37.492,64 €
1.3 Finanzanlagen	28.246.766,83 €	28.339.158,54 €	92.391,71 €
2.1 Vorräte	923.294,70 €	902.078,63 €	- 21.216,07 €
2.2 Forderungen u. sonstige VG	6.243.082,54 €	6.632.672,97 €	389.590,43 €
2.3 Wertpapiere	- €	- €	- €
2.4 Liquide Mittel	13.707.297,06 €	18.537.856,48 €	4.830.559,42 €
2.5 Aktive Rechnungsabgrenzung	17.475.863,26 €	17.818.935,80 €	343.072,54 €
Bilanzsumme	209.982.023,36 €	215.385.762,46 €	5.403.739,10 €

Das Vermögen der Stadt Itzehoe zum 31.12.2017 setzt sich wie folgt zusammen:

Aktiva



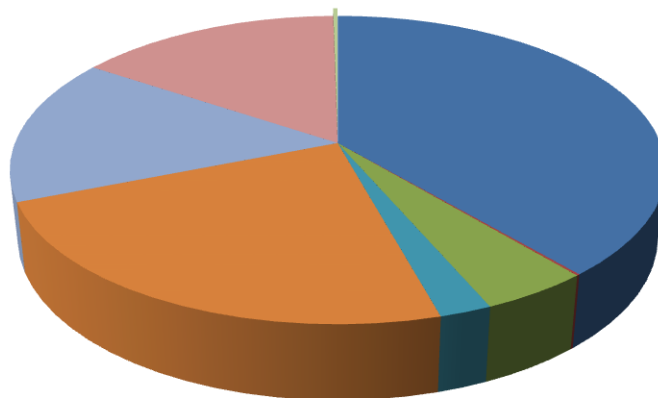
- 1.1 Immaterielle VG
 - 1.3 Finanzanlagen
 - 2.2 Forderungen u. sonstige VG
 - 2.4 Liquide Mittel
- 1.2 Sachanlagen
 - 2.1 Vorräte
 - 2.3 Wertpapiere
 - 2.5 Aktive Rechnungsabgrenzung

4.1.2 Passiva

Bilanzposition	31.12.2016	31.12.2017	Veränderung +/-
1.Eigenkapital, davon	93.677.440,90 €	98.483.740,78 €	4.806.299,88 €
1.1 Allgemeine Rücklage	83.455.897,67 €	83.508.848,82 €	52.951,15 €
1.2 Sonderrücklage	294.000,00 €	294.000,00 €	- €
1.3 Ergebn isrücklage	7.805.325,61 €	9.927.543,23 €	2.122.217,62 €
1.4 vorgetragener Fehlbetrag	- €	- €	- €
1.5 Jahresüberschuss	2.122.217,62 €	4.753.348,73 €	2.631.131,11 €
2.Sonderposten	51.098.754,05 €	50.040.230,56 €	- 1.058.523,49 €
3. Rückstellungen	31.237.701,54 €	33.186.432,34 €	1.948.730,80 €
4. Verbindlichkeiten	33.382.569,10 €	33.117.881,01 €	- 264.688,09 €
5. Passive Rechnungsabgrenzung	585.557,77 €	557.477,77 €	- 28.080,00 €
Bilanzsumme	209.982.023,36 €	215.385.762,46 €	5.403.739,10 €

Das buchhalterische Kapital der Stadt Itzehoe gliedert sich wie folgt zum 31.12.2017:

Passiva



- | | |
|---------------------------|----------------------------------|
| ■ 1.1 Allgemeine Rücklage | ■ 1.2 Sonderrücklage |
| ■ 1.3 Ergebnisrücklage | ■ 1.5 Jahresüberschuss |
| ■ 2. Sonderposten | ■ 3. Rückstellungen |
| ■ 4. Verbindlichkeiten | ■ 5. Passive Rechnungsabgrenzung |

Gegenüber dem Vorjahr steigt die Bilanzsumme um rd. 5,4 Mio. €. Im Aktiva ist dies fast ausschließlich auf den Anstieg der liquiden Mittel von über 4,8 Mio. € zurückzuführen. Leicht gestiegen sind ebenfalls die Forderungen und der Wert der aktiven Rechnungsabgrenzung. Der Bilanzwert des Anlagevermögens ist leicht gesunken.

Demgegenüber steht im Passiva die Steigerung des Eigenkapitals von 4,8 Mio. €. Ein Anstieg von über 1,9 Mio. € ist bei den Rückstellungen zu verzeichnen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass aufgrund von deutlichen Mehrerträgen bei der Gewerbesteuer von fast 4,9 Mio. € gegenüber dem Vorjahr erstmals eine Finanzausgleichsrückstellung in Höhe von 1,2 Mio. € gebildet wurde. Als Folge der außergewöhnlich hohen Erträge im Zusammenhang mit der Auflösung von Sonderposten bei Aktivierung der Maßnahmen *Fassaden- und Fenstersanierung am Schul- und Sportzentrum am Lehmwohld* und *Ausbau der Südspange Suder Marsch* sinkt der Wert der Sonderposten im Vergleich zum Vorjahr um rd. 1,0 € Mio.

Kennzahlen zur Bilanz werden im Lagebericht ab Seite 48 dargestellt. Aufgrund eines Eingabefehlers werden der Anlagendeckungsgrad (S. 54) und die Liquidität 2. Grades (S.

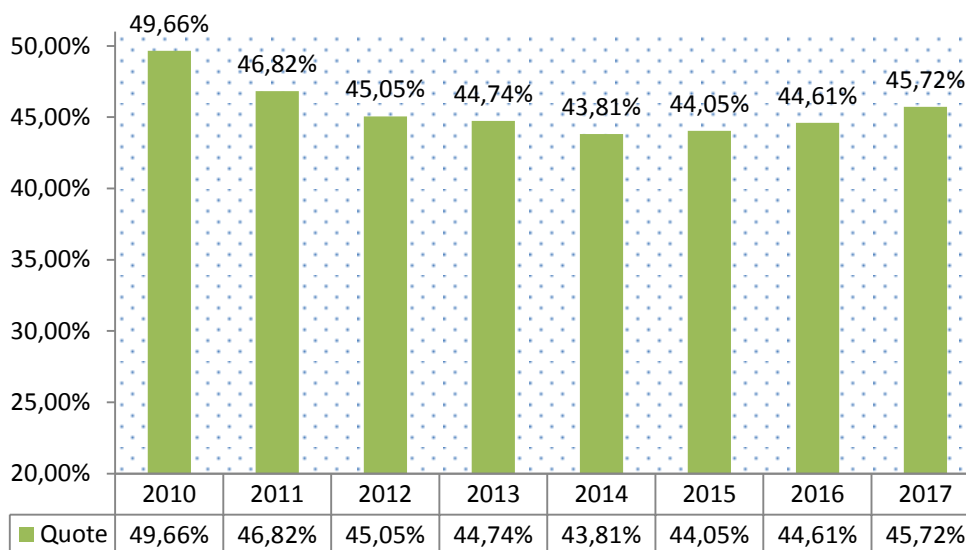
55) im Lagebericht falsch dargestellt. Die Werte wurden von der Abteilung Finanzen zwischenzeitlich korrigiert. Das Anlagevermögen ist wie in den Vorjahren komplett langfristig finanziert. Die sog. Goldene Bilanzregel ist somit erfüllt.

Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes ist die Entwicklung der Kennzahlen über die Jahre überwiegend als stabil zu bezeichnen. Auffällig sind die im Haushaltsjahr 2014 beginnende Steigerung der Kennzahl Liquidität 2. Grades sowie die Höhe der Zinslastquote im Folgejahr 2018. Zurückzuführen ist dies zum einen auf den stetig steigenden Bestand der liquiden Mittel. Grund für die außergewöhnliche hohe Zinslastquote 2018 ist ein Einzelfall im Zusammenhang mit der Erstattung von Nachzahlungszinsen.

Bedenklich ist darüber hinaus ist die Entwicklung der Investitionsquote. Seit dem Jahresabschluss 2013 ist ein kontinuierlicher Rückgang zu verzeichnen. Das bedeutet, dass die Zugänge und Zuschreibungen den Wert der Abschreibungen und Abgänge des Anlagevermögens immer weniger decken. Es droht ein Substanzverlust. Dies ist Folge der sinkenden Umsetzungsquote (s. Ziffer 5.2).

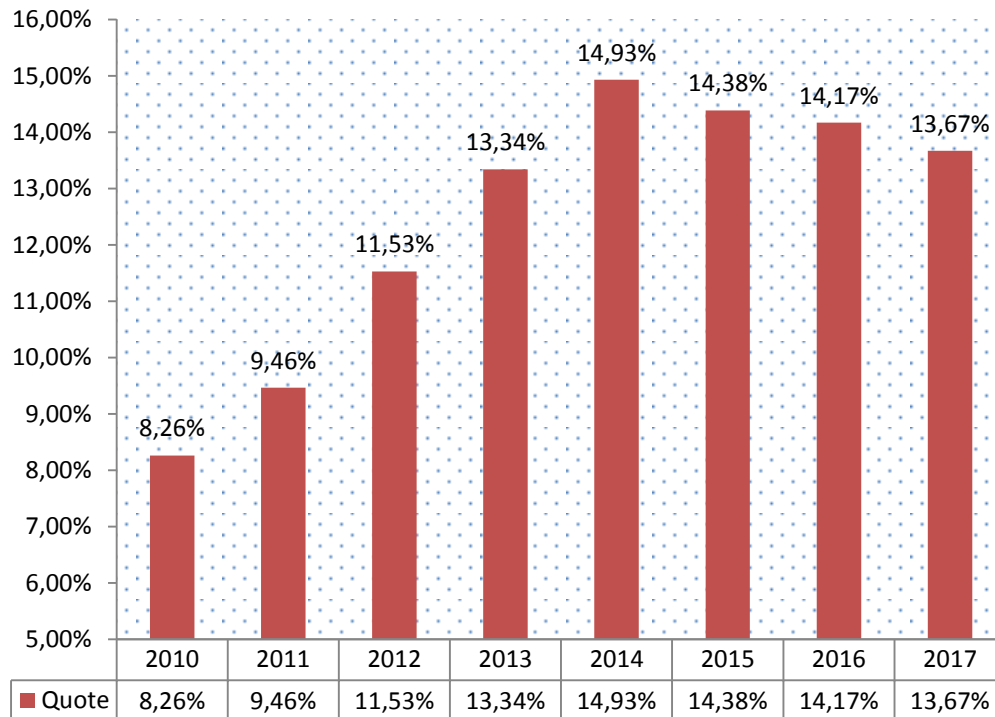
4.1.3 Entwicklung des Eigenkapitals

Die Entwicklung des Eigenkapitals kann als stabil bezeichnet werden. Laut Bericht über die Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein vom 18.12.2018 beträgt der Durchschnittswert zum 31.12.2016 (Stand 17.12.2018) bezogen auf die kreisangehörigen Städte 38,4 % (Vorjahr: 42,4 %). Wie der folgenden Graphik entnommen werden kann, wird dieser Wert überschritten.



4.1.4 Entwicklung der Verschuldung

Die Entwicklung der Verschuldung stellt sich wie folgt dar:



Bei der Betrachtung wurden die Kredite für Investitionen zugrunde gelegt. Im I. Nachtragshaushalt 2017 wurde davon ausgegangen, dass sich die Verschuldung unter Einbeziehung der Restkreditermächtigung 2016 in Höhe von 3,5 Mio. € auf 34.302 T€ erhöht. Der tatsächliche Schuldenstand zum 31.12.2017 beläuft sich auf 29.443.494,64 €. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Minderung von 316.900,24 € und entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von 923,11 €/Einwohner. Damit liegt die Stadt Itzehoe weiterhin unter der durchschnittlichen Pro-Kopf-Verschuldung der Mittelstädte in Höhe von 1.125,- €/Einwohner für Investitionskredite per 31.12.2017.

Die Unterschreitung des Planwerts ist wie in den Vorjahren insbesondere darauf zurückzuführen, dass fremdfinanzierte Projekte nicht den erwarteten Umsetzungsstand erreicht haben. Die Kreditermächtigung 2017 in Höhe von 4.000.000,- € musste demzufolge nicht in Anspruch genommen werden. Von der Restkreditermächtigung 2016 in Höhe von 3.500.000,- € wurde ein Teilbetrag von 2.641.050,00 € verwendet. Die Differenz von 858.950,- € ist mit Ablauf des Jahres 2017 verfallen.

Es verbleibt somit eine Restkreditermächtigung 2017 in Höhe von 4.000.000,- €. Dieser Betrag wurde zur Finanzierung der Haushaltsermächtigungen im Investitionshaushalt auf das Haushaltsjahr 2018 vorgetragen.

Die Höhe der Haushaltsermächtigungen ist wie im Vorjahr einer der Schwerpunkte bei der Prüfung des Jahresabschlusses. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen unter *Ziffer 5.2 Höhe der Ermächtigungsberichte für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen*

verwiesen.

4.2 Ergebnisrechnung

Gem. § 45 GemHVO-Doppik sind Erträge und Aufwendungen getrennt voneinander nachzuweisen. In der folgenden Tabelle werden die Erträge und Aufwendungen der Ergebnisrechnung zusammengefasst dargestellt. Erläuterungen zu Planabweichungen und Entwicklungen der einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen finden sich ab Seite 6 im Lagebericht zum Jahresabschluss 2017.

Ertragslage in T€	2016	2017	Veränderung
Steuern und ähnliche Abgaben	39.028	45.694	6.666
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	8.346	11.978	3.632
Sonstige Transfererträge	-	-	-
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.256	2.336	80
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.834	2.263	429
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.733	4.422	- 311
Sonstige ordentliche Erträge	3.677	3.068	- 609
Aktivierete Eigenleistungen	362	497	135
Bestandsveränderungen	-	-	-
Ordentliche Erträge	60.236	70.258	10.022
Personalaufwand	15.729	16.163	434
Versorgungsaufwand	250	427	177
Aufwendungen Sach- u. Dienstleistungen	8.535	8.800	265
Bilanzielle Abschreibungen	6.343	7.431	1.088
Transferaufwendungen	21.328	23.577	2.249
Sonstige ordentliche Aufwendungen	7.332	8.646	1.314
Ordentliche Aufwendungen	59.517	65.044	5.527
Verwaltungsergebnis*	719	5.214	4.495
Finanzergebnis	726 -	563 -	- 1.289
Ordentliches Ergebnis	1.445	4.651	3.206
Außerordentliches Ergebnis	677	103 -	- 574
Jahresüberschuss*	2.122	4.754	2.632

*Abweichung ist auf Rundung zurückzuführen

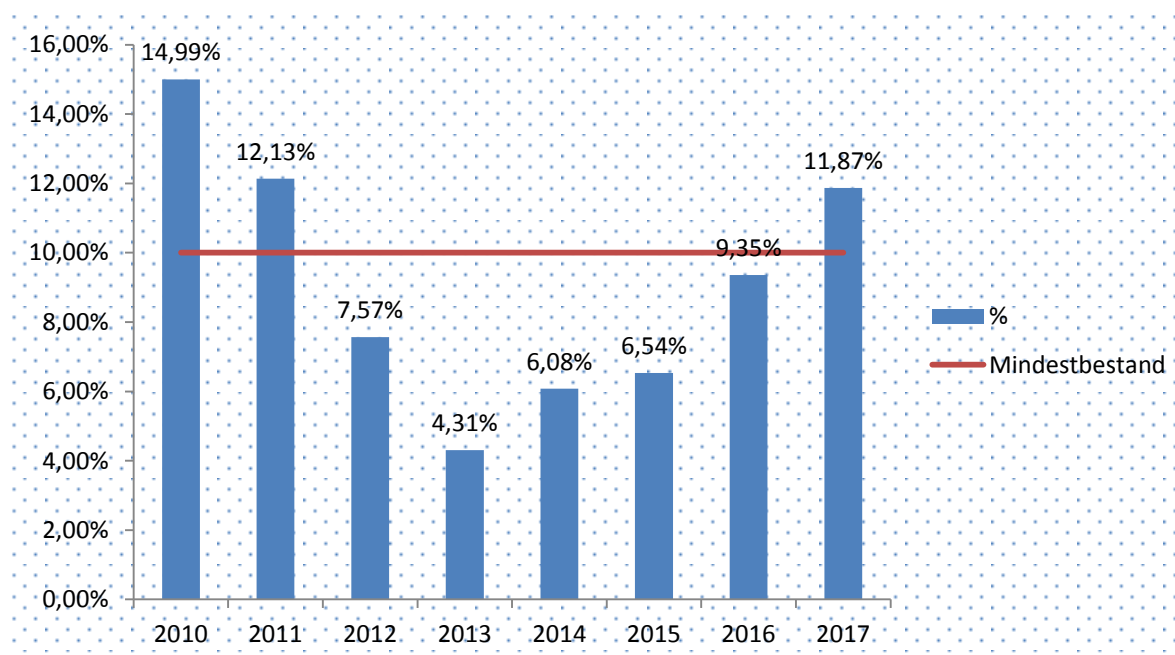
Gegenüber dem Vorjahr konnten bei der Gewerbesteuer höhere Erträge von rd. 5,0 Mio. € erzielt werden. Darüber hinaus sind im Vergleich zum Vorjahr die Erträge aus Schlüsselzuweisungen vom Land um 2,8 Mio. €, die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer um insgesamt 1,7 Mio. € sowie die Erträge aus der Auflösung aus Sonderposten um knapp 700 T€ gestiegen.

Neben den Abschreibungen (Steigerung rd. 1,0 Mio. €) sind auf der Aufwandsseite als Folge der hohen Gewerbesteuererträge die Aufwendungen für die Gewerbesteuerumlage

um rd. 900 T€ gestiegen. Die Aufwendungen für die Kreisumlage erhöhen sich gegenüber dem Vorjahr um knapp 600 T€. Um weitere 600 T€ sind außerdem die Betriebskostenzuschüsse im Kindertagesstättenbereich gestiegen. Die Erhöhung der Aufwendungen der sonstigen ordentlichen Aufwendungen ist insbesondere auf die Bildung einer Finanzausgleichsrückstellung in Höhe von rd. 1,2 Mio. € zurückzuführen.

Gegenüber dem Jahresergebnis aus dem Vorjahr hat sich die Höhe des Jahresüberschusses noch einmal mehr als verdoppelt. Wie prognostiziert wird der Mindestbestand der Ergebnismrücklage von 10 % der allgemeinen Rücklage zum 31.12.2017 wieder erreicht. Zum Zeitpunkt der Prüfung war darüber hinaus bereits bekannt, dass der Jahresabschluss 2018 ebenfalls mit einem positiven Ergebnis endet.

Die Entwicklung der Eigenkapitalquote stellt sich wie folgt dar:



4.3 Finanzrechnung

Finanzrechnung	Ist 2016	Plan 2017	Ist 2017	Abweichung
Saldo Verwaltungstätigkeit	5.557.005,72 €	5.474.000,00 €	10.794.834,89 €	5.320.834,89 €
Saldo Investitionstätigkeit	- 5.044.425,72 €	- 8.716.300,00 €	- 5.606.753,14 €	3.109.546,86 €
Saldo fremde Finanzmittel	79.463,34 €	- €	- 50.637,09 €	- 50.637,09 €
Saldo Finanzierungstätigkeit	- 147.809,61 €	1.052.000,00 €	- 306.900,24 €	- 1.358.900,24 €
Änderung des Bestands an eigenen Finanzmitteln	444.233,73 €	- 12.439.883,90 €	4.830.544,42 €	17.270.428,32 €
Anfangsbestand Finanzmittel	13.263.063,33 €	13.707.297,00 €	13.707.297,06 €	0,06 €
Endbestand Finanzmittel = Liquide Mittel	13.707.297,06 €	1.267.413,10 €	18.537.841,48 €	17.270.428,38 €

Die Finanzrechnung gibt einen Überblick über die Liquidität. Mit einem Wert von über 13,7 Mi. € war der Bestand der liquiden Mittel zum 31.12.2016 bereits hoch. Zum 31.12.2017 sind die liquiden Mitteln um weitere rd. 4,8 Mio. € auf über 18,5 Mio. € gestiegen.

Demzufolge ist auch die Abweichung zwischen dem Endbestand an Finanzmitteln lt. Plan 2017 und dem Ist 2017 mittlerweile auf über 17,2 Mio. € (Vorjahr rd. 9,0 Mio. €) gestiegen. Wie in den Vorjahren ist diese Steigerung darauf zurückzuführen, dass Investitionsmaßnahmen nicht den erwarteten Baufortschritt erreicht haben mit der Folge, dass im Finanzhaushalt Ermächtigungsvorträge in Höhe von über 11,0 Mio. € gebildet wurden. Die Deckung der Ermächtigungsvorträge erfolgt größtenteils durch die „freie“ Liquidität. Daher sind die flüssigen Mittel der Stadt Itzehoe gebunden und können nicht anderweitig verwendet werden. Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes ist diese anhaltende Entwicklung bedenklich.

Die Höhe der Ermächtigungsvorträge war auch in diesem Jahr Schwerpunkt bei der Prüfung des Jahresabschlusses war. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird daher auf die Ausführungen unter Ziffer 5.2 verwiesen.

4.4 Teilrechnungen

Die produktorientierten Teilrechnungen sind in die Prüfung des Jahresabschlusses einbezogen worden. Die Teilrechnungen entsprechen der in § 47 GemHVO-Doppik vorgeschriebenen Form.

Die internen Leistungsbeziehungen zwischen den Teilergebnishaushalten wurden angemessen veranschlagt und verrechnet; die Erträge und Aufwendungen sind insgesamt ausgeglichen.

4.5 Anhang

Der Anhang – gemäß § 44 Absatz 1 Nr. 5 GemHVO-Doppik ein Pflichtbestandteil des Jahresabschlusses – ist unter Beachtung des § 51 GemHVO-Doppik aufzustellen. Er dient neben der Darstellung der angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden der besonderen Erläuterung von einzelnen Bilanzpositionen und besonderen Sachverhalten.

Der Anhang einschließlich der beigefügten Anlagen entspricht den Vorgaben und Mindestinhalten aus § 51 GemHVO-Doppik. Alle erforderlichen Angaben und Erläuterungen sind enthalten.

4.6 Lagebericht

Gemäß § 44 Abs. 2 GemHVO-Doppik ist dem Jahresabschluss ein Lagebericht beizufügen. Nach § 52 GemHVO-Doppik ist dieser so zu fassen, dass er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt vermittelt. Es soll ein Rückblick auf das Haushaltsjahr gegeben und der Verlauf von Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit zusammengefasst werden. Außerdem soll er Schlussfolgerungen für die zukünftige Haushaltswirtschaft enthalten, indem Konsolidierungserfordernisse und entsprechende Umsetzungsmaßnahmen darzustellen sind.

Der Lagebericht entspricht den gesetzlichen Anforderungen gemäß § 52 GemHVO-Doppik.

5. Ergebnisse aus Schwerpunktprüfungen

5.1 Veränderungen des Anlagevermögens

Die Veränderungen des Anlagevermögens können dem Anlagespiegel entnommen werden. Im Rahmen der Prüfung wurden folgende Maßnahmen, die im Laufe des Jahres umgesetzt und ins Anlagevermögen übernommen wurden, umfassend geprüft:

- Projekt 3 Ausbau der Südspange Suder Marsch
- Projekt 36 LSA Einmündung Edendorfer Straße/ Robert-Koch-Straße
- Projekt 99 Ausbau Liethberg zwischen Adler und Brücke
- Projekt 119 Wohnen am Kamp
- Projekt 123 Erweiterung des Lehrerzimmers an der WBS
- Projekt 171 Knickausgleich Flurstück 3/1
- Projekt 180 Ersatzbau Garagengebäude Itzehoer Stadion
- Projekt 203 Sonnen- und Blendschutz Stadtkasse

Nachweise über die Aktivierung der o.g. Projekte waren den Unterlagen zum Jahresabschluss 2017 vollständig beigefügt.

Zunächst einmal wurde geprüft, ob die Rechnungen dem richtigen Anlagegut zum richtigen Zeitpunkt in der richtigen Höhe zugeordnet und die Zeichnungs- und Ermächtigungsbefugnisse bei Begleichung der Rechnungen berücksichtigt worden sind. Anschließend erfolgte ein Abgleich mit den Protokollen der Schnittstellenläufe zur „Übernahme der Bestandsveränderungen in die Anlagenbuchhaltung“, zur „Übergabe der Bestandskonten in

die Finanzbuchhaltung“ und zur „Verarbeitung des AfA-Laufs“.

Weiterhin wurden stichprobenartig Zugänge ohne Projektbezeichnung geprüft. Hierzu wurden Vorgänge aus den Fachämtern angefordert. Art und Umfang der Prüfung entsprach der Prüfung von Projekten.

Abgänge aus der Anlagenbuchhaltung sowie die dadurch erzielten Gewinne und Verluste wurden stichprobenhaft geprüft, indem Vorgänge zu Einzelfällen aus den Fachämtern angefordert wurden. Neben der Prüfung der Zeichnungs- und Ermächtigungsbefugnisse erfolgte ein Abgleich mit dem Protokoll zum Schnittstellenlauf „Anlagenbuchhaltung - Übernahme Gewinne/Verluste“.

Es ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

5.2 Höhe der Ermächtigungsvorträge für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

Gem. § 23 Abs. 2 GemHVO-Doppik bleiben Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Gegenstand oder der Bau in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann.

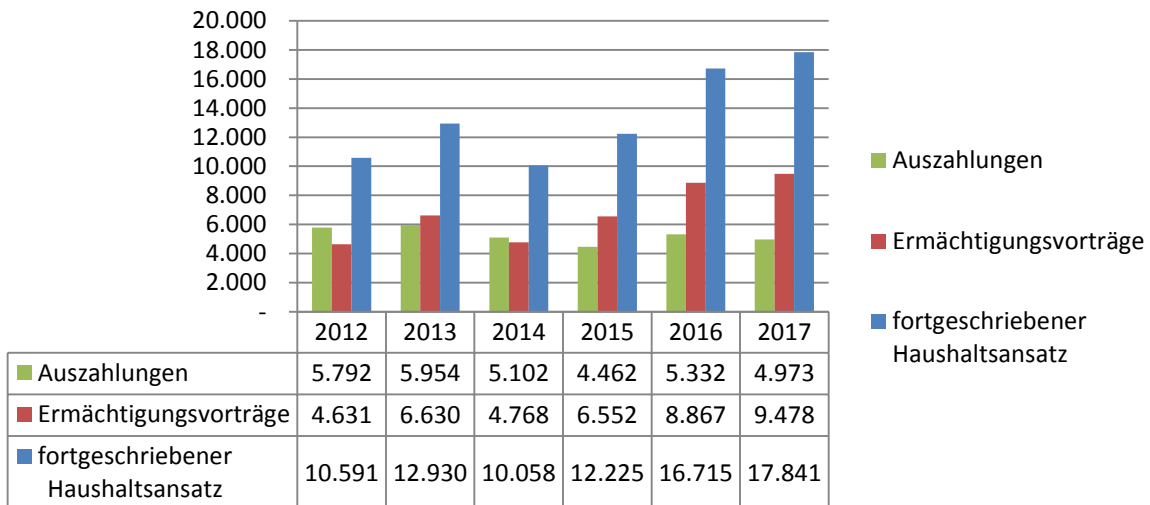
Eine Übersicht über die übertragenen Haushaltsermächtigungen 2017 ist dem Anhang zum Jahresabschluss wie gesetzlich vorgeschrieben als Anlage beigefügt. Demnach belaufen sich die übertragenen Auszahlungen nach § 23 Abs. 2 GemHVO-Doppik für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen auf 10.208.253,53 €. In Spalte 8 der Finanzrechnung werden dagegen Ermächtigungsvorträge in Höhe von 10.221.440,63 € ausgewiesen. Die Überprüfung durch das Amt für Finanzen ergab, dass die tatsächliche Höhe der Ermächtigungsvorträge im Finanzhaushalt wie in der Anlage zum Jahresabschluss 2017 dargestellt 10.208.253,53 € beträgt. Als Nachweis wurden ergänzende Unterlagen vorgelegt. Worauf die Differenz von 13.187,10 € zurückzuführen ist, konnte jedoch nicht geklärt werden.

Im Vergleich zum Haushaltsjahr 2016 sind die Ermächtigungsvorträge um rd. 1,2 Mio. € auf über 10,2 Mio. € gestiegen. Als Folge der hohen Ermächtigungsvorträge steigen die fortgeschriebenen Haushaltsansätze ebenfalls an. Die Höhe der Auszahlungen ist dagegen gesunken. Nach wie vor ist ein kompletter Abbau der Ermächtigungsvorträge selbst dann nicht möglich, wenn im Folgejahr keine einzige neue Maßnahme in den Haushalt aufgenommen wird.

Knapp 9,5 Mio. € der Ermächtigungsvorträge entfallen auf Auszahlungen für Baumaßnahmen (Kontenart 785). Aus diesem Grund wurden im Rahmen der Prüfung wie im Vorjahr insbesondere diese Auszahlungen betrachtet.

In der folgenden Graphik wird die Entwicklung der Ermächtigungsvorträge bei den Auszahlungen für Baumaßnahmen deutlich:

Auszahlung Baumaßnahmen



Die Deckung der Ermächtigungsvorräte erfolgt nicht durch den Haushaltsplan, sondern durch die liquiden Mittel und ggfs. durch Restkreditermächtigung. Wie bereits unter Ziffer 4.3 Finanzrechnung ausgeführt, bedeutet dies eine Einschränkung hinsichtlich der Verwendung der liquiden Mittel. Gleichzeitig wird die Planung der liquiden Mittel deutlich erschwert.

Zurückzuführen ist diese Entwicklung darauf, dass geplante Investitionen aus unterschiedlichen Gründen nicht zeitnah umgesetzt werden. Gem. § 10 Abs. 3 GemHVO-Doppik sind Einzahlungen und Auszahlungen in Höhe der voraussichtlich zu erzielenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen. Bei der Haushaltsplanung ist dabei nicht nur darauf abzustellen, welche Maßnahmen finanziell umgesetzt werden können. Auch der Aspekt, ob die Umsetzung organisatorisch machbar ist, muss Berücksichtigung finden.

Die Höhe der Ermächtigungsvorräte war bereits Schwerpunkt bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2016. In der Stellungnahme vom 09.04.2018 führt der Leiter des Amtes für Finanzen aus, durch welche Maßnahmen die Höhe der Ermächtigungsvorräte im Baubereich zum Jahresabschluss 2018 spürbar reduziert werden sollten. Demnach legt das Bauamt zukünftig bei der Mittelanmeldung und der Vorlage der Haushaltsunterlage Bau einen Bauzeitenplan vor, damit die Mittelbereitstellung stärker nach dem Kassenwirkungsprinzip erfolgen kann. Darüber hinaus wird bei haushaltsüberschreitenden Projekten verstärkt mit dem Instrument der Verpflichtungsermächtigung gearbeitet. Weiterhin wurde zum damaligen Zeitpunkt davon ausgegangen, dass die Beendigung einiger „Großprojekte“ im Haushaltsjahr 2018 zu einer Senkung der Ermächtigungsvorräte führt.

Zum Prüfungszeitpunkt stand bereits fest, dass das angestrebte Ziel nicht erreicht werden konnte. Die Ermächtigungsvorräte 2018 sind gegenüber dem Haushaltsjahr 2017 nochmals gestiegen. Gestiegen sind außerdem wie von der Verwaltung angekündigt die Verpflichtungsermächtigungen. Beliefen sich diese im Haushaltsjahr 2017 noch auf 3,185 Mio. (I. Nachtrag 3,99 Mio. €), sind im Rahmen der Haushaltsberatungen 2019 Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 18,86 Mio. € beschlossen worden, wovon ein Teilbe-

trag von 15,0 Mio. € genehmigt wurde.

Die Steigerung der Umsetzungsquote auf den von der Genehmigungsbehörde gerade noch mit dem Grundsatz der Haushaltswahrheit für vereinbar gehaltene Mindestwert von 60 % soll nun durch die Erhöhung der Personalkapazitäten in der Abteilung Gebäudemanagement erreicht werden. Die entsprechende Konzeption für die *Neuausrichtung des Gebäude- und Energiemanagements* wurde im Rahmen der Haushaltsberatungen beschlossen.

Es bleibt abzuwarten, ob auf diesem Wege eine Steigerung der Umsetzungsquote erreicht werden kann. Das Rechnungsprüfungsamt hält es nach wie vor für zwingend erforderlich, bei der Haushaltsplanung verstärkt darauf zu achten, in welchem Umfang Investitionen auch organisatorisch umgesetzt werden können.

Positiv zu bewerten ist, dass zum Prüfungszeitpunkt bereits ein Mittelabfluss für Baumaßnahmen von über 6,6 Mio. € (Stand 31.05.2019) zu verzeichnen ist. Im gesamten Haushaltsjahr 2017 beliefen sich diese nicht einmal auf 5 Mio. €. Auszahlungen wurden insbesondere für den Grundstückskauf zur *Erschließung von Gewerbeflächen* (2,0 Mio.) sowie für das *Integrierte Wohnkonzept Suder Höhe* (ca. 1,3 Mio. €) geleistet. Bedenklich ist dagegen, dass der fortgeschriebenen Planansatz bei den Auszahlungen für Baumaßnahmen bei über 23 Mio. € liegt.

Sofern die Umsetzungsquote im Laufe des Jahres 2019 nicht deutlich gesteigert werden kann, sind nicht nur Kürzungen bei den genehmigungspflichtigen Festsetzungen in der Haushaltssatzung 2020 zu erwarten, sondern darüber hinaus kommunalaufsichtliche Maßnahmen (s. auch Ziffer 3.1).

5.3 Die haushaltstechnische Abwicklung der Ein- und Auszahlungen auf den Vorschuss- und Verwahrkonten

Auf den Vorschuss- und Verwahrkonten erfolgt die Verbuchung der sog. durchlaufenden Gelder. Eine Mittelveranschlagung im Haushalt erfolgt nicht, belastet wird ausschließlich die Finanzrechnung. Die Bestände werden in der Schlussbilanz zum 31.12.2017 als Forderungen (Vorschusskonten) und Verbindlichkeiten (Verwahrkonten) ausgewiesen. In der Regel erfolgt die Prüfung von Vorschuss- und Verwahrkonten im Laufe des Jahres im Wechsel. Daneben wurden im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2017 Vorschuss- und Verwahrkonten geprüft, die wiederholt einen hohen Bestand ausweisen oder deren Bestand jährlich ansteigt.

Beanstandungen ergaben sich teilweise aus haushaltsrechtlichen Aspekten. Diese wurden im Gespräch erläutert und es wurden schriftliche Empfehlungen gegeben. Das Rechnungsprüfungsamt erwartet eine fristgerechte Umsetzung der Empfehlungen und behält sich eine Nachprüfung ausdrücklich vor.

5.4 Prüfung der finanztechnischen Abwicklung des Treuhandvermögens

Die Prüfung erstreckte sich auf die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten durchgeführten Buchungen im Zusammenhang mit den Städtebauförderungsprogrammen „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (ASO)“ und „Stadtumbau West“. Die zur Verfügung stehenden Städtebauförderungsmittel werden auf getrennten Girokonten verwaltet. Als Treuhänder des Programms „Stadtumbau West“ ist die BIG Städtebau GmbH (BIG) tätig. Die Verwal-

tung des Girokontos erfolgt demzufolge ebenfalls durch die BIG. Die Verwaltung des Girokontos für das Programm „ASO“ wird von der Stadt Itzehoe (Amt für Finanzen/ Abteilung Finanzen) wahrgenommen.

Die Ein- und Auszahlungen auf den Girokonten sind jährlich dahingehend zu betrachten, ob es sich um Ein- und Auszahlungen für Investitionen oder um Erträge bzw. Aufwendungen, die in die Ergebnisrechnung einfließen, handelt. Bei investiven Ein- und Auszahlungen ist außerdem zu unterscheiden, ob bereits die Inbetriebnahme erfolgte oder ob es sich um eine Anlage im Bau handelt. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob sich Veränderungen bezogen auf die Verbuchungen in den Vorjahren als Folge geprüfter Verwendungsnachweise und Zwischenabrechnungen im laufenden Jahr ergeben haben. Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten sind die Veränderungen zu dokumentieren und die entsprechenden Buchungen vorzunehmen.

Die Prüfung erfolgte auf Grundlage der vorgelegten Unterlagen. Dabei ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

5.5 Forderungen einschließlich Wertberichtigungen

Die Forderungen zum 31.12.2017 belaufen sich auf 6.632.672,97 €. Dies bedeutet im Vergleich zum Vorjahr eine Steigerung um 389.590,43 €. Eine Überprüfung des Forderungsbestands durch einen manuellen Abgleich erfolgte nicht. Bei der Prüfung wurden Abweichungen in sehr geringer Höhe festgestellt. Diese wurden dem Amt für Finanzen aufgezeigt. Eine Korrektur ist zwischenzeitlich erfolgt.

Die Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen Forderungen erfolgt durch die Finanzbuchhaltung. Die Geltendmachung und Beitreibung der privatrechtlichen Forderungen ist dagegen Aufgabe der Fachabteilungen.

Es wurden Einzelfälle geprüft. Dabei ergaben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass Forderungen nicht oder nur unvollständig bilanziert wurden. Allerdings wird nach wie vor in den Fachabteilungen nicht zwischen befristet und unbefristet niedergeschlagenen Forderungen unterschieden, sondern in der Praxis wird so verfahren, dass die im laufenden Jahr niedergeschlagenen Forderungen ergebnismindernd abgeschrieben und die am Jahresende noch bilanzierten Forderungen wertberichtigt werden.

Einheitliche Regelungen oder Bearbeitungshinweise z.B. in Form eines Leitfadens für die Fachabteilungen gibt es nicht. Demzufolge ist nicht gewährleistet, dass die Bearbeitung einheitlich erfolgt.

Die vollständigen Unterlagen zur Wertberichtigung wurden dem Rechnungsprüfungsamt erst nach Aufforderung am 28.02.2019 vorgelegt. Auch hier wurden Differenzen festgestellt, die zwischenzeitlich korrigiert wurden. Die Wertberichtigung wird einmal jährlich im Nachhinein nach einem aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes sehr aufwendigen Verfahren durchgeführt.

Ziel der Verwaltung muss es sein, einen weiteren Anstieg der Forderungen zu verhindern. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es erforderlich, dass die Verwaltung zu jedem Zeitpunkt Kenntnis über alle Forderungsbestände hat und die Geltendmachung von Forderungen effektiv und einheitlich erfolgt. Dies ist aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes bei der jetzigen dezentralen Aufgabenzuordnung schwer umsetzbar. Daher wird der Aufbau eines zentralen Forderungsmanagements empfohlen.

6. Systemprüfung

Die Prüfung erstreckt sich darauf, ob das Buchführungs- und Rechnungswesen im Hinblick auf Art und Größe der Kommune angemessen, zuverlässig und sicher ist.

6.1 EDV-gestützte Buchführung

Gemäß § 33 GemHVO-Doppik hat die Buchführung alle Geschäftsvorfälle sowie die Vermögens- und Schuldenlage nach dem System der doppelten Buchführung und unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung in den Büchern klar ersichtlich und nachprüfbar aufzuzeichnen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung wird die CIP-KD Version 4.2.7 (Update 1) eingesetzt. Das vorliegende Zertifikat von der TÜV Informationstechnik GmbH als Nachweis für die Erfüllung der Prüfanforderungen aus den Katalogen OKKSA e.V. (**O**ffener **K**atalog **K**ommunaler **S**oftware **A**nforderungen) FÜ.B V5.02 und DP.SH V 7.00 mit einer Gültigkeitsdauer bis 31.01.2021 bezieht sich auf das Fachprogramm CIP-KD, Version 4.2.6 und gilt nur für die Programmmodule Haushaltsplan, Anlagenbuchführung und Mittelbewirtschaftung. Für weitere genutzte Programmmodule wie z.B. für die Bereiche Steuern und Archiv liegt kein gültiges Zertifikat vor.

Eine ordnungsgemäße Freigabe der Fachanwendung ist seinerzeit nicht erfolgt. Im Oktober 2017 wurde die Fachadministration von der Abteilung IT in die die Abteilung Finanzen verlagert. Aktuell wird gerade das Freigabeverfahren bei Updates überarbeitet.

Die Auswertungsmöglichkeiten mit CIP-KD sind aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes als eingeschränkt zu bezeichnen. Darüber hinaus ist die Bedienung wenig anwenderfreundlich.

6.2 Datenschutz

Mit Wirkung vom 23.05.2018 wurde die Leiterin des Rechnungsprüfungsamtes zur behördlichen Datenschutzbeauftragten der Stadt Itzehoe bestellt. Stellvertreterin ist die zweite Verwaltungsprüferin im Rechnungsprüfungsamt. Aufgabe der behördlichen Datenschutzbeauftragten ist neben der Beratung des Verantwortlichen und der Beschäftigten auch die Überwachung der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften. Darüber hinaus sind die behördlichen Datenschutzbeauftragten Ansprechpartner für die Aufsichtsbehörde, dem Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein.

Derzeit wird an einem Konzept zur Umsetzung der Aufgaben der Datenschutzbeauftragten gearbeitet. Dieses beinhaltet u.a. regelmäßige Tätigkeitsberichte und Aufgabenjahrespläne. Der Schwerpunkt lag bis zum Prüfungszeitpunkt bei der beratenden Tätigkeit. Daneben wurde eine Schulung für die Abteilungsleitungen angeboten.

Die im Rahmen der Prüfung zum IT-Einsatz bei den Mittelstädten aufgezeigten Mängel im Datenschutz sollen mit Unterstützung der Fa. Dataport aufgearbeitet werden. Dabei ist die Beteiligung der behördlichen Datenschutzbeauftragte vorgesehen.

6.3 Internes Kontrollsystem (IKS)

Das IKS umfasst die Gesamtheit aller von der Verwaltungsleitung eingesetzten Verfahren, Methoden, Richtlinien und Maßnahmen, die dazu dienen, eine ordnungsgemäße Umsetzung des Verwaltungshandels sicherzustellen. Folglich dient es nicht nur Korruptionsprävention, sondern auch der Qualitätssicherung bei der Aufgabenerfüllung.

Das IKS ist abzugrenzen von der Prüfung durch das RPA. Die Prüfung durch das RPA erfolgt durch Personen, die nicht in die Vorgänge eingebunden sind. Prüfungen sind folglich überwiegend vergangenheitsorientiert. Kontrollen im Rahmen des IKS haben möglichst präventiv bzw. parallel zum Vorgang zu erfolgen.

Das IKS bei der Stadt Itzehoe ist ansatzweise eingerichtet z.B. durch Anwendung des sog. „Mehr-Augen-Prinzips“, der Errichtung einer zentralen Geschäftsbuchhaltung und Beachtung der Funktionstrennung zwischen anweisende und buchende Stelle. Ein IKS ist jedoch ein fortlaufender Prozess, der kontinuierlich geplant, umgesetzt, überwacht und verbessert werden muss. Das Rechnungsprüfungsamt hält es daher für sinnvoll, eine Dienstanweisung zur künftigen Entwicklung des IKS zu erarbeiten. In der Sitzung des Finanzausschusses am 28.05.2018 wurde mitgeteilt, dass sich diese in Arbeit befindet. Bis zum Abschluss der Prüfungen ergab sich kein neuer Sachstand.

6.4 Belegkontrolle gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 2 GO

Die Belegkontrolle fand stichprobenweise statt. Ziel der Belegkontrolle war es, festzustellen, ob

- a) die angeordneten Einnahmen und Ausgaben den angegebenen Produktsachkonten richtig zugeordnet waren,
- b) die Anordnungen korrekt erstellt und von den dazu Ermächtigten unterzeichnet worden sind,
- c) den Anordnungen die notwendigen begründenden Belege beigelegt waren,
- d) die Skontoabzugsmöglichkeiten beachtet worden sind,
- e) die rechnerische und sachliche Richtigkeit bescheinigt worden ist,
- f) bestätigt wurde, dass die finanziellen Mittel haushaltsrechtlich zur Verfügung standen und die mit der Zahlung verbundene Leistung gemäß § 95 c der Go erforderlich war,
- g) das RPA im Rahmen der Visa-Kontrolle beteiligt worden ist.

Es wurden Belege der Produktsachkonten

- 11108.5211000 Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen,
- 54101.0900320.3 Ausbau der Südspange Suder Marsch,

- 54101.0900320.99 Ausbau Liethberg zwischen Adler und Brücke,
- 54101.5221220 Begrünung von Straßen,
- 54101.5221240 Baumkontrollen durch beauftragte Dritte
- 11109.5211000 Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen geprüft.

Die Belegkontrolle hat zu keinen wesentlichen Beanstandungen geführt.

6.5 Inventar, Inventur

Gemäß § 37 Abs. 1 GemHVO-Doppik hat die Gemeinde zu Beginn des ersten Haushaltsjahres mit einer Rechnungsführung nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung und danach für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres ihre Grundstücke, ihre Forderungen und Schulden, den Betrag ihres baren Geldes sowie ihre sonstigen Vermögensgegenstände genau zu verzeichnen und dabei den Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden anzugeben. Auf Grundlage dieser Regelung wurde die Dienstanweisung über die Durchführung der Inventur bei der Stadt Itzehoe erstellt, die am 18.12.2013 in Kraft getreten ist.

Dem Sachplan für die 4. Inventurphase der Stadt Itzehoe kann entnommen werden, in welchen Bereichen zum 31.12.2017 eine Inventur durchgeführt wurde.

Es ergaben sich keine Hinweise auf etwaige Mängel.

Das Buchführungs- und Rechnungswesen bei der Stadt Itzehoe ist mit Ausnahme der o.g. Einschränkungen insgesamt als angemessen, sicher und zuverlässig einzustufen.

7. Übersicht über die weiteren Prüfungshandlungen

7.1 Umsetzung der Prüfungsbemerkungen aus dem Vorjahr

7.1.1 Höhe der Ermächtigungsvorträge für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2016 wurde die Höhe der Ermächtigungsvorträge für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen beanstandet. Es wurde um Stellungnahme gebeten, welche Maßnahmen ergriffen werden, um einen weiteren Anstieg der Ermächtigungsvorträge zu vermeiden und wie der Abbau der Ermächtigungsvorträge erfolgen soll. Die Höhe der Ermächtigungsvorträge für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen war auch Schwerpunkt bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2017. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird daher auf die Ausführungen unter Ziffer 5.2 der verwiesen.

7.1.2 Rückstellung Übergangsgeld feuerwehrtechnischer Dienst

Im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 wurde beanstandet, dass die Voraussetzungen für die tarifliche Einstufung der fünf Gerätewarte der Feuerwache als Beschäftigte im kommunalen feuerwehrtechnischen Dienst nicht erfüllt sind. Demzufolge

liegen auch nicht die Voraussetzungen für die Anwendung der Sonderregelungen zur Übergangsversorgung gem. § 46 TVöD vor, auf deren Grundlage die Rückstellung gebildet wird. Die Stellungnahme der Verwaltung vom 10.04.2018 führte zu keiner geänderten Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes. Daher wurde der Verwaltung mit Schreiben vom 03.05.2018 die Erwartung des Rechnungsprüfungsamtes, dass bei der Besetzung einschließlich der Nachbesetzung von Planstellen bei der Feuerwehr zukünftig rechtskonform gehandelt wird, mitgeteilt. Die Unterlagen lagen den Mitgliedern des Finanzausschusses sowie der Ratsversammlung bei der Beratung und Beschlussfassung des Jahresabschlusses 2016 vor.

Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten 2017 wurde der Rückstellung Übergangsgeld feuerwehrtechnischer Dienst ein weiterer Betrag von 17.267,68 € zugeführt, so dass sich diese zum 31.12.2017 auf 45.906,99 € beläuft.

Aufgrund der nicht rechtskonformen Anwendung der Sonderregelungen gem. § 46 TVöD genießen die Gerätewarte neben der Möglichkeit, vor Vollendung des gesetzlich festgelegten Alters in den Ruhestand zu gehen, weitere Vorteile gegenüber den „normalen“ Beschäftigten wie z.B. Gewährung von Feuerwehr- und Schichtzulage und Zusatzurlaub. Der Auffassung der Verwaltung zur Besitzstandswahrung der Stelleninhaber kann von Seiten des Rechnungsprüfungsamtes nicht ohne weiteres gefolgt werden. Obwohl bereits seit Ende 2012 bekannt ist, dass die Einstufung als Beschäftigte im kommunalen feuerwehrtechnischen Dienst nicht rechtmäßig ist, wurde 2016 ein weiterer Gerätewart als Beschäftigter im kommunalen feuerwehrtechnischen Dienst eingestellt.

Das Rechnungsprüfungsamt erwartet, dass zum Haushalt 2020 die stellenplanrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Neu- bzw. Nachbesetzungen bei Ausscheiden der Stelleinhaber rechtskonform vorgenommen werden können.

Darüber hinaus empfiehlt das Rechnungsprüfungsamt sich mit der Gesamtproblematik der Eingruppierung der Gerätewarte auseinanderzusetzen und eine Bewertung unter Einbeziehung aller Aspekte vorzunehmen.

7.2 Einzelprüfungen

Im Haushaltsjahr 2017 wurden folgende Einzelprüfungen vorgenommen:

7.2.1 Prüfung der Finanzbuchhaltung 2017

Während der Kassenbestandsaufnahme am 27.11.2017 wurde Übereinstimmung zwischen dem Soll und Ist des Kassenbarbestandes festgestellt. Die äußere und die innere Kassensicherheit wurden als ausreichend angesehen. Die geplante Installation einer Alarmierungssoftware war noch nicht umgesetzt. Festgestellt wurde, dass die Abwicklung des Zahlungsverkehrs nicht zu beanstanden ist und die Kassengeschäfte ordnungsgemäß und wirtschaftlich erledigt werden. Der tägliche Bargeldbestand (10.000 € gemäß § 26 DA Finanzbuchhaltung) wird nicht überschritten. Vollstreckungsfälle werden nachvollziehbar und zügig abgewickelt. Die Prüfung des Werteverwahrgelasses (210 Konten) hat zu keinen Bedenken Anlass gegeben. Wie bereits unter 6.1 EDV-gestützte Buchführung erläutert fehlen Programfreigaben.

7.2.2 Vergabe und Auftragswesen

Zur Sicherstellung einer einheitlichen Verfahrensweise bei Ausschreibungsverfahren innerhalb der Stadtverwaltung wurde eine Ausschreibungs- und Vergabeordnung (AVO) erlassen. Am 03. Dezember 2018 ist die Neufassung der AVO bei der Stadt Itzehoe in Kraft getreten. Entgegen der ursprünglichen Planung wurde keine gemeinsame AVO mit dem Kommunalservice Itzehoe erlassen. Der Kommunalservice Itzehoe hat die Regelungen allerdings nahezu inhaltsgleich übernommen und am 01. März 2019 eine eigene Ausschreibungs- und Vergabeordnung (KSI AVO) erlassen. Aufgrund der Änderungen des schleswig-holsteinischen Vergaberechts zum 01. April 2019 sind die Verordnungen entsprechend anzupassen.

Gem. § 3 Abs. 1 der Rechnungsprüfungsordnung i.V. mit § 14 Abs. 1 AVO und § 14 Abs. KSI AVO sind Vergabeunterlagen der Ausschreibungsverfahren für Bauleistungen und für Leistungen freiberuflich Tätiger, die den Betrag von 30.000,- €, und für sonstige Lieferungen und Leistungen, die den Betrag von 10.000,- € übersteigen, dem RPA vor Entscheidung über die Auftragserteilung vorzulegen.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2016 hatte das Rechnungsprüfungsamt angeregt, eine zentrale Vergabestelle im Rathaus einzurichten, um so die Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren zu erhöhen. Handlungsbedarf besteht aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes insbesondere bei den Vergaben von Lieferungen und Leistungen.

Die Stadt Itzehoe zieht in Erwägung, eine Kooperation mit dem Kreis Steinburg einzugehen. Die Federführung bei der Ausgestaltung der zentralen Vergabestelle obliegt dabei dem Kreis Steinburg. Grundsätzliche Bedenken gegen eine Kooperation bestehen von Seiten des Rechnungsprüfungsamtes nicht.

Dennoch vertritt das Rechnungsprüfungsamt die Auffassung, dass der Umfang der Vergaben bei der Stadt Itzehoe auch eine „eigene“ Vergabestelle rechtfertigt. Bei der Ausgestaltung der zentralen Vergabestelle wäre die Stadt unabhängig und die mit der zentralen Beschaffung verbundenen wirtschaftlichen Vorteile durch Bündelung insbesondere bei abteilungsübergreifenden Bedarfen wie z.B. der Kfz-Beschaffung könnten vollumfänglich ausgeschöpft werden.

Das Rechnungsprüfungsamt empfiehlt, alternativ zu einer möglichen Kooperation mit dem Kreis Steinburg, eine organisatorische Betrachtung (Aufgabenzuordnung, Stellenbemessung, Stellenbewertung etc.) durch die Personalabteilung/Organisation zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle bei der Stadt Itzehoe durchzuführen.

8. Zusammenfassendes Prüfungsergebnis

Die Prüfung des Jahresabschlusses wurde mit Ausnahme der Buchungsbelege und des Anordnungsverfahrens (Ziffer 6.4) in der Zeit von Mitte September 2018 bis Mai 2019 von der Leiterin des Rechnungsprüfungsamtes Andrea Gripp durchgeführt. Die Buchungsbelege und das Anordnungsverfahren wurden von der technischen Prüferin Silke Erfle geprüft.

Der zur Prüfung vorgelegte Jahresabschluss 2017 wurde ordnungsgemäß aus den Büchern und den sonst erforderlichen Aufzeichnungen der Stadt entwickelt. Er entspricht nach Form und Inhalt den Vorschriften des Gemeindehaushaltswirtschaftsrechts sowie den analog anzuwendenden handelsrechtlichen Vorschriften.

Es wird mit dieser Prüfung bestätigt, dass

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 und
6. der Lagebericht zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist.

Soweit diese generelle Feststellung in Einzelfällen nicht zutrifft, hat das RPA gesonderte Bemerkungen in diesen Schlussbericht aufgenommen. Prüfungsfeststellungen, die nicht als wesentlich anzusehen sind, hat das Rechnungsprüfungsamt der Verwaltung gesondert aufgezeigt und erläutert.

Der Jahresabschluss 2017 vermittelt insgesamt unter Beachtung der Vorgaben der GemHVO-Doppik sowie der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Itzehoe. Die Informationen aus dem Jahresabschluss 2017 insbesondere bezogen auf die Vermögensverhältnisse und den Umfang der Verbindlichkeiten sind geeignet, die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt Itzehoe zu beurteilen.

Der Ratsversammlung wird die Empfehlung ausgesprochen, über den Jahresabschluss 2017 gemäß § 95 n Absatz 3 GemHVO-Doppik zu beraten und zu beschließen. Der Jahresüberschuss 2017 sollte der Ergebnisrücklage zugeführt werden.

Itzehoe, den 03.06.2019

Gez.
Andrea Gripp
Rechnungsprüfungsamt