



Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg
Postfach 601165 | 14411 Potsdam

An
die Landkreise und kreisfreien Städte
im Land Brandenburg

die der Rechtsaufsicht des Ministeriums des Innern
und für Kommunales unterliegenden Zweckver-
bände

die kreisangehörigen Gemeinden, Ämter und
Zweckverbände im Land Brandenburg

über

die Landräte als allgemeine untere Landesbehör-
den

nachrichtlich:

Landkreistag Brandenburg
Jägerallee 25
14469 Potsdam

Städte- und Gemeindebund Brandenburg
Stephensonstraße 4
14482 Potsdam

Potsdam, 21. März 2019

**Rundschreiben in kommunalen Angelegenheiten zur Anwendung des Ge-
setzes zur Weiterentwicklung der gemeindlichen Ebene vom 15.10.2018**

**Hier: Anwendungshinweise zur Änderung der Brandenburgischen Kommu-
nalverfassung (Artikel 3) und zum Gesetz zur Beschleunigung der Aufstel-
lung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse (Artikel 18)**

1. Allgemeine Hinweise

Die Umstellung auf das doppelte Rechnungswesen hat die Gemeinden und Ge-
meindeverbände des Landes Brandenburg vor erhebliche Herausforderungen
gestellt, die überwiegend gemeistert worden sind. Der Umstellungsprozess war
mit einem weitaus größeren Arbeitsaufwand verbunden, als dies zunächst ange-
nommen werden konnte. Nicht zuletzt diese Tatsache hat dazu geführt, dass bei

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13
14467 Potsdam

Bearb.: Referat 32
Gesch.Z.: 32-349-07
Hausruf: 0331 866-2320
Fax: 0331 293-788
Internet: <https://mik.brandenburg.de>
Komm.Wirtschaft-Finzen@mik.brandenburg.de

Bus und Straßenbahn: Alter Markt/Landtag
Bahn und S-Bahn: Potsdam Hauptbahnhof



einer Vielzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden ein langjähriger Abarbeitungsstau bei der Erstellung der doppelten Jahresabschlüsse entstanden ist. Die zuletzt zu Beginn des Jahres 2018 hierzu durchgeführte Umfrage hat darüber hinaus gezeigt, dass im Vergleich zu den in den Jahren 2015 und 2016 durchgeführten Umfragen keine signifikante Verbesserung erreicht werden konnte.

Es war insoweit nicht damit zu rechnen, dass sich dieser Abarbeitungsstau ohne vorübergehende gesetzliche Erleichterungen auflösen lässt. Darüber hinaus war zu besorgen, dass sich bei einem alleinigen Verzicht auf bestimmte Bestandteile der Jahresabschlüsse zwar die Aufstellung beschleunigen lässt, es aber zu einer Häufung zu prüfender Jahresabschlüsse bei den Rechnungsprüfungsämtern kommen würde. Damit würde das Gesamtproblem nicht gelöst, sondern lediglich auf eine andere Ebene verlagert. Dem ist mit der Regelung, dass auf die einzelne Prüfung der erleichtert aufgestellten Jahresabschlüsse verzichtet werden kann, entgegengewirkt worden.

Dem MIK ist bewusst, dass insbesondere den Rechnungsprüfungsämtern durch diese Regelung eine hohe Verantwortung zukommt und dass darüber hinaus bei allen Beteiligten eine Vielzahl praktischer Fragen entstanden ist. Um das angestrebte Ziel der zeitnahen Beschlüsse aktueller Jahresabschlüsse und damit die Wiederherstellung gesetzeskonformer Zustände durch alle Gemeinden und Gemeindeverbände zu erreichen, sind jedoch Anstrengungen von allen Seiten erforderlich. Für die Steuerung innerhalb der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes und als Grundlage für kommunale Entscheidungen sind aktuelle Jahresabschlüsse eine unabdingbare Voraussetzung.

Die nunmehr in Form des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse vorliegende rechtliche Grundlage sollte daher von allen Beteiligten mit dem erforderlichen Augenmaß angewandt und umgesetzt werden. Dafür werden folgende Hinweise gegeben:

2. Besondere Hinweise
- 2.1 Korrektur der Eröffnungsbilanz

Gemäß § 141 Abs. 6 BbgKVerf n. F. kann nunmehr die Korrektur einer Eröffnungsbilanz letztmalig im Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2024 erfolgen.

Auch Gemeinden und Gemeindeverbände, für die bereits die Frist zur Korrektur ihrer Eröffnungsbilanz abgelaufen war, haben ab dem Inkrafttreten des Gesetzes, soweit die Voraussetzungen des § 141 Abs. 6 BbgKVerf erfüllt sind, eine Berichtigung oder Nachholung der Wertansätze bis zum Haushaltsjahr 2024 durch Korrektur der Eröffnungsbilanz zu veranlassen. Davon erfasst sind alle Jahresab-

schlüsse, die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht beschlossen waren. Jahresabschlüsse, in denen z. B. in der Eröffnungsbilanz zu Unrecht gebildete oder „nicht benötigte“ Rückstellungen (vgl. [Rundschreiben des MI in kommunalen Angelegenheiten zur Anwendung des doppelischen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen vom 4. April 2011](#), Abschnitt I.1 dd) ertragswirksam aufgelöst wurden, weil die Frist zur ergebnisneutralen Auflösung abgelaufen war, sind zu korrigieren, wenn diese Jahresabschlüsse noch nicht beschlossen worden sind.

2.2 Aufstellung der Jahresabschlüsse

Die Erleichterungsregelungen gelten gemäß [§ 1 Abs. 1 Satz 1 Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse](#) für die auf die Umstellung der Haushaltswirtschaft nach § 63 Absatz 3 [BbgKVerf](#) folgenden Haushaltsjahre. Das bedeutet, dass sowohl die Eröffnungsbilanz als auch der im Jahr der Umstellung aufzustellende erste doppelische Jahresabschluss vollständig nach den Vorschriften der BbgKVerf aufzustellen und zu prüfen sind. Die Aufstellung eines verkürzten Jahresabschlusses sowie der Verzicht auf die einzelne Prüfung ist somit erst ab dem zweiten aufzustellenden doppelischen Jahresabschluss bis längstens für den für das Jahr 2016 aufzustellenden Jahresabschluss zulässig.

Die Entscheidung, ob verkürzte Jahresabschlüsse aufgestellt werden, ist bei den Landkreisen vom jeweiligen Kreistag, bei den kreisfreien Städten von der Stadtverordnetenversammlung, bei den kreis- und amtsangehörigen Gemeinden von der jeweiligen Gemeindevertretung und für den Jahresabschluss eines Amtes vom jeweiligen Amtsausschuss (im Weiteren: Gemeindevertretung) zu treffen. Eine Übertragung der Entscheidung auf andere Organe (z.B. Hauptausschuss) ist nicht zulässig. Ebenso kann der Amtsausschuss nicht für die amtsangehörigen Gemeinden entscheiden.

Gemäß § 103 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf kann das Rechnungsprüfungsamt alle Aufklärungen und Nachweise verlangen, die für eine ordnungsgemäße Prüfung erforderlich sind. Dies gilt auch, wenn ein verkürzter Jahresabschluss aufgestellt wird. Das Rechnungsprüfungsamt kann aber nicht verlangen, dass Unterlagen – auf die die Gemeinde oder der Gemeindeverband bei einem verkürzten Jahresabschluss verzichten darf (z. B. Rechenschaftsbericht) – für das Rechnungsprüfungsamt erarbeitet werden. Diese Einschränkung gilt jedoch nicht für Unterlagen, die von den Gemeinden und Gemeindeverbänden naturgemäß dennoch geführt werden und somit in den HKR-Systemen vorhanden sind (z.B. Teilergebnis- und Teilfinanzrechnung); diese Unterlagen sind dem Rechnungsprüfungsamt bei Bedarf zur Verfügung zu stellen.

2.3 Aufstellung der Gesamtabschlüsse

Die Pflicht zur Aufstellung des Gesamtabschlusses gemäß § 83 BbgKVerf wurde von dem Haushaltsjahr 2013 auf das Haushaltsjahr 2024 verschoben (§ 141 Abs. 5 BbgKVerf n. F.). Dies bedeutet, dass alle Gemeinden und Gemeindeverbände, auch die, die bereits Gesamtabschlüsse aufgestellt haben, das Recht haben, bis einschließlich 2023 auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses zu verzichten. Durch die Änderung des § 141 Abs. 19 BbgKVerf a. F. ist nachträglich die Aufstellungspflicht für Gesamtabschlüsse bis einschließlich des Haushaltsjahres 2023 entfallen. Unter dem Aspekt des Gleichbehandlungsgrundsatzes beginnt die Pflicht zur erstmaligen Aufstellung für alle Gemeinden und Gemeindeverbände neu.

Gemeinden und Gemeindeverbände, die bereits Gesamtabschlüsse aufgestellt haben, können auf die weitere Aufstellung verzichten. Bei dieser Entscheidung handelt es sich nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung. Es ist daher ein Beschluss der Gemeindevertretung über den Zeitraum des Verzichts zur Erstellung von Gesamtabschlüssen herbeizuführen.

Werden Gesamtabschlüsse vor dem Jahr 2023 erstellt, können diese nach eigenem Ermessen den gesetzlichen Vorgaben entsprechend oder vereinfacht aufgestellt werden. Nur Gesamtabschlüsse, die den gesetzlichen Vorgaben des § 83 BbgKVerf entsprechend aufgestellt werden, unterliegen der örtlichen Prüfung gemäß § 102 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BbgKVerf.

Vereinfachungsregelungen zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses ab dem Jahr 2023 sind derzeit nicht in Planung. Hier soll die bundesweite Entwicklung abgewartet werden.

Die Aufstellung von Gesamtabschlüssen für die Jahre bis einschließlich 2023 ist nicht als freiwillige Aufgabe zu klassifizieren, weil der Gesetzgeber lediglich die Pflicht zur erstmaligen Aufstellung verschoben hat.

2.4 Beschlussfassung zur Aufstellung verkürzter Jahresabschlüsse und über den Verzicht der Prüfung der Jahresabschlüsse

Die Gemeindevertretung hat vor der Aufstellung verkürzter Jahresabschlüsse einen entsprechenden Beschluss zu fassen. Sie kann auch einen Beschluss fassen und damit anregen, dass das Rechnungsprüfungsamt auf die Prüfung der einzelnen verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse verzichtet. Ob und in welchem Umfang das Rechnungsprüfungsamt auf die Prüfung der einzelnen verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse verzichtet, muss dieses nach pflichtgemäßem Er-

messen entscheiden. Aus dem Grundsatz der risikoorientierten Prüfung folgt, dass die verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse nur insoweit geprüft werden, wie sich Risiken für den aktuellen Jahresabschluss ab 2017 ff. ergeben können. Beispielfähig zu nennen sind hier die Zugänge zum Anlagevermögen einschließlich der korrespondierenden Sonderposten.

2.5 Prüfung der Jahresabschlüsse

Durch das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse bestehen folgende Möglichkeiten hinsichtlich des Prüfungsumfanges:

- Ein Jahresabschluss wird im Umfang des § 82 Abs. 2 BbgKVerf aufgestellt. Dann hat das Rechnungsprüfungsamt diesen gemäß § 102 BbgKVerf einzeln zu prüfen.
- Ein Jahresabschluss wird im verkürzten Umfang gemäß § 1 des o.g. Gesetzes aufgestellt und es wird nicht auf die Prüfung verzichtet. Dann hat das Rechnungsprüfungsamt diesen gemäß § 102 BbgKVerf einzeln zu prüfen.

Mit diesen beiden Varianten wird das Ziel des Gesetzgebers, durch Erleichterung bei der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse, die gemäß § 82 Abs. 4 BbgKVerf rückständigen Jahresabschlüsse zeitnah aufzuholen, nur eingeschränkt erreicht.

- Die Jahresabschlüsse ab dem 2. Jahr nach Einführung der Doppik werden verkürzt aufgestellt und das Rechnungsprüfungsamt prüft die Jahresabschlüsse ab dem 2. Jahr nach Einführung der Doppik inzident mit dem wieder vollständig aufgestellten Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2017.

Wesentliches Ziel der Prüfung des Jahresabschlusses ist es festzustellen, ob der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften entspricht und der Abschluss gemäß § 82 Abs. 1 BbgKVerf unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde vermittelt. Dies liegt nur vor, wenn die Daten und Werte des letzten geprüften Jahresabschlusses entsprechend den gesetzlichen Vorgaben weiter geführt wurden. Mit dem Schlussbericht zum ersten wieder vollständig aufgestellten und geprüften Jahresabschluss 2017 bewertet das Rechnungsprüfungsamt inzident die Jahresabschlüsse der Vorjahre.

Im Hinblick auf die Zielsetzung des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse und die Steuerungsnotwendigkeiten einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes, möglichst bald wieder den rechtskonformen Zustand zu erreichen, hat die dritte Alternative eindeutig Vorteile. Die inzidente Prüfung der verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse unter Berück-

sichtigung von Risiko- und Wesentlichkeitsüberlegungen dürfte im Regelfall zu einem deutlich reduzierten Prüfungsumfang führen.

Das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse sieht in § 2 zwar die Möglichkeit vor, auf die Prüfung der verkürzten Jahresabschlüsse zu verzichten. Dies bedeutet aber nicht, dass sämtliche Sachverhalte/ Geschäftsvorfälle aus diesen Jahren ungeprüft bleiben dürfen. Soweit sich solche Sachverhalte noch auf den ersten wieder vollständig aufgestellten und geprüften Jahresabschluss 2017 auswirken, sind diese inzident zu prüfen. Im Rahmen dieser Prüfung sind auch die Anfangsbestände des Jahres 2017 auf Plausibilität und Herleitung aus dem letzten vollständig aufgestellten und geprüften Jahresabschluss zu bewerten. Die Prüfungstiefe und -dichte ist insbesondere unter Beachtung der Grundsätze der Risikoorientierung und Wesentlichkeit durch das Rechnungsprüfungsamt eigenverantwortlich festzulegen. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung, ob Risiken vorliegen und was wesentlich ist, ist der jeweilige Prüfungszeitpunkt.

Der Schlussbericht gemäß § 104 Abs. 4 BbgKVerf zum ersten wieder vollständig aufgestellten und geprüften Jahresabschluss 2017 hat eine Bewertung zu diesem Jahresabschluss und der inzident geprüften Jahresabschlüsse der Vorjahre sowie Vorschläge zur Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten für die einzelnen Jahre zu enthalten. Sowohl die Bewertung als auch der Entlastungsvorschlag bezieht sich auf jedes einzelne Jahr.

Gleiches gilt für Gemeinden, die über kein eigenes Rechnungsprüfungsamt verfügen und durch das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises geprüft werden.

2.6 Korrekturen von Jahresabschlüssen

Soweit im Ergebnis der Prüfung Korrekturen erforderlich sind, werden diese regelmäßig in dem zur Prüfung vorliegenden Jahresabschluss vorgenommen. Bei einer inzidenten Prüfung mehrerer Jahre im Zusammenhang mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2017 sind Korrekturen vorangegangener Jahre grundsätzlich im Jahresabschluss 2017 vorzunehmen. Eine Korrektur in früheren noch offenen Jahresabschlüssen ist nicht ausgeschlossen; sie sollte aber auf gewichtige Ausnahmen beschränkt bleiben.

2.7 Beschlussfassung über den geprüften Jahresabschluss sowie über die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten

Die Jahresabschlüsse sind gemäß § 82 Abs. 4 Satz 1 BbgKVerf in der chronologischen Reihenfolge und einzeln zu beschließen. Der Schlussbericht des Rech-

nungsprüfungsamtes muss vorliegen. Über die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten ist in gesonderten Beschlüssen für jedes Jahr einzeln zu entscheiden. Gleiches gilt auch für verkürzt aufgestellte Jahresabschlüsse, unabhängig davon, ob sie vom Rechnungsprüfungsamt einzeln oder mit dem Jahresabschluss 2017 inzident geprüft wurden. Auch wenn nur ein Schlussbericht für 2017 einschließlich der Vorjahre erstellt wird, müssen die Abschlüsse und die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten in der chronologischen Reihenfolge und einzeln beschlossen werden.

2.8 Beauftragung von Wirtschaftsprüfern

In § 102 Abs. 2 S. 1 BbgKVerf wurde die Befristung gestrichen, so dass sich das Rechnungsprüfungsamt für die Prüfung der Jahresabschlüsse auch zukünftig eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen kann.

2.9 Kommunalaufsicht

Die bis einschließlich 2016 verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse entsprechen im Wesentlichen den Anforderungen an einen Jahresabschluss gemäß § 82 Abs.1 BbgKVerf.

Der einzelne Jahresabschluss ist nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung aufzustellen und muss klar und übersichtlich sein. Er hat sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen zu enthalten, soweit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist. Er muss die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde darstellen. Auch der verkürzt aufgestellte Jahresabschluss entspricht diesen Anforderungen.

Die verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse bilden somit gleichwertig wie ein nach § 82 Abs.1 BbgKVerf aufgestellter Jahresabschluss die Grundlage für Entscheidungen der Kommunalaufsichtsbehörden. Die zur Beurteilung der Kriterien „geordnete Haushaltswirtschaft“ und „dauernde Leistungsfähigkeit“ notwendigen Informationen liegen auch mit diesen Jahresabschlüssen vor. Im Übrigen wird auf den Runderlass des MIK zum Kreditwesen der Gemeinden und Gemeindeverbände vom 11. September 2015 (ABl./15, [Nr. 39], S.851) verwiesen.

Wie bereits oben dargestellt kann gemäß § 2 Gesetz zur Erleichterung der Aufstellung und der Prüfung der Jahresabschlüsse auf die separate Prüfung der verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse verzichtet werden. Diese werden dann inzident und damit gemeinsam mit dem Jahresabschluss 2017 geprüft. Nach der

Prüfung dieses Jahresabschlusses erfüllen auch die verkürzt aufgestellten und inzident geprüften Jahresabschlüsse die Anforderungen, die im Rahmen der Kommunalaufsicht an geprüfte Jahresabschlüsse gestellt werden.

Soweit durch die Kommunalaufsichtsbehörden gemäß § 115 BbgKVerf in der Vergangenheit die Vorlage geprüfter Jahresabschlüsse angeordnet wurde, ist diese Anordnung ebenso mit der Vorlage der verkürzt aufgestellten und einzeln oder inzident geprüften und beschlossenen Jahresabschlüsse grundsätzlich erfüllt.

2.10 Auswirkungen auf den Ausgleichsfonds

Gemäß § 16 BbgFAG können den Gemeinden und Landkreisen Bedarfszuweisungen zum Ausgleich eines besonderen Bedarfs zur Verfügung gestellt werden. Dem Antrag auf Gewährung einer Bedarfszuweisung sind die geprüften und von der Gemeindevertretung gemäß § 82 Abs. 4 BbgKVerf beschlossenen Jahresabschlüsse für den maßgeblichen Antragszeitraum beizufügen.

Sowohl die gemäß § 82 Abs.1 und 2 BbgKVerf aufgestellten und vom Rechnungsprüfungsamt gemäß § 102 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BbgKVerf geprüften als auch die gemäß des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse verkürzt aufgestellten und vom Rechnungsprüfungsamt einzeln oder inzident geprüften Jahresabschlüsse erfüllen diese Voraussetzung.

2.11 Geltungsdauer

Das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse ist zeitlich beschränkt und tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2020 außer Kraft. Aus diesem Grund sind die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2017 gemäß Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse spätestens bis zum Außerkrafttreten aufzuholen.

Um der Zielsetzung des Gesetzes gerecht zu werden, sind grundsätzlich innerhalb der Geltungsdauer des Gesetzes der Beschluss der Gemeindevertretung zur Aufstellung der verkürzten Jahresabschlüsse zu fassen, die verkürzten Jahresabschlüsse sowie der Jahresabschluss 2017 aufzustellen und dem Rechnungsprüfungsamt vorzulegen, und zwar so rechtzeitig, dass die Prüfung aller offenen Jahresabschlüsse abgeschlossen und die Beschlussfassung der Gemeindevertretung über die Jahresabschlüsse und die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten bis zu diesem Stichtag erfolgen kann.

Es wird darauf hingewiesen, dass sich das Rechnungsprüfungsamt gemäß § 102 Abs. 2 BbgKVerf eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen kann (vgl. 2.8).

2.12 Folgerungen

Gemäß § 82 Abs. 4 S. 1 BbgKVerf hat die Gemeindevertretung über den geprüften Jahresabschluss bis spätestens zum 31.12. des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres zu beschließen. Zum Zeitpunkt des Außerkrafttretens des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse müssen die Gemeindevertretungen deshalb bereits über den Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2019 einen Beschluss gefasst haben. Es sind daher von allen Beteiligten sämtliche Anstrengungen zu unternehmen, die Jahresabschlüsse 2018 und 2019 rechtzeitig aufzustellen, zu prüfen und zu beschließen, um nicht erneut in Rückstand zu der gesetzlichen Regelung zu geraten.

Im Auftrag

Stolper

Hinweis: Dieses Dokument wurde am 21. März 2019 durch Herrn Frank Stolper elektronisch schlussgezeichnet.