

Drs. Nr. 184/13

Anmerkung:

Der Kreistag des Kreises Düren hat in seiner Sitzung am 16.07.2013 beschlossen, dass der nachstehende Prüfbericht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden kann. Personen- oder unternehmensbezogene Daten sind hierbei unkenntlich zu machen.

Bericht

**über die Prüfung des
Jahresabschlusses 2011**

15.05.2013

KREIS DÜREN
RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

Prüfbericht Jahresabschluss 2011

Bismarckstraße 16
52351 Düren

Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 2260
Fax. 02421 - 22 182258

www.kreis-dueren.de
E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	4
Prüfungsbemerkungen	4
Inhalt und Vorgaben zur Berichterstattung	5
Prüfungsgegenstand	5
Prüfungsnorm.....	5
Prüfungsauftrag und Rechtsstellung	6
Umfang und Methodik der Prüfung	6
Grundsatz der Wesentlichkeit.....	7
Externe Begleitung.....	8
Prüfungsunterlagen.....	8
Zeitraumen und Durchführung der Prüfung.....	8
Haushaltssatzung und Haushaltsplan 2011	8
Finanzhaltung, Buchführung und GoB.....	8
Inventur, Inventar und Bewertung.....	9
Prüfung der Zahlungsabwicklung.....	9
Abschreibungen, Restnutzungsdauern	10
Abschreibungen auf Finanzanlagen	10
Rücknahme der SGB II-Delegation.....	11
Ergebnisrechnung	17
Zinsentwicklung	21
Finanzrechnung.....	21
Ermächtigungsübertragungen	23
Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen	25
Spezielle Prüfungen aus dem Bereich der Ergebnis- und Finanzrechnung.....	26
Fremde Finanzmittel / Sonderhaushalt.....	29
Kreditaufnahmen.....	30
Verschuldung.....	30
Schlussbilanz zum 31.12.2011	31
Bilanzpositionen der Aktiva	31
Bilanzpositionen der Passiva.....	34
Internes Kontrollsystem.....	39
Korrekturen der Eröffnungsbilanz	39
Prüfung des Anhangs	40
Prüfung des Lageberichts	40
Beurteilung der Chancen und Risiken	41
Allgemeine Verwaltungsprüfung.....	42
Vergabeproofungen und Korruptionsprävention	42
Ablauf der Jahresabschlussprüfung	43
Prüfung, Beschlussfassung und Entlastung.....	44
Behandlung des Prüfberichts.....	45
Wiedergabe des Bestätigungsvermerkes.....	46
Empfehlung für den Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsausschusses.	47
Empfehlungen zur Entlastung des Landrats	47

Einleitung

Nach Ablauf des Haushaltsjahres 2011 hat der Kreis nach § 95 GO einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft nachzuweisen ist.

Er muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises vermitteln und ist zu erläutern.

Der Jahresabschluss besteht gem. § 37 GemHVO aus

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

Ihm ist ebenfalls ein Lagebericht nach § 48 GemHVO beizufügen.

Die wesentlichen Komponenten des Jahresabschlusses (Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Bilanz) und deren Zusammenwirken wurden bereits umfassend im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2008 erläutert¹ und bedürfen an dieser Stelle keiner weiteren Vertiefung.

Mit dem Jahresabschluss sollen die Qualität und die Transparenz der Rechenschaft über das abgelaufene Haushaltsjahr gegenüber dem kamerale Haushaltsrecht erhöht werden². Er ist die dokumentierte Form der Rechenschaftslegung und beinhaltet die Offenlegung von Informationen zum Zwecke des Nachweises bestimmter Sachverhalte³.

Der Jahresabschluss ist nach § 103 GO vom Rechnungsprüfungsamt und nach § 101 GO vom Rechnungsprüfungsausschuss zu prüfen. Die Prüfungsmaßstäbe sind in § 101 GO enthalten.

Über die Art und den Umfang der Prüfung sowie über das Ergebnis ist ein Prüfbericht zu erstellen. Der Bestätigungsvermerk oder der Vermerk über seine Versagung ist in den Prüfbericht aufzunehmen (§ 101 Abs. 1 GO).

Mit diesem Prüfbericht erstellt die Rechnungsprüfung eine Arbeits- und Beratungsunterlage für den Rechnungsprüfungsausschuss⁴. Nach den Beratungen im Rechnungsprüfungsausschuss stellt der Kreistag den geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest (§ 96 GO).

Prüfungsbemerkungen

Die Rechnungsprüfung spricht im Rahmen der Abschlussprüfung **Anmerkungen ("A")** aus, die Feststellungen, Hinweise oder Empfehlungen umfassen können⁵.

¹ Prüfbericht Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 48 ff.)

² KGSt Bericht 6/2011 – Arbeitshilfe Jahresabschluss, Band 6, S. 40

³ *Fudalla*: "Rechenschaft als Jahresabschlusszweck im NKF", in: der gemeindehaushalt 5/2008, S. 110 ff.

⁴ OVG NRW, U. v. 17.5.2006, 8 A 1642/05

⁵ vgl. auch Erläuterungen im Prüfbericht Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 5)

Inhalt und Vorgaben zur Berichterstattung

Im Rahmen der Prüfungs- und Berichtspflicht, die durch § 101 GO konkretisiert wird, hat der Rechnungsprüfungsausschuss einen Prüfbericht zu erstellen. Er kann hierbei auf den Prüfbericht des RPA zurückgreifen und diesen als seinen eigenen deklarieren.

Für Aufbau, Struktur und Umfang des Prüfberichts machen die Vorschriften des § 101 GO keine Vorgaben⁶. Die Gestaltung des Prüfberichts liegt daher im Ermessen der Rechnungsprüfung. Regelungen des HGB oder Prüfungsstandards entfalten zwar keine Bindungswirkung, können aber als Rechnungslegungsgrundsätze *ergänzend* herangezogen werden⁷.

Prüfungsgegenstand

Prüfungsgegenstand ist der mit Drs. Nr. 433/12 (Vorlage vom 28.11.2012) vorgelegte Entwurf des Jahresabschlusses 2011 und seiner Bestandteile (§§ 95 GO, 37 GemHVO) sowie der Lagebericht (§ 48 GemHVO). Das vollständige Zahlenwerk ging am 08.01.2013 beim RPA ein.

Anmerkung

Von der gesetzlichen Dreimonatsfrist (31.03.2012) zur Erstellung des Jahresabschlusses (§ 96 GO) wurde erneut abgewichen. Dies führt zu einer Verspätung der Rechnungsprüfung und zu einer Verzögerung der Feststellung durch den Kreistag.

Prüfungsnorm

Nach § 101 GO ist zu prüfen, ob der Jahresabschluss ein den *tatsächlichen Verhältnissen* entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises unter Beachtung der GoB ergibt. Die Prüfung des Jahresabschlusses erstreckt sich darauf, ob die *gesetzlichen Vorschriften* [...] beachtet worden sind. In die Prüfung sind die Buchführung, die Inventur, das Inventar und die Übersicht über örtlich festgelegte Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände einzubeziehen. Der Lagebericht ist dahingehend zu prüfen, ob er mit dem Jahresabschluss in Einklang steht und ob seine Angaben nicht eine falsche Vorstellung von der wirtschaftlichen Lage des Kreises erwecken. Dabei ist auch darauf einzugehen, ob die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Gemeinde zutreffend dargestellt sind.

⁶ MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 101 GO, Erl. 1.5.2

⁷ z.B. IDW PS 200 Ziele und allgemeine Grundsätze der Durchführung von Abschlussprüfungen

IDW PS 201 Rechnungslegungs- und Prüfungsgrundsätze für die Abschlussprüfung

IDW PS 210 Zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten im Rahmen der Abschlussprüfungen

IDW PS 250 Wesentlichkeit im Rahmen der Jahresabschlussprüfung (derzeit IDW EPS 250 n.F.)

IDW PS 260 Das interne Kontrollsystem im Rahmen der Abschlussprüfung

IDW PS 261 Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken

IDW PS 300 Prüfungsnachweise im Rahmen der Abschlussprüfung

IDW PS 303 Erklärungen [...] gegenüber dem Abschlussprüfer

IDW PS 350 Prüfung des Lageberichts

IDW PS 400 Grundsätze für die ordnungsmäßige Erteilung von Bestätigungsvermerken bei Abschlussprüfungen

IDW PS 450 Grundsätze ordnungsmäßiger Berichterstattung bei Abschlussprüfungen

IDR PL 200 Leitlinien zur Durchführung von kommunalen Jahresabschlussprüfungen

IDR PL 260 Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen

KGSt: Arbeitshilfen für die Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse

Prüfungsauftrag und Rechtsstellung

Die Prüfung des Jahresabschlusses erfolgt als Pflichtaufgabe des Rechnungsprüfungsamtes (§ 103 GO). Das Prüfergebnis wird in diesem Prüfbericht zusammengefasst und dient dem Rechnungsprüfungsausschuss als Arbeits- und Beratungsunterlage⁸ für seine *eigene* Prüfung und Berichtserstellung nach § 101 GO. Die örtliche Rechnungsprüfung ist als "Hilfsorgan"⁹ dem Kreistag unmittelbar unterstellt und in ihrer Prüftätigkeit unabhängig und weisungsfrei (§ 104 GO)¹⁰. Sie steht dem Rechnungsprüfungsausschuss im Rahmen der Aufgabenerfüllung gleichrangig gegenüber¹¹. Gegenüber dem Kreistag ist der Rechnungsprüfungsausschuss für eine korrekte Prüfung verantwortlich¹². Rechtsstellung und Befugnisse der örtlichen Rechnungsprüfung wurden darüber hinaus in Schrifttum und Rechtsprechung bereits mehrfach dargestellt¹³.

Umfang und Methodik der Prüfung

Die Gemeindeordnung gibt vor, in welcher Hinsicht der Jahresabschluss zu prüfen ist (§ 101 GO). Das Gesetz fordert aber keine Vollprüfung sämtlicher Geschäftsvorfälle¹⁴. Die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsführung ist aber im umfassenden Sinne zu verstehen¹⁵. Die Rechnungsprüfung ist hierbei beauftragt, Methode, Umfang und Inhalt der Prüfungen festzulegen (vgl. §§ 3 Abs. 4 und 4 Abs. 5 RPO).

Für die kommunale Jahresabschlussprüfung ist ein **risikoorientierter Prüfungsansatz** Ausfluss der Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung und in Literatur,

⁸ OVG NRW, U. v. 17.5.2006, 8 A 1642/05

⁹ *Oebbecke*: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Münster, September 2010 (Rechtsgutachten)

¹⁰ "Zweck der Weisungsfreiheit ist der Schutz vor Einflussnahme durch diejenigen Organe, die kontrolliert werden sollen" (OVG NRW, U. v. 26.10.2011, 8 A 2593/10).

¹¹ *Oebbecke*: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Münster, September 2010 (Rechtsgutachten)

¹² GPA NRW, Kommentar Gemeindehaushaltsrecht NRW, zu § 101 GO, Erl. 6

Held/Becker/Decker u.a., Kommunalverfassungsrecht NRW, zu § 101 GO, Erl. 6

MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 101 GO, Erl. 1.1.1 und 8.1

zunehmend bestätigend: VG Düsseldorf, U. v. 6.12.2011, 1 K 574/11

¹³ Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09, S. 5 ff.)

Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10, S. 8 ff.)

Prüfbericht Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 6)

Rechnungsprüfung des Kreises Düren: Leitfaden "Die örtliche Rechnungsprüfung" vom 1.6.2011

Adam: Gutachten zur Auslegung von Vorschriften der GO und GemHVO NRW (Mai 2010, Drs. Nr. 280/10)

Fiebig: Kommunale Rechnungsprüfung, 4. Auflage

Held/Becker/Decker u.a.: Kommunalverfassungsrecht NRW, Kommentierungen zu §§ 103, 104 GO NRW

Kämmerling: "Die Rechtsstellung der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen", in: Verwaltungsrundschau, 53/2007 Nr. 1, S. 21 ff.

Kämmerling: "Kommunale Rechnungsprüfung in NRW – mehr als nur Finanzkontrolle", in: der gemeindehaushalt, 1/2009, S. 8 ff.

Kämmerling: "Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter", in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen (ZKF), 8/2010, S. 175 ff.

Kämmerling: "Aufgabenfelder und Grenzen der kommunalen Rechnungsprüfung", in: Der Landkreis, 8/9/2011, S. 352 ff.

Kämmerling: "Zur Öffentlichkeit der Rechnungsprüfung", in: der gemeindehaushalt, 8/2012, S. 181 ff.

Kämmerling: "Zur (Un)Abhängigkeit kommunaler Prüfungsbeamter", in: Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 1/2013, S. 1 ff.

KGSt: Rechnungsprüfung im neuen Haushalts- und Rechnungswesen (Berichte 7/2007 und 8/2007)

Büchler, Mayerhofer, Müller: Leitfaden Rechnungsprüfung

Oebbecke: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Münster, September 2010 (Rechtsgutachten)

Voringer: Rechnungsprüfung der Kommunen, 2. Auflage

¹⁴ *Rehn/Cronauge* u.a.: Gemeindeordnung NRW, zu § 101 GO, II.

Held/Becker/Decker u.a.: Kommunalverfassungsrecht NRW, zu § 101 GO, Erl. 5.

¹⁵ *Adam*: Gutachten zur Auslegung von Vorschriften der GO und GemHVO NRW (Mai 2010, Drs. Nr. 280/10);

MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 101 GO, Erl. 1.1.1.3.2.7

Kommentierung und Prüfungspraxis anerkannt¹⁶. Er muss Aussagen über das Prüfungsergebnis unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit mit hinreichender Sicherheit treffen können¹⁷. Die Prüfung hat zu gewährleisten, dass ihre Aussagen hinreichend sicher und dass die geprüften Bereiche wesentlich für den Jahresabschluss sind. Es werden Einzelfallprüfungen nur stichprobenweise und nur dann durchgeführt, wenn sich aufgrund der analytischen Prüfungshandlungen Hinweise auf wesentliche Falschabweisung oder mögliche Fehler ergeben¹⁸. Gleichwohl kann im Rahmen des risikoorientierten Prüfungsansatzes nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass Erfassungs-, Bewertungs-, Übertragungs- oder Dokumentationsfehler ggf. auch unentdeckt bleiben¹⁹. Art und Umfang der Prüfungshandlungen und die **Prüfungsrisiken**²⁰ müssen auch immer im Zusammenhang mit den zur Verfügung stehenden **Personalkapazitäten** gesehen werden²¹.

Grundsatz der Wesentlichkeit

Die Grundsätze zur Wesentlichkeit wurden bereits in früheren Prüfberichten umfassend erläutert²². Danach wird in der Wirtschaftsprüfung zur Wesentlichkeit häufig ein summarischer Anhaltswert von ca. **0,5 %** der Bilanzsumme angenommen²³. Die rein *quantitativen* Aspekte sind aber um *qualitative* Komponenten zu ergänzen, die im Rahmen von inhaltlichen Aussagen über die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft oder festgestellten Rechtsverstößen für das Prüfergebnis beurteilungsrelevant sind²⁴. Damit ist neben dem Betrag der Auswirkungen (Quantität) auch die Art der Unrichtigkeiten und Verstöße (Qualität) zu beachten²⁵. Hierzu zählen auch falsche Angaben²⁶. Mehrere Mängel, die für sich allein genommen **unwesentliche** Mängel darstellen, können in ihrer Gesamtheit so wesentlich sein, dass auch dann eine Einschränkung des Bestätigungsvermerks geboten ist, wenn die summarische Wertgrenze (noch) nicht erreicht ist²⁷. Auch bei Vorliegen von *Prüfungshemmnissen* kann eine Einschränkung des Bestätigungsvermerks angezeigt sein²⁸. Wesentlichkeit und Prüfungsrisiko stehen daher in einem wechselseitigen Zusammenhang²⁹.

¹⁶ Held/Becker/Decker u.a.: Kommunalverfassungsrecht NRW, zu § 101 GO, Erl. 5.

IDW PS 261 Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken [...], Kap. 2, Rn. 5 ff.

KGSt Bericht 7/2007, Band 1, Kap. 4.5, S. 47 ff.

¹⁷ IDW: WP Handbuch 2006, Kap. R, Tz. 1 ff.

IDW PS 261 Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken [...], Kap. 2.2, Rn. 10

¹⁸ KGSt-Bericht 7/2007 "Rechnungsprüfung im neuen Haushalts- und Rechnungswesen", Band 1, S. 53

¹⁹ umfassend Prüfbericht Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 10)

²⁰ IDW PS 261 Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken

²¹ hierzu bereits Verwaltungsprüfbericht 2010/2011 (Drs. Nr. 351/11, S. 8)

vgl. auch IDW PS 260 Das interne Kontrollsystem im Rahmen der Abschlussprüfung (Erl. 6 (Rn. 63))

²² Prüfbericht Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 11)

Siehe auch MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, Vorb. zum 10. Teil der GO NRW, Erl. 6

²³ Diese Werte ergeben sich aus der Wirtschaftsprüfungsliteratur, stellen aber keine allgemeinverbindlichen Bezugsgrößen dar (vgl. IDW PS 250, Rn. 13).

Nun auch Entwurf einer Neufassung: IDW EPS 250 n.F. (Stand: 25.11.2011)

IDW: WP Handbuch, 13. Auflage, Abschn. "R", Rn. 71 ff. (S. 1956 ff.)

²⁴ Ähnlich Koller/Roth/Morck: HGB, 6. Auflage, zu § 322 HGB, Erl. 8

²⁵ IDW PS 250, Erl. 3.2, Rn. 16 sowie IDW PS 210 Zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten [...]

²⁶ nunmehr IDW EPS 250 (Stand: 25.11.2011), Erl. 4

²⁷ MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 101 GO, Erl. 5.2

IDW PS 400, Rn. 51; IDW WP Handbuch 2006, Rn. 529

²⁸ umfassend Prüfbericht Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 11).

IDW PS 250 **Wesentlichkeit** im Rahmen der Jahresabschlussprüfung (derzeit IDW EPS 250 n.F.)

IDW PS 300 **Prüfungsnachweise** im Rahmen der Abschlussprüfung

IDW PS 303 **Erklärungen** [...] gegenüber dem Abschlussprüfer

IDW PS 400 Grundsätze für die ordnungsmäßige Erteilung von **Bestätigungsvermerken** bei Abschlussprüfungen

IDW PS 450 Grundsätze ordnungsmäßiger **Berichterstattung** bei Abschlussprüfungen

Vertiefend IDW, WP Handbuch 2006, Band I, 13. Auflage, Abschnitt R, Rn. 71 ff.

²⁹ IDW PS 261 Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken, Kap. 2, Rn. 9

Zu den Risiken ebenfalls Ministerium für Inneres und Kommunales NRW: Handreichung NKF, 4. Auflage, Vorb. zum 10. Teil der GO NRW, Erl. 7

Externe Begleitung

Der Rechnungsprüfungsausschuss stimmte in seiner Sitzung am 05.12.2007 der Beauftragung Dritter (externe Beratung/Prüfung) durch das Rechnungsprüfungsamt gemäß § 103 Abs. 5 GO zu. Wie bereits zu früheren Jahresabschlussprüfungen praktiziert, wurde die örtliche Rechnungsprüfung punktuell und zu Einzelfragen von der GPA NRW in geringem Umfange beraten³⁰.

Prüfungsunterlagen

Neben dem Jahresabschluss, dem Anhang und dem Lagebericht (Drs. Nr. 433/12 mit Anlagen) haben der Rechnungsprüfung zahlreiche Dokumente und Prüfungsunterlagen (Bilanz, Teilrechnungen, Dienstanweisungen, Rechnungsbelege, begründende Unterlagen, Zahllisten usw.) vorgelegen. Auf prüfungsunterstützende Unterlagen (Kommentierungen, Prüfungsstandards und Arbeitshilfen) wurde in Teilen zurückgegriffen.

Zeitraumen und Durchführung der Prüfung

Der Zeitrahmen der Prüfung wurde durch die *verspätete* Einbringung des Jahresabschlusses beeinflusst. Andererseits konnte auf Erfahrungen aus den vergangenen Jahren zurückgegriffen werden, die zur einer Verkürzung der Prüfungsdauer beitragen. Darüber hinaus fanden mehrere Abstimmungsgespräche zwischen Kämmerei und Rechnungsprüfung statt. Die Prüfung wurde durchgeführt von den Verwaltungsprüfern Herbert Breuer, Arno Breuer und Konrad Schöller sowie dem Unterzeichner.

Haushaltssatzung und Haushaltsplan 2011

Der Haushalt 2010/2011 wurde mit Vorlage Drs. Nr. 25/10 zur Kreistagssitzung am 09.02.2010 eingebracht und vom Kreistag am 06.05.2010 im Rahmen eines **Doppelhaushalts** beschlossen³¹. Die Kreisumlage wurde für 2011 auf **48,18 v.H.** (2010: 40,83 v.H.) der maßgebenden Umlagegrundlagen nach dem GFG festgesetzt. Haushaltssatzung und Haushaltsplan wurden ordnungsgemäß beschlossen und der Aufsichtsbehörde mit Bericht vom 10.05.2010 angezeigt. Die BR Köln hat mit Verfügung vom 28.07.2010 hierzu Stellung genommen (vgl. Drs. Nr. 300/10).

Finanzhaltung, Buchführung und GoB

Der Jahresabschluss ist unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB)³² aufzustellen (§ 95 Abs. 1 GO). Hierbei ist unter Buchführung die laufende, systematische und in Geldgrößen vorgenommene Dokumentation von Geschäftsvorfällen zu verstehen³³. Weitere Regelungen ergeben sich aus § 27 GemVHO. Aufbau und Funktionsweise der Finanzbuchhaltung (Komponenten der Software, Erfassung und Verarbeitung von Geschäftsvorfällen, Anlagenbuchhaltung etc.) wurden bereits in den Prüfberichten zur Eröffnungsbilanz 2008 und zum Jahresabschluss 2008 umfassend erläutert³⁴.

³⁰ vgl. Ausführungen im Prüfbericht Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 12)

³¹ vgl. Ausführungen im Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 10)

³² hierzu Prüfberichte Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 17) und 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 15)

³³ Koller/Roth/Morck: HGB, Kommentar, 6. Auflage, zu § 238, Rn. 4

³⁴ zur Finanzbuchhaltung vgl. Drs. Nr. 181/01 (S. 21 ff.) und Drs. Nr. 279/10 (S. 17 ff.)

Die Finanzsoftware **K-IRP** war letztmalig in der Rechnungsperiode 2011 im Einsatz. Ab Dezember 2011 wurden parallel die ersten Buchungen in der Finanzsoftware **INFOMA** für die Rechnungsperiode 2012 getätigt. Die nunmehr vorliegende Schlussbilanz zum 31.12.2011 (K-IRP) muss in die (fiktive) Eröffnungsbilanz zum 01.01.2012 (INFOMA) überführt werden. Dieser Übergang wird voraussichtlich im Fokus der Prüfung des Jahresabschlusses 2012 stehen.

Im Rahmen der Umstellungsarbeiten hat die KDZ die Verwaltungen darüber informiert, dass K-IRP ab dem 23.12.2011 temporär abgeschaltet wird³⁵. Ab dem 03.01.2012 konnten die Mitarbeiter des Kreises Düren wieder auf die K-IRP Daten zugreifen. Im Zeitraum der Abschaltung wurden mehrere Zahlungen per Internetbanking durch die Kasse angewiesen, entsprechende Zahlungsanordnungen haben vorgelegen. Die Anweisungen sind mit Wiederinbetriebnahme von K-IRP zunächst als "ungeklärter Zahlungsausgang" gebucht worden und wurden anschließend einer nachträglich eingegebenen Zahlungsanordnung zugewiesen. Eine Digitalisierung der Daten war ab diesem Zeitpunkt jedoch nicht mehr möglich. Ab dem 23.12.2011 wurden sämtliche Anordnungen der Rechnungsperiode 2011 in Papierform abgelegt.

Inventur, Inventar und Bewertung

Nach § 101 GO sind auch Inventur, Inventar sowie die Bewertung des kommunalen Vermögens zu prüfen. Die weiteren Vorgaben sind in den §§ 91 GO sowie 28, 29 GemHVO enthalten³⁶. In der Jahresabschlussprüfung 2010 wurde die mangelnde bzw. nicht ausreichend dokumentierte körperliche Inventur prüfungsseitig aufgegriffen³⁷. Eine körperliche Inventur war für den Jahresabschluss 2011 hingegen *nicht* erforderlich und wurde auch nicht durchgeführt³⁸. Neben einer summarischen Plausibilitätsprüfung wurde keine vertiefte Einzelfallprüfung durchgeführt.

Prüfung der Zahlungsabwicklung

Die Rechnungsprüfung hat nach § 103 GO auch die Zahlungsabwicklung des Kreises zu prüfen (§§ 93 GO, 30 GemHVO). Die Dienstanweisung nach § 30 GemHVO ist vorhanden. Mit Datum vom 12.09.2011 wurde eine Dienstanweisung für die Annahme von Zahlungsmitteln außerhalb der Räume der Kreiskasse erlassen.

Die unvermutete Kassenprüfung wurde durch die Rechnungsprüfung im Zeitraum vom 17.08.2011 – 22.08.2011 durchgeführt. Geprüft wurde die Richtigkeit des Kassenbestandes, die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung, Tagesgeldanlage, die Bearbeitung unklarer Zahlungseingänge sowie die Arbeit der Vollziehungsbeamten/innen. Es wurde festgestellt, dass die Anzahl der unklaren Zahlungseingänge nach einem Rückgang im Jahre 2010 wieder erheblich angestiegen ist. Der Anstieg ist fast ausschließlich auf fehlende Anordnungen des Amtes 56, job-com, zurückzuführen. Das Amt 56 wird aufgefordert, umgehend für eine zeitnahe Erteilung von Anordnungen und mithin eine Rückführung der Zahl unklarer Zahlungseingänge Sorge zu tragen. Ebenfalls war die rückläufige Entwicklung der durch die VZB eingezogenen bzw. von Schuldnern aufgrund der Tätigkeit der VZB überwiesenen Beträge zu hinterfragen. Auffällig ist insbesondere der Rückgang der direkt eingezogenen Forderungen sowie der Anstieg der fruchtlosen Pfändungen.

³⁵ Diese Maßnahme stand im Zusammenhang mit einem Großrechnerwechsel und betraf alle Kommunen des Verbandsgebietes der KDZ, die K-IRP noch im Einsatz hatten.

³⁶ s. Erläuterungen im Prüfbericht Eröffnungsbilanz (Drs. Nr. 181/09, S. 25)

³⁷ Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 11 ff., Anmerkung A 1)

³⁸ JA 2011, S. 12

Die Kämmerei wurde durch Bericht vom 15.09.2011 über die Feststellungen der Prüfung in Kenntnis gesetzt. Die Feststellungen konnten im anschließenden Ausräumungsverfahren mit der Kämmerei und der job-com ausgeräumt werden.

Abschreibungen, Restnutzungsdauern

Die örtlich festzusetzenden Restnutzungsdauern sind nach § 101 GO im Rahmen der Jahresabschlussprüfung ebenfalls zu prüfen. Umfassende Erläuterungen zu den Abschreibungserfordernissen und –modalitäten (vgl. § 35 GemHVO) wurden bereits in den Prüfberichten 2008 und 2009 dokumentiert und waren daher an dieser Stelle nicht zu wiederholen³⁹. Der Bestimmung der Nutzungsdauern für die kommunalen Vermögensgegenstände kommt eine entscheidende Bedeutung zu, da die aus den Nutzungsdauern zu entwickelnden Abschreibungen Auswirkungen auf den Ergebnisplan und die Ergebnisrechnung haben. Die NKF-Rahmentabelle ist verbindlich und die Kommunen sollen sich in der Regel innerhalb des vorgegebenen Rahmens bewegen (1.5.1 VV zur GO und GemHVO). Abweichungen von der Rahmentabelle wurden in der Jahresabschlussprüfung 2010 aufgezeigt⁴⁰.

Der Jahresabschluss 2011 enthält als Anlage die Abschreibungstabelle nach § 35 Abs. 3 GemHVO mit den örtlichen Festlegungen des Kreises Düren. Diese Tabelle enthält für *Gebäude und bauliche Anlagen* keine Nutzungsdauern, sondern verweist darauf, dass diese Vermögensgegenstände einzeln durch den Gutachterausschuss bewertet wurden. Diese Aussage ist sicherlich zutreffend für die dort aufgeführten Vermögensgegenstände. Aus Sicht des RPA erscheint es jedoch erforderlich, für zukünftige Bauprojekte einheitliche und prüffähige Nutzungsdauern festzulegen.

Anmerkung

Der Verwaltung wird empfohlen, in der gem. § 35 Abs. 3 GemHVO zu erstellenden Abschreibungstabelle für die Oberbegriffe wie z.B. Feuerwehrhäuser, Garagen, Verwaltungsgebäude etc., einheitliche Restnutzungsdauern festzulegen.

Abschreibungen auf Finanzanlagen

In der Jahresabschlussprüfung 2010 wurde auf die (nicht vorgenommene) Abschreibung auf Finanzanlagen (hier: im Zusammenhang mit den dort gehaltenen Aktien) kritisch hingewiesen⁴¹. Im Jahresabschluss 2011 wurde trotz der bereits dargestellten Aktenentwicklung erneut *keine* Abschreibung vorgenommen. Auch im zwischenzeitlich vorliegenden Gesamtabschluss 2010 (Drs. Nr. 454/12) gelangt die Verwaltung zu der Einschätzung, *nicht* von einer dauerhaften Wertminderung des Aktienbestandes ausgehen zu können. Ob diese Auffassung in künftigen Abschlüssen und im Hinblick auf die durch das NKFVG geänderten Bestimmungen der GemHVO weiter aufrecht erhalten bleiben kann, bleibt abzuwarten⁴².

³⁹ Prüfberichte Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 32 ff.) und 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 18 ff.)
Umfassend: IDW WP Handbuch 2006, Band I, Abschn. E, Rn. 294 ff. (S. 350)

⁴⁰ Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 14)

⁴¹ Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 15, Anmerkung A 2)

⁴² Nach § 35 Abs. 5 GemHVO (i.d.F.d. NKFVG) *können* bei Finanzanlagen außerplanmäßige Abschreibungen *auch* bei einer voraussichtlich *nicht* dauernden Wertminderung vorgenommen werden.

Rücknahme der SGB II-Delegation

Allgemeine Erläuterungen

Die Leistungen nach dem SGB II entfalten mit 30% der *Ordentlichen Erträge* und 38% der *Ordentlichen Aufwendungen* des Kreises Düren einen erheblichen Einfluss auf die Ergebnisrechnung. Die Buchungen erfolgen in den Produkten der job-com:

050.002.002 Grundsicherung für Arbeitslose

050.002.003 Aktivierende Eingliederungsleistungen für ALG II-Bezieher/-innen

Angestoßen durch die Rücknahme der Delegation von den Kommunen zurück zum Kreis Düren haben sich in diesem Bereich eine Reihe von Änderungen im Vergleich zu den Vorjahren ergeben.

Mit der Rücknahme der Delegation zum 01.01.2011 wurden laut den Ausführungen im Jahresabschluss 2011 mehr als 100 Mitarbeiter/-innen der kreisangehörigen Kommunen in den Dienst der Kreisverwaltung Düren übernommen, teilweise auch mit Verlegung ihres Arbeitsplatzes zum Kreis Düren. Die in den Kommunen verbliebenen Kreismitarbeiter arbeiten in den sog. *jobcentern* und übernehmen dort die *Leistungsbearbeitung* im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitslose⁴³. Die Unterhaltsrealisierung erfolgt zentral im Kreishaus für alle Kommunen durch eine Abteilung der job-com. Die *aktivierenden* Leistungen zur Rückführung in den Arbeitsmarkt erfolgen über die Außenstelle in Jülich und Zentralstelle Düren.

Sämtliche Auszahlungen erfolgen nunmehr zentral über die hiesige Zahlungsabwicklung⁴⁴, generiert durch das Fachverfahren OPEN/PROSOZ⁴⁵. Dieses wird zentral beim Kreis Düren "gehostet", auch die Mitarbeiter der job-center greifen darauf zu. Alle Aufwendungen und Erträge werden direkt im Kernhaushalt des Kreises Düren gebucht, eine Schnittstelle von OPEN/PROSOZ zur Finanzbuchhaltung existiert jedoch nicht. OPEN/PROSOZ erzeugt bei den monatlichen Zahlläufen Protokolle, aus welchen die Höhe der Aufwendungen je Buchungsposition entnommen wird. Diese Positionen werden dann in Summe per manueller Anordnung ergebniswirksam belastet, eine nochmalige Auszahlung der Leistungen erfolgt nicht⁴⁶. Die Forderungen des Kreises (Unterhalt etc.) werden ebenfalls per manueller Zahlungsanordnung an die Finanzbuchhaltung übergeben und anschließend von der Zahlungsabwicklung realisiert.

Die Kostenerstattung durch den Bund wird zentral gesteuert. Durch Onlineverfahren kann die job-com (Abschlags-)Zahlungen an die hiesige Stelle anfordern, was in der Regel unmittelbar vor größeren Auszahlungen geschieht. Am Jahresende werden die tatsächlichen Leistungen mit dem Bund abgerechnet.

⁴³ Einzige Ausnahme ist die Stadt Düren. Alle Leistungen werden hier zentral durch die job-com erbracht.

⁴⁴ Vor 2011 wurden Abschlagszahlungen unterjährig über Konten aus dem durchlaufenden Haushalt an die kreisangehörigen Kommunen getätigt. Die Auszahlung der Leistungen erfolgte dann über die Kasse der jeweiligen Kommune. Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten wurden die Abschlagszahlungen und der tatsächliche Bedarf abgeglichen und aufgerechnet. Anschließend wurden die Gesamtbeträge aus dem durchlaufenden Haushalt in den Kernhaushalt übertragen, sodass der durchlaufende Haushalt am Jahresende bei 0 € stand.

⁴⁵ Im Umgang mit OPEN/PROSOZ tritt die bekannte Problematik zu Tage, dass die Auszahlung der Leistungen an der Finanzsoftware vorbeifließt und dort lediglich die Summenbeträge der jeweiligen Aufwands- und Auszahlungspositionen -ohne Kreditorenbuchhaltung- "nachgebucht" werden. Es werden weiterhin auch keine Rechnungsabgrenzungen softwareseitig berücksichtigt, sodass diese von den Fachämtern selbst erhoben werden müssen. Das Fachverfahren verfügt über eine eigene Kreditorenbuchhaltung, derzeit ohne Schnittstelle zur Finanzbuchhaltung. Die Debitorenbuchhaltung des Fachverfahrens ist nach Kenntnis des RPA aktuell nicht im Einsatz.

⁴⁶ Dennoch werden auch die Konten der Finanzrechnung belastet, damit letztlich die Bankbestände mit der Finanzrechnung übereinstimmen.

Jahresergebnis und Abrechnungen

Die Teil-Ergebnisrechnungen der obigen Produkte stellen sich in den Jahren 2010/2011 wie folgt dar:

Produkte 050.002.002/003	Ist 2010	Ist 2011	Diff.: 2010-2011
Steuern und ähnliche Abgaben	0,00 €	2.544,00 €	+2.544,00 €
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	311.986,60 €	296.764,85 €	-15.221,75 €
Sonstige Transfererträge	4.744.276,01 €	2.516.069,91 €	-2.228.206,10 €
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Privatrechtliche Leistungsentgelte	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	127.740.996,90 €	107.764.966,21 €	-19.976.030,69 €
Sonstige ordentliche Erträge	169.159,18 €	362.562,22 €	+193.403,04 €
Aktiviert Eigenleistungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Bestandsveränderungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ordentliche Gesamterträge	132.966.418,69 €	110.942.907,19 €	22.023.511,50 €
Personalaufwendungen	4.681.544,95 €	12.038.796,86 €	-7.357.251,91 €
Versorgungsaufwendungen	152.390,39 €	929.280,43 €	-776.890,04 €
Aufw. für Sach- und Dienstleistungen	4.572.835,77 €	959.035,30 €	3.613.800,47 €
Bilanzielle Abschreibungen	356.957,12 €	307.422,57 €	49.534,55 €
Transferaufwendungen	136.644.530,29 €	128.355.953,46 €	8.288.576,83 €
Sonstige ordentliche Aufwendungen	414.646,66 €	632.794,22 €	-218.147,56 €
Ordentliche Gesamtaufwendungen	146.822.905,18 €	143.223.282,84 €	3.599.622,34 €
Ordentliches Gesamtergebnis	-13.856.486,49 €	-32.280.375,65 €	-18.423.889,16 €
Vgl. Planergebnis:	-14.717.183,00 €	-31.704.070,00 €	-16.986.887,00 €

Das ordentliche Gesamtergebnis hat sich in 2011 tendenziell plangemäß entwickelt, es liegt mit ca. -32,3 Mio € etwa 1,5 Mio € schlechter als der Planwert. Als Begründung für die Verschiebung können z.B. die Mindererträge aus der Wohngelderstattung in Höhe von ebenfalls ca. 1,5 Mio € herangezogen werden⁴⁷. Die Ergebnisverschlechterung im Vergleich zum Vorjahr in Höhe von 18,5 Mio € fällt hauptsächlich auf die Verringerung der Erträge, insbesondere der *Kostenerstattungen und -umlagen* und der *sonstigen Transfererträge* zurück. Bis 2010 wurden die kreisangehörigen Kommunen prozentual an den *Kosten der Unterkunft* beteiligt und ein entsprechender Ertrag gebucht. Ab 2011 erfolgt die Beteiligung indirekt über eine Erhöhung der Kreisumlage⁴⁸, dieser Ertrag ist jedoch dem Produkt *160.001.001 Allgemeine Finanzwirtschaft* zuzuordnen.

Ergebnisverbessernd wirkt sich die Änderung der Beteiligungsquote des Bundes an den *Kosten der Unterkunft und Heizung* durch die Änderung des SGB II vom 24.03.2011 aus. Die Beteiligungsquote wurde rückwirkend zum 01.01.2011 auf 35,8% erhöht, was zu Mehreinzahlungen von über 4 Mio € geführt hat⁴⁹. Auf der Ertragsseite wurden 2 Mio € zweckgebunden nach 2012 übertragen, sodass sich die Zeile *Kostenerstattungen und -umlagen* im Vergleich zur Finanzrechnung um 2 Mio € schlechter darstellt. Die im JA 2011 auf S. 56 erläuterte Rückstellung zur Umsetzung der angemessenen Wohnfläche in Höhe von ca. 0,7 Mio € kann erst dann mit dem Bund abgerechnet werden, wenn aus dieser Verpflichtung tatsächliche Auszahlungen erwachsen. Diese geht somit zunächst in voller Höhe zu Lasten des Kreishaushaltes.

⁴⁷ die Prüfung hat eine Reihe von Ergebnisverbesserungen und -verschlechterungen ergeben, die z.T. nachfolgend noch aufgeführt werden

⁴⁸ der Haushaltsplan sah für das Jahr 2011 eine Erhöhung der Kreisumlage im Vergleich zum Vorjahr um ca. 15,5 Mio € vor, was jedoch bereits unter der geplanten Defiziterhöhung im Bereich der job-com von ca. 17 Mio € lag

⁴⁹ Es ist jedoch anzumerken, dass es sich bei der Erhöhung der Beteiligungsquote nicht in Gänze um eine echte Entlastung des Kreishaushaltes bezogen auf den Eigenanteil der *Kosten der Unterkunft* handelt. Die Erhöhung der Beteiligung erfolgte in Höhe von ca. 2 Mio € zweckgebunden für Mehraufwendungen des Kreises in den Aufgabengebieten des *Bildungs- und Teilhabepaketes* und der *Schulsozialarbeit*.

Durch die Übernahme der Personals findet eine Verschiebung in Höhe von ca. 4 Mio € vom *Aufwand für Sach- und Dienstleistungen* hin zum *Personalaufwand* statt. In 2010 wurden diese Bundesleistungen noch an die kreisangehörigen Kommunen weitergeleitet. Laut Angaben der kreisangehörigen Kommunen waren diese Erstattungen jedoch bei weitem nicht auskömmlich⁵⁰.

Das RPA hat sich im Rahmen der Prüfung intensiv mit den **Verwaltungskosten** (z.B. Personal- und Sachkosten), die jährlich mit dem Bund abgerechnet werden, befasst. Die Abrechnungsgrundlage des Bundes bildet die Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift – KoA-VV, welche in § 8 KoA-VV die Verwaltungskosten definiert. Die nachfolgende Tabelle ist der Abrechnung der job-com mit dem Bund für das Jahr 2011 entnommen:

Verwaltungskosten	Aufwand
Ist-Personalkosten Beschäftigte	7.041.381 €
Ist-Personalkosten Beamte	1.608.342 €
Ist-Personalkosten AO Transfer- und Auffanggesellschaften	57.575 €
Summe Personalkosten:	8.707.298 €
Pauschale Personalnebenkosten	427.374 €
Pauschale Versorgungszuschlag	482.503 €
Pauschale Personalgemeinkosten	1.772.728 €
Pauschale Sachkosten	2.282.310 €
Summe Verwaltungskosten:	13.672.212 €
./. anzurechnende Einnahmen	41.705 €
Gesamtverwaltungskosten nach § 15 Abs. 3 SGB II:	13.630.507 €
Anteil Bund nach § 46 Abs. 3 SGB II (85,45%)	11.647.268 €
Anteil Kreis Düren: (14,55%)	1.983.239 €

Die Ist-Kosten für Personalkosten wurden aus der hiesigen Personalsoftware generiert und spitz abgerechnet. Bei den Pauschalen wurden jeweils die Höchstbeträge angesetzt. Von den anerkennungsfähigen Verwaltungskosten übernimmt der Bund gem. § 46 Abs. 3 SGB II insgesamt **85,45%**. Ab 2012 sinkt der Satz auf 84,8%, was den Eigenanteil des Kreises Düren -bei Verwaltungskosten ähnlicher Dimension- um ca. 0,1 Mio € erhöht.

Dieser Eigenanteil ist durch die job-com nicht beeinflussbar. Diese teilte mit, dass unabhängig von der Organisationsform eines jobcenters aktuell 15,2% der Verwaltungskosten kommunal zu finanzieren sind. Es bestehe nur über eine gesetzliche Änderung die Möglichkeit der Einflussnahme. Das RPA teilt diese Auffassung.

In einem 2. Schritt versucht das RPA zum Vergleich aus den Teilergebnisrechnungen der obigen Produkte die tatsächlichen Verwaltungskosten anzunähern, eine 1zu1 Beziehung der Berechnungstabellen besteht jedoch nicht, daher werden im Folgenden noch weitere Erläuterungen nachgereicht:

⁵⁰ s. JA 2011, S. 121: "(...)Lt. Aussage der Kommunen verblieben Aufwendungen im Umfang von rd. 3,7 Mio €, welche sie selbst finanzieren mussten.(...)"

Aufstellung job-com 2011	050.002.002	050.002.003	Zusammen
Personalaufwand TER	7.295.480 €	4.743.317 €	12.038.797 €
Aufwand für Sach- und Dienstleistungen TER	702.709 €	29.464 €	732.173 €
Bilanzielle Abschreibungen TER ⁵¹	232.513 €	74.908 €	307.421 €
Sonstiger Aufwand TER	388.818 €	234.976 €	623.794 €
Interne Leistungsverrechnung (ILV) TER ⁵²	445.681 €	1.120.806 €	1.566.487 €
Verwaltungsaufwand nach TER	9.065.201 €	6.203.471 €	15.268.672 €
./. Kostenerstattung (u.a. PK u. SK aus 50+ Förderung)	41.705 €	411.438 €	453.143 €
Summe Verwaltungsaufwand nach TER	9.023.496 €	5.792.033 €	14.815.529 €
Maximal anerkennungsfähige Verwaltungsausgaben			13.630.507 €
Differenz			1.185.022 €

Aufgrund der deutlichen Differenz zwischen den Kosten, die den Produkten angelastet wurden, und denen, die mit dem Bund im Rahmen der Verwaltungskosten abgerechnet werden können, wurde mit Hilfe von Amt 56 und Amt 10 eine Ursachenanalyse betrieben. Diese hatte zum Ergebnis, dass eine Reihe von sog. Einmal-effekten im Haushaltsjahr 2011 aufgetreten sind, die zu dieser Situation beigetragen haben.

Den stärksten Ausschlag geben die nach den Regelungen des NKF zu bildenden Pensions- und Beihilferückstellungen für die **aktiven** Bediensteten. In 2011 mussten die bereits gebildeten Rückstellungen wesentlich stärker als z.B. im Vorjahr angepasst werden, was sich über **alle Produkte des Kreises Düren** erstreckte. Die Gesamtergebnisrechnung weist für die Bildung entsprechender Rückstellungen für 2011 Aufwendungen von ca. 6 Mio € aus⁵³, von denen ca. 1,2 Mio € (ca. 20%) den Produkten der job-com angelastet wurden⁵⁴. Über die im Rahmen der Verwaltungskosten ansetzbare Pauschale für den "Versorgungszuschlag" können jedoch lediglich ca. 0,5 Mio € mit dem Bund abgerechnet werden, die darüber hinaus auch noch einen Anteil für zu bildende Beihilferückstellungen enthalten.

Zum Vergleich hat das RPA mit den **vorläufigen Werten des Jahresabschlusses 2012** die obige Berechnung erneut durchgeführt, mit dem positiven Ergebnis, dass die Differenz auf einen Wert zwischen **ca. 0,1 - 0,2 Mio €** sinkt. Allerdings können auch in 2012 die pauschal gewährten Versorgungszuschläge des Bundes (ca. 550T€) den Aufwand für die Bildung von Pensions- und Beihilferückstellungen nach den Regelungen des NKF für die aktiven Beamten (ca. 750T €) nicht decken.

Anmerkung

Ob die Versorgungszuschläge des Bundes oder die nach NKF zu bildenden Pensionsrückstellungen ein realistischeres Bild für die zukünftig anfallenden Pensionslasten darstellen, war prüfungsseitig nicht abschließend zu beurteilen. Fakt ist jedoch, dass der Kreis Düren keinen Ermessensspielraum für die Bildung der Rückstellungen nach NKF hat und diese, in Höhe des Differenzbetrages, das Jahresergebnis belasten.

⁵¹ Teile der Kostenerstattungen werden im investiven Bereich verwendet und führen somit erst über die Abschreibungen zu Aufwand. Das RPA geht bei der Berechnung vereinfachend davon aus, dass der Großteil der Investitionen im Jahr der Anschaffung vollständig abgeschrieben wurde und somit die *Bilanziellen Abschreibungen* als Teil der Sachkosten angesetzt werden können.

⁵² Unter diesem Posten werden Aufwendungen für Gebäudemieten, Reinigungskosten, etc., die zunächst zentral einem Produkt angelastet wurden, nach bestimmten Schlüsseln auf die jeweiligen Produkte umgelegt.

⁵³ s. Tabelle JA 2011, S. 145, Zeile 7, Spalte 4: 6.042.698 € (Beschäftigte = aktive Beamte)

⁵⁴ Die Aufschlüsselung erfolgt produktscharf anhand der in Amt 56 tätigen Beamten

Darüber hinaus werden die Aufwendungen⁵⁵ für die nicht mehr aktiven Bediensteten nicht vom Bund übernommen. Aufgrund von Verteilungsschlüsseln⁵⁶ werden diese sog. *Versorgungsaufwendungen* auf alle Produkte des Kreises Düren verteilt. In 2011 wurden den Produkten der job-com dadurch Aufwendungen in Höhe von 929T €⁵⁷ (ca. 19% der Gesamtaufwendungen) angelastet. Der Vergleich der Verwaltungspauschale des Bundes mit den entsprechenden Werten der Teilergebnisrechnungen ergibt insgesamt folgendes Bild:

Gesetzlicher Anteil an Verwaltungskosten (Tabelle 1)	1.983.239 €
Differenz Pauschalen und Ist-Kosten ⁵⁸	200.000 €
nicht erstattungsfähige Kosten	929.279 €
Summe	3.112.518 €

Anmerkung

Der Kreis Düren ist gesetzlich verpflichtet, Eigenanteile zu tragen. Die produktgenaue Rechnungslegung ermöglicht es nunmehr, Kosten und Erstattungsleistungen besser zu vergleichen. Die der Teilergebnisrechnung entnommenen Aufwendungen sind nicht als Defizite der job-com zu verstehen, sondern stellen den im Rahmen der Aufgabenerledigung anfallenden Aufwand dar, welcher den Haushalt insgesamt belastet. Die Verwaltung ist daher aufgerufen zu prüfen, ob Möglichkeiten bestehen, die Belastungen zukünftig zu verkleinern oder ob sich außerhalb der zum Teil noch laufenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen konkrete Entwicklungen abzeichnen, die sich auf das Defizit (positiv wie negativ) auswirken können.

Die im nachfolgenden Kapitel behandelte Übernahme der Forderungen der kreisangehörigen Kommunen hat zu einer einmaligen Verbesserung der Ergebnisrechnung um ca. 0,6 Mio € geführt, die übrigen Kassenreste in Höhe von 4,1 Mio € stehen dem Bund zu und werden sowohl als Forderungen als auch als Verbindlichkeiten in der Bilanz ausgewiesen. Netto betrachtet haben sich die Kassenreste im Jahr 2011 auf ca. 6,7 Mio €, also um ca. 1,7 Mio € erhöht, der JA 2011 führt auf S. 131 auf, dass sich die Unterhaltseinnahmen gegenüber dem Vorjahr um 27% erhöht haben. Obwohl dem RPA keinerlei Belege dieser Zahlen vorliegen, wird ebenfalls davon ausgegangen, dass eine Zentralisierung der Unterhaltsrealisierung in mehreren Bereichen (auch nicht-monetäre) Vorteile mit sich bringt.

Eine spürbare Verbesserung im Rahmen der Rücknahme der Delegation liegt darin begründet, dass nahezu alle Spitzabrechnungen⁵⁹ mit den kreisangehörigen Kommunen inklusive entsprechender Buchungen bzw. Rechnungsabgrenzungsposten⁶⁰ entfallen. Die Aufwendungen für die Abrechnung mit dem Bund können direkt der Ergebnisrechnung entnommen werden.

Zur Vereinfachung der Abrechnung und zur Erfüllung der Anforderungen des Bildungs- und Teilhabepaketes sowie der Finanzstatistik wurde der Kontenplan unterjährig wesentlich erweitert. Diese Maßnahmen bedingten die ungewöhnlich hohen Mittelverschiebungen, die im Kapitel *Über- und außerplanmäßige Aufwendungen*

⁵⁵ Auch hier mussten die bereits gebildeten Rückstellungen stark angepasst werden.

⁵⁶ laut Amt 10 verteilen sich diese anhand der aktiven Beamten pro Produkt

⁵⁷ s. Teilergebnisrechnung Produkte 050.002.002 + 050.002.002, Zeile 12 Versorgungsaufwendungen

⁵⁸ der sich aus den vorläufigen Zahlen des Jahresabschlusses 2012 ergebende Wert wurde hier zwecks Annäherung verwendet (s. Ausführungen weiter oben).

⁵⁹ z.B. einzelne Leistungsarten, Eigenanteile, etc.

⁶⁰ dies führte u.a. zu der Reduzierung der Bilanzposition *Sonstige Vermögensgegenstände*

und Auszahlungen dieses Prüfberichts aufgeführt werden. Entsprechende Erläuterungen erfolgten durch das Fachamt.

Ob die Rücknahme der Delegation aus Sicht der Ergebnisrechnung eine Verbesserung für den Kreis Düren darstellt, lag nicht im Fokus der Prüfung und kann durch das RPA weder bestätigt noch widerlegt werden. In vielen Bereichen zeigten sich jedoch klare Verbesserungen in Arbeitsabläufen, Transparenz und Standardsicherung/-verbesserung, was nicht zuletzt gerade den Mitarbeitern zu Gute kommt.

Übernahme der Forderungen der kreisangehörigen Kommunen

Die Rücknahme der Delegation entfaltet große Auswirkungen auf die Bilanz. Mit Datum vom 01.01.2011 wurden die Forderungen der kreisangehörigen Kommunen in die Finanzbuchhaltung des Kreises Düren übernommen.

Jede einzelne offene Forderung musste durch die kreisangehörigen Kommunen in Tabellenform erfasst werden. Die Daten wurden im Anschluss über die KDVZ in die Finanzbuchhaltung automatisiert übertragen. Entsprechende Protokolle werden vom Fachamt vorgehalten. Das Forderungsvolumen hat sich durch die Übernahme der "Altfälle" um insgesamt ca. 4,7 Mio € erhöht, welche sich mit ca. 3,4 Mio € auf die privatrechtlichen Forderungen und mit 1,3 Mio € auf die öffentlich-rechtlichen Forderungen aufteilen. Wie bereits dargestellt, entfallen nur ca. 0,6 Mio € der Forderungen auf den Kreis Düren, die übrigen Forderungen stehen dem Bund zu. Die Finanzrechnung sieht zu diesem Zweck unterschiedliche Bilanzkonten je Forderungsart und zusätzlich je Forderungsinhaber (Kreis oder Bund) vor. Dies stellt für die Forderungserfassung, die aktuell noch nicht über Schnittstellen erfolgt, zusätzlichen Aufwand dar, die Abrechnung der Forderungen wird durch diesen Schritt jedoch deutlich vereinfacht.

Die Übernahme sämtlicher Forderungen erfolgte aus technischen Gründen zunächst als Ertrag des Jahres 2011. Im Anschluss wurde der Ertrag für den Bundesanteil (ca. 4,1 Mio €) gegen ein Verbindlichkeitenkonto ausgebucht.

Die Vorgehensweise bei der Übernahme und die buchungstechnische Umsetzung wurden im Vorfeld zwischen Fachamt, Kämmererei und RPA abgestimmt, die Umsetzung selber erfolgte plangemäß.

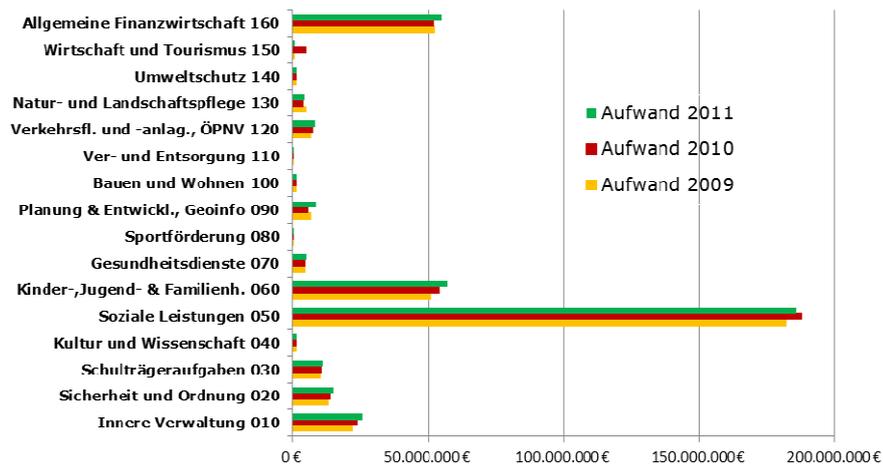
Ergebnisrechnung

In der (Gesamt)Ergebnisrechnung sind die dem Hj. zuzurechnenden Erträge und Aufwendungen nachzuweisen (§ 38 GemHVO).

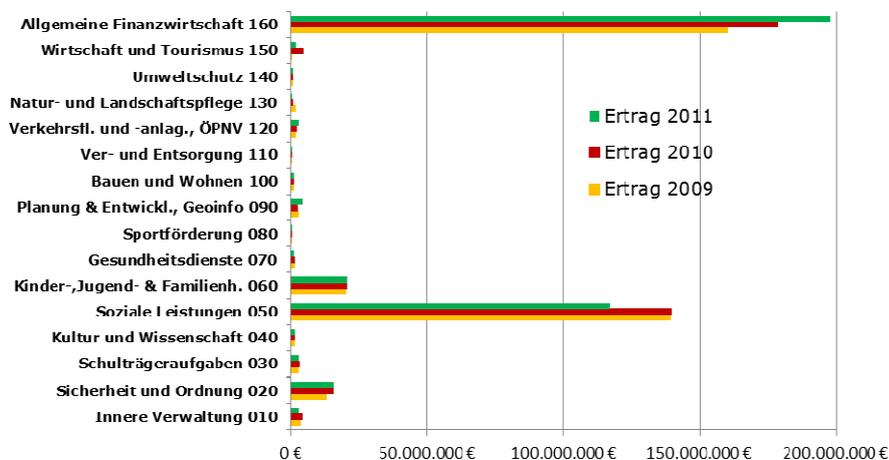
Ertrags- und Aufwandsarten		Summen 2011 ⁶¹	Summen 2010	Summen 2009
Ordentliche Erträge	€	369.462.897	373.731.365	349.068.139
Ordentliche Aufwendungen	€	377.322.572	370.964.268	357.012.079
Ergebnis lfd. Verwaltungstätigkeit	€	- 7.859.675	2.767.096	- 7.943.939
+ Finanzerträge	€	1.520.185	815.429	24.564
- Zinsen/sonst. Finanzaufwendungen	€	4.407.611	2.773.535	2.779.257
= Ordentliches Ergebnis	€	- 10.747.101	+ 808.990	- 10.698.632

Das in der Haushaltssatzung bzw. im (Gesamt)Ergebnisplan prognostizierte Defizit von – 15,35 Mio € wurde in der Ergebnisrechnung um ca. 5 Mio € unterschritten. Der Jahresfehlbetrag von **- 10,7 Mio €**⁶² ist auf der Passivseite der Schlussbilanz ausgewiesen. Das Haushaltsjahr 2011 ist bereits das 3. Jahr seit Einführung des NKF, das mit einem deutlichen Jahresfehlbetrag abschließt. Während bei den Aufwendungen über die letzten drei Jahre ein stetiger Anstieg zu verzeichnen ist, stagnierten die Erträge in 2011. Die entsprechenden Entwicklungen auf Produktbereichsebene können den beiden nachfolgenden Grafiken entnommen werden:

Aufwendungen:



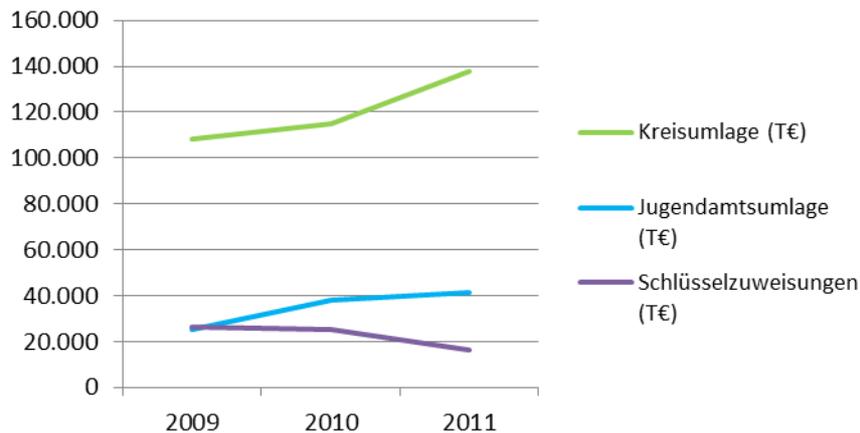
Erträge:



⁶¹ Auf die Angabe der Cent-Beträge wurde verzichtet.

⁶² Insgesamt gesehen sinkt das Eigenkapital im Vergleich zum Vorjahr ca. 11,5 Mio €. Die weitere Reduzierung ist begründet durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz (-1,1 Mio €) und der Auflösung von Rückstellungen, die mit der Eröffnungsbilanz gebildet wurden, deren Rückstellungsgrund aber nachträglich entfallen ist (+0,4 Mio €).

An der Aufwandsdarstellung wird deutlich, dass sich die Zunahme auf fast alle Produktbereiche verteilt. Im Ertragsbereich fällt zunächst die starke Verbesserung im Bereich der *Allgemeinen Finanzwirtschaft* auf, welche dominiert wird durch die Kreisumlage, die Jugendamtsumlage und die Schlüsselzuweisungen. Der Rückgang der Erträge aus dem Produktbereich *Soziale Leistungen* steht in direktem Zusammenhang mit der Erhöhung der Kreisumlage⁶³. Das nachfolgende Diagramm zeichnet die Entwicklung der Umlagen und der Schlüsselzuweisung über die letzten drei Jahre auf:



Die Steigerung der *Kreisumlage* im Vergleich zum Vorjahr fußt zum einen auf der in der Haushaltssatzung festgesetzten Steigerung von 40,83 auf 48,18 Prozentpunkte und zum anderen auf der Erholung der Umlagegrundlagen⁶⁴ in 2011:

Jahr	Umlagegrundlage
2008	292.314.667 €
2009	288.440.000 €
2010	281.748.714 €
2011	286.488.478 €

Die Höhe der *Jugendamtsumlage* wird auch in diesem Jahr von der Nachforderung der Jahre 2008-2009 positiv beeinflusst, sowie ebenfalls durch die erneute Anhebung des Prozentsatzes auf nunmehr 23,86 %.

Die *Schlüsselzuweisungen* sind im Vergleich mit den beiden Vorjahren stark gesunken, trotz einer erneuten Anhebung der Verteilungsmasse durch das Land NRW. Diese Entwicklung liegt zum einen begründet in sinkenden Einwohner- und Schülerzahlen im Kreis Düren, die für die Bestimmung des Zuweisungsanspruches herangezogen werden, und zum anderen an der oben dargestellten Erhöhung der Umlagegrundlage und der damit verbundenen höheren Kreisumlage.

Eine Betrachtung des Deckungsgrades (DG) der kumulierten Erträge und Aufwendungen stellt die nachfolgende Übersicht dar. In diesem Jahr wird der Deckungsgrad 2011 den aus den Vorjahren resultierenden Mini- und Maxima gegenüber

⁶³ s. Erläuterungen JA 2011, Band 2, G 4. S. 120-121

⁶⁴ Die Umlagegrundlage für jede kreisangehörige Kommune berechnet sich durch Addition:

- der *Steuerkraftmesszahl*, die nach den Vorschriften des GFG für jede Kommune berechnet wird

- der *Schlüsselzuweisung*, die die Kommune vom Land erhält

Die hier betrachtete Umlagegrundlage ist die Summe aller Einzelumlagegrundlagen der kreisangehörigen Kommunen.

gestellt. Die farblichen Markierungen zeigen dabei Intervallüber- (grün) und - unterschreitungen (rot) an⁶⁵:

Produkt		DG 2008 - 2010		DG
		min	max	2011
010	Innere Verwaltung	45,11%	50,22%	47,88%
020	Sicherheit und Ordnung	89,43%	101,62%	96,40%
030	Schulträgeraufgaben	22,05%	23,40%	21,03%
040	Kultur und Wissenschaft	88,18%	95,62%	85,94%
050	Soziale Leistungen	73,83%	76,31%	62,23%
060	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	38,70%	38,98%	38,34%
070	Gesundheitsdienste	22,76%	24,00%	23,24%
080	Sportförderung	9,10%	17,65%	14,98%
090	Planung & Entwicklung, Geoinfo	36,43%	45,40%	49,97%
100	Bauen und Wohnen	43,01%	57,57%	52,48%
110	Ver- und Entsorgung	10,09%	20,47%	18,25%
120	Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	26,27%	27,00%	32,41%
130	Natur- und Landschaftspflege	12,96%	32,12%	9,60%
140	Umweltschutz	29,06%	43,99%	45,03%
150	Wirtschaft und Tourismus	10,69%	83,23%	40,23%
160	Allgemeine Finanzwirtschaft	291,90%	342,17%	359,08%

Die Steigerung im Produktbereich 160 wurde bereits im Zusammenhang mit der Umlageentwicklung dargestellt. Analog zur Darstellung der Aufwendungen und Erträge wird hier auch die Verschiebung vom Produktbereich 050 hin zu Produktbereich 160 deutlich. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen im Kapitel *Rücknahme der Delegation* dieses Prüfberichts verwiesen.

Trotz der Entwicklungen im Bereich der Kindergartenelternbeiträge wird das Deckungsgradniveau im Produktbereich 060 annähernd gehalten⁶⁶. Die Landesregierung hat entschieden, ab dem 01.08.2011 einen Ausgleich an Kommunen zu gewähren, die das letzte Kindergartenjahr gebührenfrei stellen (ca. 0,6 Mio €). Zusätzlich wurde auch in diesem Jahr vom sog. Sozialsponsoring der Sparkasse für das zweite beitragsfreie Kindergartenjahr in Höhe von ca. 1,5 Mio € Gebrauch gemacht.

Der Vergleich mit den ursprünglichen Planungswerten gestaltet sich erneut positiv, das geplante Defizit wurde um ca. 4,8 Mio € verbessert. Die Planabweichungen gestalten sich in diesem Jahr noch deutlicher als in 2010. Alleine das Hauptertragsprodukt *160.001.001 Steuern, allgemeine Zuweisungen und Umlagen* zeigt in der Ergebniszeile *02 Zuwendungen und allgemeine Umlagen* folgende Abweichungen:

Kreisumlage	+7,6 Mio €
Jugendamtsumlage	+2,3 Mio €
Schlüsselzuweisungen	-6,3 Mio €
Abweichung summarisch/absolut	+3,4 Mio € / 16,2 Mio €

Darüber hinaus hat es noch weitere ergebnisbeeinflussende Planänderungen gegeben. Der Jahresabschluss 2011 geht im Lagebericht (wie schon 2010) nicht auf die Gründe der Verminderung des geplanten Jahresfehlbetrages ein, sondern verweist auf die Produktergebnisse. Erneut schaffen es die Erläuterungen in Kapitel G5 aus RPA Sicht nicht in ausreichendem Maße, den Adressaten des Jahresabschlusses

⁶⁵ Die im Produktbereich 150 vereinnahmte Zuwendung der Sparkasse gilt den Ertragseinbußen im Produktbereich 060. In der Tabelle wurde dieser Ertrag daher beim Produktbereich 060 ausgewiesen.

⁶⁶ allerdings war bereits im ersten NKJ Jahresabschluss (2008) für die 2. Hälfte des Jahres ein Kindergartenjahr vom Kreis Düren beitragsfrei gestellt worden

konkret-ursächliche Sachverhalte, die zur Verbesserung des Jahresergebnisses beigetragen haben, aufzuzeigen. Nachfolgend wird das Ergebnis der Analyse der Teilergebnisrechnungen durch das RPA aufgeführt, zunächst die Verbesserungen bei einzelnen Produkten⁶⁷:

Produkt	Ereignis	Verbesserung
010.010.003	Erstattung Verbandsumlage KDvZ	0,1 Mio €
010.010.004	Zuschuss Zensus (kumuliert mit Aufwand)	0,1 Mio €
010.012.002	Einsparungen Energiekosten bei Kreisschulen	0,4 Mio €
030.001.001	Schulpauschale	0,1 Mio €
050	Minderaufwendungen saldiert mit Mindererträgen insb. aus den Bereichen SGB II und SGB XII ⁶⁸ .	0,6 Mio €
060.001.001	Erstattung elternbeitragsfreies Kita-Jahr durch Land NRW	0,6 Mio €
160.001.001	Mehrertrag Kreis- und Jugendamtsumlage	9,9 Mio €
160.001.002	Zinseinsparungen (kurz und langfr. Kredite)	1,6 Mio €
alle	Auflösung von Sonderposten	0,7 Mio €
alle	Einsparung Abschreibungen	1,0 Mio €
	Summe:	15,1 Mio €

Demgegenüber stehen jedoch auch Verschlechterungen, die die vorgenannten Gewinnverbesserungen teilweise egalisierten:

Produkt	Ereignis	Verschlechterung
010.009.001	RS lastenausgleichsrechtliche Maßnahmen	0,1 Mio €
010.010.004	Gutachten PwC	0,1 Mio €
020.040.020	Mindererträge Bußgelder Verkehrsüberwachung	1,6 Mio €
060.001.001	Kindergarten Elternbeitragsrealisierung	0,4 Mio €
	Sozialsponsoring durch Sparkasse ⁶⁹	0,2 Mio €
	Spenden "kein Kind ohne Mahlzeit"	0,2 Mio €
160.001.001	Schlüsselzuweisungen	6,3 Mio €
	Landschaftsverbandsumlage ./ Erstattung Umlage aus 2007	0,1 Mio €
	Lastenausgleich Wiedervereinigung	0,2 Mio €
160.001.002	Pauschal- / Einzelwertberichtigung	0,2 Mio €
	Summe:	9,4 Mio €

Anmerkung

Erneut liegt der Großteil der vorgenannten Sachverhalte außerhalb des Konsolidierungseinflusses der Verwaltung. Das RPA empfiehlt daher der Verwaltung, Konsolidierungserfolge konkret darzustellen.

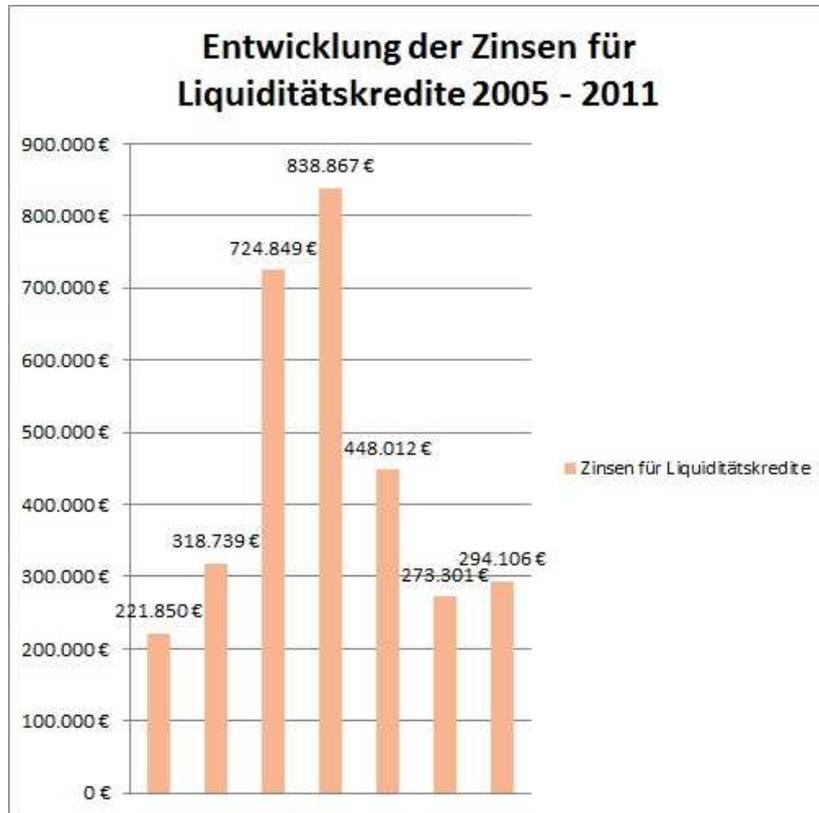
⁶⁷ Die Aufstellung ist nicht abschließend, da das RPA eine Grenze von ca. 0,1 Mio € Planabweichung zugrunde gelegt hat. Aufgrund der Masse an Planungspositionen können auch durch Verschiebungen <0,1 Mio € große Schwankungen in der Ergebnisrechnung auftreten. Darüber hinaus hat das RPA versucht, möglichst alle Vorgänge, die sich im Ergebnis neutral darstellen, nicht bei den Abweichungen aufzuführen

⁶⁸ Dazu zählen insbesondere die Produkte 050.002.001 Grundversorgung und Leistungen nach dem SGB XII (1,2 Mio €), 050.002.002 Grundsicherung für Arbeitslose (-0,2 Mio €) und 050.002.003 Aktivierende Eingliederungsleistungen für ALG II Bezieherinnen (-0,4 Mio €). Eigentlich hätte die Ergebnisverbesserung um 2 Mio € höher ausfallen müssen. Durch die Änderungen des SGB II vom 24.3.2011 ist rückwirkend zum 1.1.2011 der Erstattungsprozentsatz des Bundes erhöht worden. Dies führte zu "ungeplanten" Einzahlungen von über 4 Mio €. 2 Mio € wurden zweckgebunden nach 2012 übertragen.

⁶⁹ Der Planwert von ca. 1,7 Mio € konnte in 2011 nicht durch die anteilige Gewinnausschüttung der Sparkasse (1,5 Mio €) realisiert werden.

Zinsentwicklung

Die kritische Zinsentwicklung bei den Krediten zur Liquiditätssicherung (§ 89 Abs. 2 GO) wurde bereits mehrfach durch die Rechnungsprüfung dargestellt⁷⁰. Nach einem Höchststand im Jahre 2008 konnten die Zinsaufwendungen allerdings wieder signifikant zurückgeführt werden.



Ursächlich für diese positive Entwicklung ist vor allen Dingen das allgemein gesunkenere Zinsniveau. Das in diesem Zusammenhang positive niedrige Zinsniveau wirkt sich umgekehrt negativ auf die Anlegung von Tagesgeld aus, bei der niedrigere Habenzinsen zu erzielen sind.

Der Anstieg der Zinsen für Kredite vom Kapitalmarkt ist darauf zurückzuführen, dass die Kämmerei im Jahresabschluss 2011 erstmals die Aufwendungen für Miet- bzw. Leasingzahlungen für die von Investoren erstellten und durch den Kreis Düren genutzten Gebäude als *kreditähnliche Geschäfte* ausgewiesen hat. Es handelt sich hier um die Mietzahlungen für die Rettungswache Nörvenich, Förderschulen und Berufskollegs. Ohne diese Beträge wären die Zinszahlungen für Kredite vom Kapitalmarkt um ca. 160.000 € zurückgegangen.

Finanzrechnung

In der (Gesamt)Finanzrechnung sind die im Hj. eingegangenen Einzahlungen und Auszahlungen nachzuweisen (§ 39 GemHVO). Dabei ist festzustellen, dass die Finanzrechnung (Zeile 32) im vierten Jahr in Folge deutlich besser als die Ergebnisrechnung abschließt. Dies legt zunächst die Vermutung nahe, dass die in der entsprechenden Rechnungsperiode vorkommenden zahlungsunwirksamen Buchungen

⁷⁰ zuletzt Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 13)

(z.B. Bildung von Rückstellungen und Abschreibungen) die reinen Zahlungsbuchungen (z.B. Investitionen) übersteigen. **Während das Eigenkapital in den ersten vier Jahren durch die Ergebnisrechnung um ca. 30 Mio € verringert wurde, haben sich die Finanzmittel im gleichen Zeitraum lediglich um ca. 3 Mio € verringert**⁷¹. Der Unterschiedsbetrag zwischen Ergebnisrechnung und dem Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit beträgt in 2011 alleine ca. 12 Mio € zugunsten der Finanzrechnung, obwohl z.B. die Schulpauschale mit ca. 1,7 Mio € dort erst im *Saldo aus Investitionstätigkeit* berücksichtigt wird.

Die Verwaltung teilte auf Anfrage nach den Ursachen der Differenzen mit, dass dies auf die Unterschiede der Rechnungsgrößen *Aufwand/Ertrag* und *Auszahlung/Einzahlung* zurückzuführen sei und die Finanzplanung/-rechnung voraussichtlich immer besser abschneiden werde als die Ergebnisplanung/-rechnung. Das RPA gibt diesbezüglich zu bedenken, dass die Entwicklungen vor allem im Bereich der Pensionsauszahlungen im Rahmen des demographischen Wandels eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung der Gesamtfinanzrechnung spielen können. Dabei handelt es sich um Auszahlungen, die während der aktiven Dienstzeit eines Beamten angespart und ab Erreichen des Pensionsalters wieder abgeschmolzen werden sollten. Trotz pflichtig zu bildender Rückstellungen findet eine Ansparung *liquider Mittel* nicht statt⁷², eine nachträgliche Erhebung in Form einer Umlage ist gesetzlich ausgeschlossen⁷³.

Ein- und Auszahlungsarten		Summen 2011 ⁷⁴	Summen 2010
Einzahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit	€	364.342.454	360.796.100 €
Auszahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit	€	359.102.106	355.997.317 €
Einzahlungen Investitionstätigkeit	€	7.779.766	9.547.041 €
Auszahlungen Investitionstätigkeit	€	12.877.653	9.316.644 €
Saldo Investitionstätigkeit	€	- 5.097.886	230.397 €
Saldo Finanzierungstätigkeit	€	5.557.498	-5.296.929 €
Änderung Bestand eigener Finanzmittel	€	5.699.959	- 267.749 €
Liquide Mittel	€	- 24.915.588	- 23.005.894

Der Bestand eigener Finanzmittel betrug 5,6 Mio € (Vorjahr – 267 T€). Die im Finanzplan noch prognostizierten liquiden Mittel von – 38,9 Mio € blieben in der Finanzrechnung mit – 24 Mio € im Vergleich zum Vorjahr (- 23 Mio €) relativ konstant.

Bedingt durch die im Vorjahr erstmalig zur Anwendung gekommene Bilanzierung der Zuwendungen aus dem Bereich der Kindertagesstätten und der Tatsache, dass die Haushaltsplanung 2011 bereits vor den Änderungen abgeschlossen war, ist es erneut zu Verzerrungen zwischen Plan- und Ist-Werten gekommen⁷⁵. Diese entfallen ab dem Haushaltsjahr 2012.

Der investive Bereich schließt im Vergleich zum Vorjahr stark defizitär ab (-5,1 Mio €). Dies liegt z.T. begründet an der hohen Zahl von Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr, die bei Inanspruchnahme die Finanzrechnung 2011 belasten. Insbesondere die KJP-II-Mittel, die bereits in 2010 vereinnahmt, aber noch nicht verwendet wurden (ca. 1,3 Mio €), verbesserten zeitgleich die Finanzrechnung 2010.

⁷¹ s. auch Jahresabschluss 2011, Band 2, S. 123

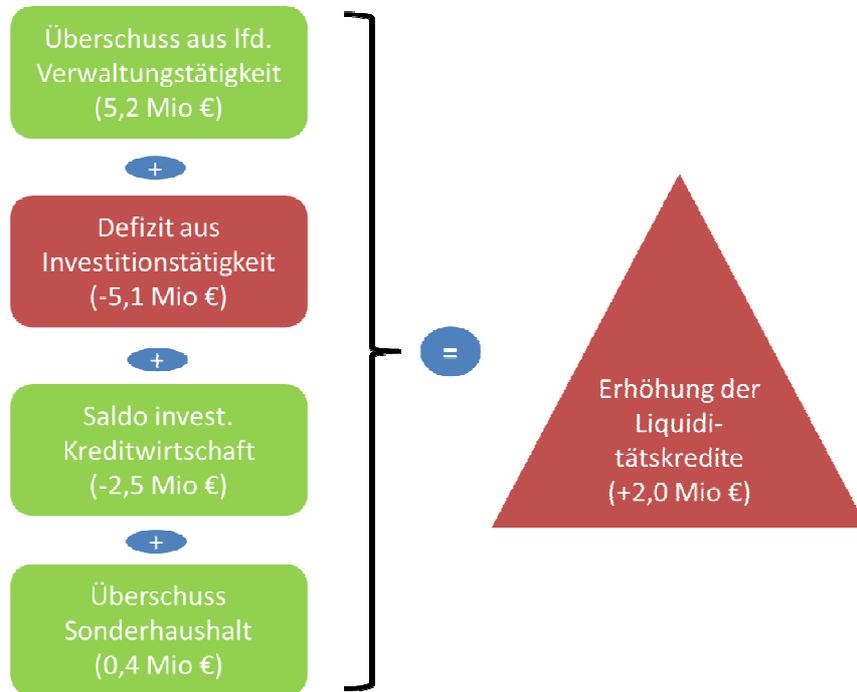
⁷² s. u.a. Prüfbericht JA 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 70, Anmerkung A 12)

⁷³ VG Düsseldorf, U. v. 25.3.2011 (Az. 1 K 4142/08). Danach ist die Möglichkeit einer Umlageerhebung nur gegeben, soweit die Aufwendungen im Ergebnisplan durch die sonstigen Erträge nicht gedeckt sind. Dadurch ist eine planmäßige Erzielung von Überschüssen nicht zulässig. Die Höhe der tatsächlichen Pensionsauszahlungen spielt bei der Erhebung der Kreisumlage keine Rolle.

⁷⁴ Auf die Angabe der Cent-Beträge wurde verzichtet.

⁷⁵ vgl. Prüfbericht JA 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 23)

Der Saldo aus dem Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit und der Investitionstätigkeit beträgt +112T €, Kreditaufnahmen für Investitionen sind in 2011 *nicht* erfolgt. Nachfolgend wird dargestellt, wie sich die Erhöhung der Liquiditätskredite aus den verschiedenen Teilen der Finanzrechnung ableitet:



Der Überschuss aus lfd. Verwaltungstätigkeit reicht nicht aus, um die Investitionen und den Schuldendienst (planmäßige Tilgung der Investitionskredite) zu decken⁷⁶. Das Defizit aus Investitionstätigkeit legt nahe, dass die Voraussetzungen zur Aufnahme von Investitionskrediten bestanden haben. Die Verwaltung hat die Möglichkeit, diese "Vorausleistungen" noch nachträglich in Kredite umzuwandeln. Es wird auf das Kapitel *Kreditaufnahmen* dieses Prüfberichts verwiesen.

Ermächtigungsübertragungen

Die in 2009 eingeführte Darstellung der Ermächtigungsübertragungen wurde fortgeführt und entspricht aus Sicht des RPA den Anforderungen der §§ 38 Abs. 1 und 39 GemHVO. Die Grundlagen der Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 GemHVO wurden prüfseitig bereits mehrfach erläutert⁷⁷.

Grundsätzlich sind die **Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr** gem. § 22 GemHVO vor Inanspruchnahme dem Kreistag in Form einer Übersicht, inklusive der Auswirkungen auf den Ergebnisplan und den Finanzplan, vorzulegen⁷⁸. Eine entsprechende Vorlage erfolgte mit Drs. Nr. 55/11 am 08.02.2011.

Die Ermächtigungsübertragungen im Bereich der Auszahlungen sind im Vergleich zum ersten NKf-Doppelhaushalt nochmals auf insgesamt ca. 6,4 Mio € (ca. 1,4 Mio € konsumtiv und ca. 5 Mio € investiv) gestiegen. Der größte Teil der Ermächti-

⁷⁶ Das Gesamtdeckungsprinzip nach § 20 GemHVO lässt die Möglichkeit zu, Investitionen über Kredite zu finanzieren, auch wenn ausreichend Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit vorliegen. Die Überschüsse können dann zur Deckung bestehender Liquiditätskredite eingesetzt werden (s. MIK NRW, Handreichung NKf, 5. Auflage, zu § 20 GemHVO, S. 1555, Erl. 3.2 1.5.2).

⁷⁷ Prüfbericht JA 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 73ff.) und JA 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 34ff.)

⁷⁸ s.a. MIK NRW, Handreichungen NKf, 4. Auflage, zu § 22 Abs. 4 GemHVO, S. 1080

gungsübertragungen (ca. 4 Mio €) stammt aus dem Produkt 120.001.002 *Neu-, Ausbau und Unterhaltung von Straßen, Radwegen und Ingenieurbauwerken*. Hier ergibt sich für den investiven Bereich in 2011 folgende Übersicht:

Produkt 120.001.002	Planwert 2011	Ermächtigung aus Vorjahr	Buchungen 2011	Abweichungen
Inv. Einzahlungen	1.026.100 €	-	224.445 €	-801.655 €
Inv. Auszahlungen	1.323.840 €	3.295.060 €	2.124.734 €	-2.494.166 €

Das Fachamt gibt im Jahresabschluss zur Begründung an, dass Maßnahmen z.T. verspätet begonnen und damit nicht fertiggestellt werden konnten. Die begonnenen Maßnahmen spiegeln sich in der Bilanzposition *Anlagen im Bau* wieder, welche sich im Vergleich zum Vorjahr um ca. 1,8 Mio € erhöht.

Darüber hinaus wurden investive Ermächtigungsübertragungen in Höhe ca. 1,3 Mio € im Produkt 060.001.001 *Förderung von Kindern in Tagespflege* getätigt. Aufgrund vergangener Prüfbeanstandungen werden vormals konsumtiv veranschlagte Investitionsförderungen für Kindertagesstätten nun investiv abgebildet. Es handelt sich dabei um zweckbestimmte Zuwendungen, die im Haushaltsjahr 2010 beim Kreis eingegangen sind, aber erst im Haushaltsjahr 2011 an die Träger der Einrichtungen weitergeleitet wurden⁷⁹.

Bei den **Ermächtigungsübertragungen in das Folgejahr** ist zunächst festzustellen, dass es im Produkt 120.001.002 keine Übertragungen gegeben und somit Auszahlungsermächtigungen für Investitionen in Höhe von 2,5 Mio € verfallen sind bzw. im Haushaltsjahr 2012 neu geplant wurden. Die Begründung des Fachamtes, dass Maßnahmen z.T. verspätet begonnen und damit nicht fertiggestellt werden konnten, könnte einen Verstoß gegen § 22 Abs. 2 Satz 1 GemHVO darstellen. Danach sind Ermächtigungsübertragungen für begonnene Investitionsmaßnahmen pflichtig zu übertragen. Aufgrund der Tatsache, dass diese Vorschrift im Rahmen des NKFVG grundsätzlich entfällt⁸⁰, hat das RPA keine weiteren Prüfungshandlungen in diesem Bereich vorgenommen.

Der Jahresabschluss 2011 weist nahezu ausschließlich Ermächtigungsübertragungen im Zusammenhang mit zweckgebundenen Erträgen/Einzahlungen gem. § 22 Abs. 3 GemHVO aus, d.h. der Zuwendungsgeber hat für die Verwendung der Gelder einen bestimmten Zweck vorgegeben. In den Fällen, in denen der dazugehörige Aufwand in einer späteren Rechnungsperiode entsteht, wird die Einzahlung zunächst als "erhaltene Anzahlung"⁸¹ bilanziert und eine Ermächtigungsübertragung für die konsumtive Auszahlung gem. § 22 Abs. 1 GemHVO vorgenommen. Der Ertrag wird mit der Entstehung des Aufwandes gebucht.

Die Handreichungen des MIK legen in ihrer 5. Auflage fest, dass für zweckgebundene Erträge ein PRAP (transitorische Rechnungsabgrenzung) zu bilden ist⁸². Die Verwaltung sollte zukünftig eine entsprechende Aufteilung vornehmen.

⁷⁹ grundsätzliche Ausführungen siehe Prüfbericht JA 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 39ff.)

⁸⁰ § 22 Abs. 2 GemHVO in seiner im Jahresabschluss anzuwendenden Fassung entfällt mit Einführung des NKFVG, spätestens ab dem 1.1.2013. Im Rahmen der gestärkten kommunalen Selbstverwaltung treffen die Kommunen in eigener Verantwortung entsprechende Regelungen zur Ermächtigungsübertragung.

⁸¹ Die Kämmerei hat mit Vermerk vom 8.1.2010 diese Buchungsweise festgelegt. Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2009 wurde u.a. dieser Vermerk dem RPA vorgelegt.

⁸² s. MIK NRW, Handreichungen NKF, 5. Auflage, zu § 22 Abs. 3 GemHVO, S. 1584, Erl. 3.1. Ab dem Jahresabschluss 2012 sollte diese Regelung zur Anwendung kommen – unabhängig davon, ob bereits die Anwendung des NKFVG erfolgt. Die Regelungen sind mit den bisherigen Rechtsvorschriften konform.

Bezüglich der beiden Ermächtigungsübertragungen aus dem *Produkt 050.002.002 Grundsicherung für Arbeitslose* in Höhe von insgesamt 2 Mio € wurde das Fachamt um Darstellung der Voraussetzungen für die Übertragung gebeten. Dieses begründete nachvollziehbar wie folgt:

"Nachfolgend wird aus sozialrechtlicher bzw. fachlicher Sicht ergänzend dargelegt, dass aus dieser Sicht die Übertragung der Mittel erforderlich war:

Mit dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch wurde im Jahr 2011 das Bildungs- und Teilhabepaket eingeführt. Die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets obliegt den Kommunen. Obwohl eine explizite gesetzliche Verankerung fehlt, ist Teil des Bildungs- und Teilhabepakets auch die Finanzierung von Schulsozialarbeit. Der Bund stellt zur Bestreitung der anfallenden Ausgaben für das Bildungs- und Teilhabepaket mit Ausnahme der Ausgaben für den Personenkreis des SGB XII Finanzmittel über eine Erhöhung der Beteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung zur Verfügung. Hierbei handelt es sich um zweckgebundene Mittel. Hierauf hat die zuständige Aufsichtsbehörde, das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales in der Vergangenheit wiederholt hingewiesen (sh. anl. Erlasse vom 07.07.2011, 15.03.2012 und 09.11.2012-Anlage 6).

Dementsprechend wurden die zur Finanzierung von Schulsozialarbeit durch den Bund im Jahr 2011 zur Verfügung gestellten, aber nicht verbrauchten Finanzmittel in Höhe von 1,0 Mio € nach 2012 übertragen. Eine Übertragung in gleicher Höhe wurde im Hinblick auf die in 2011 vom Bund für die Finanzierung von Leistungen nach § 28 SGB II zur Verfügung gestellten, aber ebenfalls nicht verbrauchten Finanzmittel zu Gunsten der SGB II-Umsetzung für das Folgejahr vorgenommen. Die Übertragungen waren möglich und erforderlich, da das Bildungs- und Teilhabepaket rückwirkend zum 01.01.2011 in Kraft getreten ist und Aufwendungen und Auszahlungen erst zeitverzögert und damit in geringerem Umfang für 2011 angefallen sind."

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

Die Prüfung der Einhaltung der Haushaltsplanermächtigungen hat ergeben, dass weder im Bereich der *Aufwendungen* noch der *Auszahlungen* wesentliche Überschreitungen vorliegen. Aus Sicht des RPA stellt dies erneut eine Verbesserung der Überwachungsinstrumente der Rechnungslegung dar.

Im Bereich der Budgetierungsmöglichkeiten wurden erneut Verstöße gegen die Regelungen aus § 8 der Haushaltssatzung des Kreises Düren für die Haushaltsjahre 2010/2011 festgestellt⁸³.

Die Buchungsvolumina im Rahmen der Budgetierung (Mittelverschiebungen) sind auf dem mit Abstand höchsten Niveau seit Umstellung auf das Rechnungswesen des NKF. In der Ergebnisrechnung nimmt die *echte Deckungsfähigkeit* (eD) ein Buchungsvolumen von ca. 45 Mio €⁸⁴ ein. Dies liegt größtenteils begründet in der Neustrukturierung der Aufwandskonten aus dem Bereich des SGB II/XII. Es wird auf das separate Kapitel dieses Prüfberichts verwiesen. Bei den übrigen Produktbereiche lassen sich Aufwandsermächtigungen von ca. 10 Mio € feststellen, die nicht der der Planung zugrundeliegenden Buchungsstelle angelastet wurden, insbesondere:

<i>PB 060: Kinder-, Jugend- und Familienhilfe</i>	<i>ca. 2,5 Mio €</i>
<i>PB 010: Innere Verwaltung</i>	<i>ca. 2,4 Mio €</i>
<i>PB 020: Sicherheit und Ordnung</i>	<i>ca. 1,3 Mio €</i>

⁸³ Bei den Produkten 060.001.001 und 010.007.001 wurden nicht realisierte Mehrerträge zur Deckung von Mehraufwendungen herangezogen. S. auch Prüfbericht JA 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 71, A13)

⁸⁴ Buchungsvolumen eD im ersten Doppelhaushalt: ca. 15 Mio €

PB 120: Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV ca. 1 Mio €
 PB 090: Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen ca. 0,8 Mio €

Die *unechte Deckungsfähigkeit* (ueD) liegt mit einem Volumen von ca. 12,5 Mio € deutlich unter dem von 2009 mit ca. 15,4 Mio €. In diesem Bereich sieht das RPA in den nächsten Jahren noch weitere Senkungsmöglichkeiten, insbesondere in den Fällen, in denen Buchungen ohne weitere Heranziehung der Ergebnisrechnung abgewickelt werden können⁸⁵.

Dem Jahresabschluss ist eine Übersicht über die üpl/apl Mittelübertragungen des 2. Halbjahres beigefügt. Zum vollständigen Ausweis sämtlicher üpl/apl Mittelübertragungen ist die Hinzunahme der Drs. Nr. 250/11 notwendig.

Im letztjährigen Prüfbericht wurde bereits aufgeführt, dass gem. § 7 der Haushalts-satzung Jahresabschlussbuchungen ohne Rücksicht auf ihre Höhe als unerheblich gelten. Das RPA teilt nachrichtlich mit, dass aufgrund dieser Regelung über 80% der üpl/apl Aufwendungen des Haushaltsjahres 2011 über den Jahresabschluss dem Kreistag zur Kenntnis gegeben wurden; bei einem Gesamtvolumen von ca. 5,6 Mio €.

Spezielle Prüfungen aus dem Bereich der Ergebnis- und Finanzrechnung

Auch in diesem Jahr hat das RPA in Stichproben konkrete Geschäftsvorfälle aus der Rechnungsperiode 2011 und deren Auswirkung auf die Komponenten *Ergebnis- und Finanzrechnung* geprüft. Diese nachgelagerte Qualitätssicherung soll der Finanzbuchhaltung wichtige Informationen über die Wirksamkeit der im Einsatz befindlichen Kontrollmechanismen liefern. Diese sollten dann ggfls. einer Prüfung unterzogen werden. Bis auf die nachfolgend aufgeführten Sachverhalte führten die Prüfungen nicht zu Anmerkungen.

Auflösung von Rückstellungen

Im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2009 hat das RPA an gleicher Stelle bereits Aussagen zur Bildung von Rückstellungen getroffen. Die Auflösung von Rückstellungen erfolgte für Buchungen aus der Eröffnungsbilanz als Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage, wenn der Rückstellungsgrund ganz oder teilweise weggefallen ist. Diese Vorgehensweise wird auch in der Kommentierung der GPA zu § 36 Abs. 6 GemHVO vorgeschlagen. Das RPA schlägt der Verwaltung vor, erstmalig mit dem Jahresabschluss 2012 von dieser Vorgehensweise Abstand zu nehmen. Aus folgenden Gründen erscheint die ertragswirksame Buchung nunmehr geboten:

- die Handreichungen des MIK sehen diese Regelung nicht explizit vor
- mit dem Jahresabschluss 2012 können erstmals keine Berichtigungen der Eröffnungsbilanz nach § 92 Abs. 7 GO i.V.m. § 57 GemHVO durchgeführt werden. Alle wertverändernden Buchungen, für die keine expliziten Ausnahmen geregelt sind, müssen über die Ergebnisrechnung erfolgen.

Darüber hinaus regeln die Handreichungen, dass nur die Auflösung von Rückstellungen wegen (Teil-)Wegfalls des Rückstellungsgrundes ertragswirksam aufgelöst werden dürfen. Eine Verwendung der Rückstellung ist entweder gegen *Verbindlich-*

⁸⁵ s. z.B. Kapitel *Spezielle Prüfungen der Ergebnis- und Finanzrechnung* "Auflösung von Rückstellungen"

keit und Auszahlung oder aufwandsmindernd zu buchen. Ein Wahlrecht für eine ertragswirksame Auflösung hat die Verwaltung nicht⁸⁶.

Zinsbuchungen im Rahmen des Mietkaufs der Brandsimulationsanlage

Das RPA hat in den letzten Prüfungen immer darauf hingewirkt, dass bei der bilanztechnischen Abbildung eines sog. *Mietkaufes*, bei denen der Kreis Düren wirtschaftlicher Eigentümer des Vermögensgegenstandes wird, der Zinsaufwand zur Finanzierung des Objektes im Bereich des Finanzergebnisses ausgewiesen wird. Im Jahresabschluss 2011 wurde daher die Buchungsmethodik im Bereich der PPP-Kooperationen entsprechend durch die Verwaltung angepasst. Die von der kreiseigenen Gesellschaft gemietete Brandsimulationsanlage Stockheim wurde in 2011 fertiggestellt. Analog zur Mietkaufangelegenheit *Rettungswache Nörvenich* und den PPP-Kooperationen sind die Zinsaufwendungen im Finanzergebnis auszuweisen, im vorliegendem Jahresabschluss erfolgte dies für die Brandsimulationsanlage nicht. Auf Anfrage des RPA hin nahm die Verwaltung wie folgt Stellung:

"Entgegen der Praxis bei der Rettungswache Nörvenich liegt für den Mietkauf der Brandsimulationsanlage kein Kreditvertrag hier vor. Ferner hat die nochmals mitgeteilt, dass die zugrundeliegende Kalkulation der nicht vorgelegt wird (siehe Anlage 4). In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die jährlichen Aufwendungen für die Brandsimulationsanlage mit nur rd. 25.000 € geplant sind und somit der Zinsanteil eher marginal sein dürfte. Zudem werden die Beträge ja in Summe ordnungsgemäß ausgewiesen. Durch die Aufgliederung würde lediglich ein Teilbetrag in einer anderen Zeile dargestellt."

Aus den buchungsbezüglichen Unterlagen zur Brandsimulationsanlage geht hervor, dass das Fachamt Tilgungs- und Zinsleistungen sowie Verwaltungskosten aufschlüsselt. Die konsumtiven Aufwendungen bestehen danach zu über 97% aus Zinsleistungen.

Das RPA schlägt aus Vereinfachungsgründen vor, die konsumtiven Leistungen in Gänze als Zinsaufwand zu buchen.

Buchung einer Finanzanlage (KVR-Fonds)

Bund- und länderübergreifende Dienstherrwechsel werden zwischenzeitlich nach dem *Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag vom 16. Dezember 2009 und 26.01.2010* geregelt⁸⁷. Dieser sieht vor, dass der abgebende Dienstherr die bisher erworbenen Anwartschaften an den aufnehmenden Dienstherrn erstattet. Dieser Prozess wird vollständig über die Rheinische Versorgungskasse (RVK) abgewickelt.

Der Kreis Düren hat in 2011 einen Bundesbeamten übernommen. Die Zahlung über die bis zur Übernahme angesammelten Anwartschaften in Höhe von ca. 210T € erfolgte direkt an die RVK. Diese wiederum hat einen Teil der Anwartschaften (70%) in den Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds (KVR-Fonds)⁸⁸ angelegt. Die übrigen Mittel wurden der Umlagegemeinschaft zugeordnet. Die RVK gibt die zu tätigen Buchungen konkret vor. Die Erhöhung des KVR-Fonds soll im Anlagevermögen (Finanzanlagen) und die übrigen 30% sollen im Umlaufvermögen (Forderungen) dargestellt werden. Beide Buchungen sollen ertragswirksam durchgeführt

⁸⁶ s. MIK NRW, Handreichungen NKF, 4. Auflage, zu § 36 Abs. 6 GemHVO, S. 1394, Erl. 6.2.01. Mit der zwischenzeitlich erschienenen 5. Auflage der Handreichungen wurde das Wort "grundsätzlich" gestrichen.

⁸⁷ Für Dienstherrwechsel innerhalb von NRW kommt also weiterhin § 107b BeamtVG zur Anwendung.

⁸⁸ s. Ausführungen Prüfbericht JA 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 69-70)

werden und somit die Aufwendungen für die zu bildende Pensionsrückstellung teilweise neutralisieren.

Anmerkung

Das RPA empfiehlt, zukünftige Fälle nach dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag gemäß der nunmehr vorliegenden konkretisierenden Vorgaben der RVK abzuwickeln und die Finanzanlage mit dem Stand des KVR-Fonds zum 31.12. des jeweiligen Abschlussjahres auszuweisen.

Abschreibungen

Der Großteil der Abschreibungen wird automatisiert in der Anlagenbuchhaltung im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten generiert. Im Vergleich zur Haushaltsplanung wurden im Haushaltsjahr mehr als 1 Mio € weniger Abschreibungen gebucht als geplant. Dieser Betrag verteilt sich auf mehrere Produkte. Im Jahresabschluss, Band 1, S. 1, führt die Verwaltung aus, dass die bilanziellen Abschreibungen nicht in den einzelnen Teilergebnisrechnungen erläutert werden, stattdessen in Band 2 – sofern ergebnisrelevant. Auf die Differenz von Plan- zu Ist-Wert wird aus Sicht des RPA in Band 2 aber nicht in ausreichendem Maße eingegangen.

Anmerkung

Das RPA empfiehlt der Verwaltung, *erhebliche* Planabweichungen im Bereich der Abschreibungen zukünftig in Band 1 der Teilergebnisrechnungen zu erläutern. In der Regel stehen diese in direktem Zusammenhang mit entsprechenden Investitionsmaßnahmen.

Das RPA hat im Übrigen bei seiner stichprobenartigen Überprüfung der Finanzbuchhaltung auch in diesem Jahr keine schwerwiegenden Systemfehler feststellen können. Die installierten internen Kontrollsysteme (IKS) sind aus Sicht des RPA geeignet, die Einhaltung der GoB sicherzustellen.

Fremde Finanzmittel / Sonderhaushalt

Das kommunale Haushaltsrecht geht von der Vollständigkeit, Klarheit und Wahrheit des Haushaltsplans aus (§ 79 GO). Vorgaben zum Sonderhaushalt enthält § 16 GemHVO. Für durchlaufende Finanzmittel oder andere haushaltsfremde Vorgänge sind gesonderte Nachweise zu führen (§ 27 Abs. 6 GemHVO). Umfassende Erläuterungen zum Sonderhaushalt enthalten der Verwaltungsprüfbericht 2008/2009⁸⁹ sowie die Jahresabschlussberichte 2008 und 2009⁹⁰.

Die Gesamtfinanzzrechnung enthält in Zeile 41 die Änderung des durchlaufenden Haushalts/Landeshaushalt in einer Summe von + 418.065 €, davon entfallen **+ 417.583,85 €** auf den Sonderhaushalt (Ergebnis Vorjahr 2010: 34.356 €⁹¹). Die Zusammenhänge zwischen der ausgewiesenen Summe und der Verrechnung mit dem Saldo des Vorjahres wurden bereits im Jahresabschlussbericht 2010 erläutert⁹².

Die Kämmerei hat in einem Vermerk vom 31.05.2012 die Ergebnislage und die Abrechnungsbuchungen zum durchlaufenden Haushalt 2011 erläutert, der nachstehende Ergebnisse zugrunde liegen:

Haushalt 101		Summen
Gesamtfinanzzrechnung		417.583,85 €
Indeland	-	132.375,85 €
Ohne Indeland	=	285.208,00 €
Ergebnis Vorjahr	+	34.355,97 €
Gesamtergebnis	=	319.563,97 €

Hiernach endet der (Sonder)Haushalt 101 ohne Einbeziehung des Indelandkontos mit einem Guthaben von 319.563,97 €. Das Konto "Indeland" schließt mit einer Summe von + 132.375,85 €⁹³ ab, die in die Position "Geleistete Anzahlung" (bisher: 449.900,35 €) umgebucht wird. Nach Durchführung der Buchungen schließt diese Position mit einem Betrag von 317.524,51 € ab.

Das Gesamtergebnis (Guthaben) des Sonderhaushalts i.H.v. 319.563,97 € stellt somit eine **Verbindlichkeit** des Kreishaushalts dar⁹⁴.

Das Buchungsvolumen im Sonderhaushalt ist mit der geänderten Buchungsweise im Bereich der Leistungen nach SGB II rapide zurückgegangen. Das Ein- und Auszahlungsvolumen liegt im Vergleich zum Vorjahr bei etwa 15%.

⁸⁹ Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09, S. 18 ff.)

⁹⁰ Prüfberichte Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 127 ff.) und 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 28)

⁹¹ Differenz des Saldos 2010 (- 728 T€) und des Guthabens aus 2009 (+ 762 T€)

⁹² Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 28)

⁹³ aufgrund eines Rundungsfehlers in K-IRP (Centbeträge) war nach Mitteilung der Kämmerei richtigerweise von 132.375,49 € auszugehen.

⁹⁴ Die erwähnte Summe war/ist tatsächlich in den *Liquiden Mitteln* des Kreishaushalts vorhanden. Da der Betrag jedoch noch aus dem Sonderhaushalt (an Dritte) weiterzuleiten ist, stellt dieser eine Verbindlichkeit des Kreishaushalts gegenüber dem Sonderhaushalt dar.

Kreditaufnahmen

Kredite dürfen nur nachrangig und nur für Investitionen (oder zur Umschuldung) aufgenommen werden (§§ 86 Abs. 1 i.V.m. 77 Abs. 3 GO). Damit sind sie von den Liquiditätskrediten nach § 89 GO abzugrenzen und müssen mit den Investitionen der Kommune korrespondieren⁹⁵.

Die Haushaltssatzung ermächtigte zur Aufnahme von Investitionskrediten in Höhe von 3,78 Mio €. Damit erfolgte im Vergleich zum Hj. 2010 (6,47 Mio €) eine Reduzierung um ca. 42 %. Im Jahresabschluss werden tatsächliche Kreditaufnahmen in Höhe von 0 € ausgewiesen.

Die Bezirksregierung Köln ist zu der, nicht weiter begründeten oder belegten Einschätzung gelangt, Kreditaufnahmen seien als *Geschäfte der laufenden Verwaltung* anzusehen, die in die Zuständigkeit des Landrats fielen⁹⁶. Gleichzeitig wurde bestätigt, dass auch innerhalb der Gesamtdeckung (§ 20 GemHVO) Investitionskredite tatsächlich nur für *Investitionen* genutzt werden dürften (§ 86 GO). Eine nachträgliche Umwandlung von Liquiditätskrediten sei allerdings nicht zulässig. Der Rechnungsprüfung müsse es aber möglich sein, nachzuvollziehen, ob die Maßgaben eingehalten worden sind⁹⁷.

Nach Ansicht des Lankreistags NRW besteht die Pflicht der Verwaltung, die Voraussetzungen zur Aufnahme von Krediten für Investitionen gem. § 86 Abs. 1 Alt. 1 GO NRW i.V.m. § 77 Abs. 3 GO NRW bei jeder einzelnen Kreditaufnahme nachzuweisen⁹⁸.

Die Rechnungsprüfung nimmt die Gesetzesauslegenden Ausführungen der BR Köln zu den Kreditaufnahmen zur Kenntnis und unterstellt, dass die aufgenommenen Investitionskredite, nach Maßgabe der Ausführungen der BR Köln, den Voraussetzungen des § 86 GO entsprechen.

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen belaufen sich auf 59,3 Mio € und werden bilanziell ausgewiesen.

Verschuldung

Der Jahresabschluss führt für das Hj. 2011 die Verschuldung des Kreises Düren mit 59,35 Mio € auf⁹⁹.

Anmerkung

Die Rechnungsprüfung weist erneut auf den hohen Verschuldungsgrad je Einwohner hin. Signifikant ist, dass der Kreis Düren mit seiner Verschuldung je Einwohner mit 222,20 € deutlich über dem Landesdurchschnitt von 123,88 € liegt.

⁹⁵ Zu den verfassungsrechtlichen Aspekten VGH NRW, U. v. 12.3.2013, VerfGH 7/11

⁹⁶ hierzu Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 17)

⁹⁷ Verfügung der BR Köln v. 19.11.2012, Az. 31.1.1

⁹⁸ Stellungnahme des LKT NRW v. 21.11.2012, Az. 20.20.00 vK/cp

⁹⁹ JA 2011, Band 2, S. 165

Schlussbilanz zum 31.12.2011

Der Jahresabschluss 2011 enthält die nach §§ 95 GO, 41 GemHVO aufzustellende Bilanz. Aufstellung und Gliederung der Bilanz bezeugen keinen Bedenken.

Die Bilanzsumme hat in den vergangenen Jahren nachstehende Entwicklung und insgesamt eine Steigerung seit 2008 um + 6,7 % erfahren:

JA 2008	JA 2009	JA 2010	JA 2011
345.263.393 €	339.945.207 €	357.381.037 €	368.294.890 €

Im Hinblick auf die Grundsätze der Wesentlichkeit, aber auch die in der Rechnungsprüfung zur Verfügung stehenden (reduzierten) Personalressourcen, wurden nicht alle, sondern nur ausgesuchte Bilanzpositionen im Wege von Stichproben- und Plausibilitätsprüfungen beurteilt. Hierbei wurden vor allem *Veränderungen* (besondere Zu- oder Abgänge) prüfungsseitig betrachtet.

Bilanzpositionen der Aktiva

Finanzanlagen

Auch in diesem Jahr hat die Verwaltung mit Vermerk vom 22.10.2012 die Beteiligungen auf mögliche Wertanpassungen hin untersucht. Dieser lag bei der Prüfung dem RPA vor.

Die Bilanzzeile *1.3.1 Anteile an verbundenen Unternehmen*¹⁰⁰ stellt sich unverändert zum Vorjahr dar. Bei den Beteiligungen hat es im Vergleich zum Vorjahr leichte Änderungen im Portfolio des Kreises Düren gegeben. Die in 2011 gegründete Chemische und Veterinäruntersuchungsamt Rheinland AöR (CVUA) wurde in Höhe des Anteils des Kreises Düren hinzugefügt. Zusätzlich hat es bei der AGIT GmbH eine leichte Erhöhung des Kreisanteils gegeben, welcher ebenfalls bilanziell Berücksichtigung fand.

Auf die Anmerkung A5 des letztjährigen Prüfberichtes hin hat die Verwaltung zur Bewertungsfrage eine gutachtliche Stellungnahme bei der in Auftrag gegeben und diese dem RPA vorgelegt. Zurecht gehen die Gutachter in ihrer Stellungnahme vom 24.09.2012 davon aus, dass die Teilrekommunalisierung der keine Erhöhung des Beteiligungswertes zur Folge haben kann. Somit stellen die AHK aus der Eröffnungsbilanz auch hier die Bewertungsobergrenze dar.

Darüber hinaus stellt das Gutachten dar, dass die in nicht unwesentlichem Umfang über stille Reserven verfügt, sodass im Rahmen der pflichtgemäßen Ermessensausübung der Verwaltung auf eine Abschreibung der Finanzanlage verzichtet werden kann. Eine Simulationsrechnung innerhalb des Gutachtens zeigt zudem,

¹⁰⁰ s. MIK NRW, Handreichungen NKF, 4. Auflage, zu § 41 GemHVO, Erl. 3.1.3.1.1, S. 1499-1500: "Unter dem Bilanzposten „Anteile an verbundenen Unternehmen“ sind Anteile an gemeindlichen Betrieben in einer Rechtsform des öffentlich-rechtlichen oder privaten Rechts („Unternehmen“) anzusetzen, die von der Gemeinde in der Absicht gehalten werden, eine dauernde Verbindung zu diesen Betrieben, die unter der Kontrolle der Gemeinde stehen, herzustellen. Als „verbundene Unternehmen“ sind somit jene Betriebe der Gemeinde gesondert anzusetzen, die im gemeindlichen Gesamtabschluss voll zu konsolidieren sind und damit für Aufgabenerfüllung der Gemeinde als verbundene Einheiten gelten. (...)"

dass die auf längere Sicht gesehen wieder positive Ergebnisse erzielen und ihr Eigenkapital wieder aufbauen wird.

Die Verwaltung geht in ihrem Vermerk vom 22.10.2012 auch auf eine mögliche Abschreibungspflicht im Zusammenhang mit dem ein und begründet den Verzicht der Durchführung. Die Entscheidung liegt auch hier im Ermessen der Verwaltung. Allerdings muss zu diesem Zeitpunkt angemerkt werden, dass mit der Umstellung auf das NKFVG, spätestens zum 01.01.2013, starke Veränderungen in den Bilanzwerten der Finanzanlagen zu erwarten sind.

Öffentlich-rechtliche Forderungen u. Forderungen aus Transferleistungen

Während sich die Forderungen aus Gebühren u.a. bedingt durch den Verzicht auf Kindergartenelternbeiträge für zwei Kindergartenjahre leicht verringert haben, sind in den Bereichen Forderungen aus Transferleistungen (+1,7 Mio €) und sonstige ö.-r. Forderungen (+2,9 Mio €) starke Zuwächse zu verzeichnen.

Die Steigerung der Forderungen aus Transferleistungen liegt in der Eigenrealisierung der Forderungen aus dem Bereich des SGB II begründet. Es wird auf die Ausführungen im Kapitel *Rücknahme der SGB II-Delegation* verwiesen.

Die Erhöhung der sonstigen ö.-r. Forderungen liegt größtenteils begründet in der Übernahme der Beamten aus den kreisangehörigen Kommunen, ebenfalls im Rahmen der Rücknahme der Delegation. Der Kreis Düren ist verpflichtet, sämtliche Pensionsansprüche für die neuen Mitarbeiter in einer Rückstellung zu passivieren, hat aber für die bis zum 31.12.2010 von den Mitarbeitern erworbenen Pensionsansprüche einen Erstattungsanspruch gem. § 107b BeamtVG gegen die vorherigen Dienstherrn. Diese Forderung hat zu einer Erhöhung der Bilanzzeile um ca. 2,2 Mio € geführt.

Darüber hinaus stehen zum 31.12.2011 noch Forderungen gegen die Stadt Düren aus der Zusammenlegung der Ausländerbehörden in Höhe von ca. 0,3 Mio € offen. Des Weiteren wurden die Forderungen gegen das Land NRW für die übernommenen Beamten der Umwelt- und Versorgungsverwaltung als Pendant zu den gebildeten Rückstellungen um ca. 0,3 Mio € erhöht.

Privatrechtliche Forderungen

Die Zunahme der privatrechtlichen Forderungen um ca. 4,8 Mio € steht im Zusammenhang mit der Rücknahme der Delegation, es wird auf die Ausführungen im Kapitel *Rücknahme der Delegation* verwiesen.

Die Forderungen und Verbindlichkeiten gegen eine kreiseigene Gesellschaft werden ab dem Jahr 2011 ergebnisneutral angepasst. Dies entspricht der Forderung des RPA aus dem Prüfbericht 2010.

Sonstige Vermögensgegenstände

In dieser Bilanzzeile werden fast ausschließlich antizipative Rechnungsabgrenzungsposten ausgewiesen. Diese werden im Jahresabschluss 2011 gebündelt in einer Bilanzposition ausgewiesen, Hintergrund ist die anstehende Übernahme der Daten in die Finanzsoftware Infoma zum 01.01.2012. Ihr Wert hat sich im Vergleich

zum Vorjahr halbiert, was zum Großteil der Rücknahme der SGB II-Delegation geschuldet ist¹⁰¹.

Darüber hinaus liegen die Rechnungsabgrenzungen aus dem Bereich von Amt 38 auf dem niedrigsten Wert seit der Umstellung auf das Rechnungswesen des NKF:

Jahresabschluss	2008	2009	2010	2011
Leitstellengeb.	34.335 €	16.791 €	183.592 €	44.143 €
Geb. Rettungsdienst	279.388 €	264.338 €	271.658 €	249.929 €
Notarztgeb.	94.669 €	94.648 €	75.095 €	5.525 €
Summe	408.392 €	375.777 €	530.345 €	299.597 €

Das Fachamt teilte zwecks Begründung mit E-Mail vom 04.02.2013 mit, dass ein großer Teil der Fallerfassungen bereits bis Mitte Dezember 2011 durchgeführt werden konnte. Dies hat zur Folge, dass die Forderungen in der Bilanzzeile *Gebührenforderungen* ausgewiesen werden bzw. zum Jahreswechsel bereits realisiert werden konnten.

Zusätzlich reduzieren sich die sonstigen Vermögensgegenstände noch um ca. 0,1 Mio € aus dem Wegfall der Bilanzierung von Beteiligungsgewinnen vor Feststellung des Jahresabschlusses. Dies entspricht der Forderung des RPA aus dem Prüfbericht 2010.

Liquide Mittel

Die liquiden Mittel setzten sich zum Stichtag 31.12.2011 lt. Jahresabschluss für das Jahr 2011 wie folgt zusammen:

- Barkasse	1.771,51 €
- Postbank	79.411,02 €
- Scheckkonto Amt 56	79.553,35 €
- Portokasse (Frankiermaschine Botenmeisterei) lt. Abschluss der Portokasse vom 30.12.2011	3.003,92 €
- Guthaben Schulgirokonten	25.303,69 €
- Schwebeposten Schecks	./. 402,24 €*
- Gesamte liquide Mittel	188.641,25 €

*) Die liquiden Mittel sind um die am 30.12.2011 bestehenden Scheckzahlungen, die noch nicht abgebucht wurden, zu verringern.

Die im Jahresabschluss des Jahres 2011 dokumentierten liquiden Mittel stimmen mit den Kontoständen per 31.12.2011 überein. Prüfungsfeststellungen ergaben sich insofern nicht.

¹⁰¹ Die Forderung standen im Zusammenhang mit dem Abrechnungsverfahren zwischen Kreis Düren und den kreisangehörigen Kommunen.

Bilanzpositionen der Passiva

Eigenkapital

Funktion und Berechnung des Eigenkapitals als Differenz zwischen Vermögen (Aktiva) und Schulden (Passiva) wurden prüfungsseitig bereits mehrfach erläutert¹⁰². Im Jahresabschluss 2010 ist das Eigenkapital erneut gesunken und zeigt damit folgende Entwicklung:

EB 2008	JA 2008	JA 2009	JA 2010	JA 2011
94.718.140 €	86.102.683 €	76.448.341 €	74.124.906 €	62.669.119 €

Anmerkung

Das Eigenkapital ist im Vergleich zum Vorjahr um **- 15,3 %** und im Vergleich zur Eröffnungsbilanz 2008 um signifikante **- 33,8 %** gesunken. Im Hinblick auf die Kreisfinanzen und die Bezugsgrößen eines Haushaltssicherungskonzeptes (vgl. §§ 75, 76 GO, 56a KrO) stellt sich diese Entwicklung gleichbleibend als bedenklich dar und bedarf steuernder Gegenmaßnahmen.

Jahresergebnis

Nach den Jahresfehlbeträgen 2008 und 2009 und dem Überschuss in 2010 schließt der Jahresabschluss 2011 mit einem signifikanten Defizit von **- 10,7 Mio €** ab. Hiernach zeigt sich folgende Entwicklung:

Fehlbetrag 2008	Fehlbetrag 2009	Überschuss 2010	Fehlbetrag 2011
- 8.875.701 €	- 10.698.632 €	808.990 €	- 10.747.101 €

Die zu den Jahresabschlüssen 2008 und 2009 im Hinblick auf ein Defizit von 18,7 Mio € in zwei Jahren getroffenen Feststellungen einer kritischen Haushaltsentwicklung bleiben fortzuführen¹⁰³.

Pensionsrückstellungen

Gegenüber dem Ergebnis des Vorjahres 2010 bleibt im Bereich der Pensionsrückstellungen für den Jahresabschluss 2011 mit einer Ausweitung von 11,5% ein nicht unerheblicher Zuwachs zu konstatieren:

Rückstellungsart	Abschluss 2010	Abschluss 2011		Abweichung
• Pensionsrückstellung für Beamte	28.186.892 €	32.536.798 €		+ 4.349.906 €
• Beihilferückstellung für Beamte	7.935.639 €	9.380.526 €	260 Fälle	+ 1.444.887 €
• Pensionsrückstellung für Versorgungsempfänger	32.746.901 €	35.528.289 €		+ 2.781.388 €
• Beihilferückstellung für Versorgungsempfänger	9.373.235 €	9.790.663 €	129 Fälle	+ 417.428 €
• Sa.	78.242.667 €	87.236.276 €	389 Fälle	+ 8.993.609 €

Zu Prüfungszwecken wurden die im Jahresabschluss 2011 ausgewiesenen Daten mit der „Versicherungsmathematischen Bewertung von Pensions- und Beihilfeverpflichtungen des Kreises Düren der Rheinischen Versorgungskassen, Köln zum

¹⁰² vgl. Prüfberichte Eröffnungsbilanz (Drs. Nr. 181/09, S. 73), Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 99)

¹⁰³ Prüfbericht Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 102), Jahresabschluss 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 60)

Stichtag 31.12.2011" vom 28.03.2012 abgeglichen. Sie entsprechen den dort errechneten Werten.

Gemäß Bestätigung der Heubeck AG wurden für die Höhe der Versorgung die ab dem 01.01.2012 maßgeblichen Werte gemäß BesVersAnpG 2011/2012 NRW (bei Anwendung des Landesrechts NRW) bzw. gemäß des Gesetzes zur Wiedergewährung der Sonderzahlung (bei Anwendung des Bundesrechts) berücksichtigt. Hinsichtlich allgemeiner Systematik und angewandter Parameter wird im Übrigen auf die Ausführungen in den Prüfberichten zu den bisherigen Jahresabschlüssen des Kreises Düren verwiesen.

Der von den Ämtern 10 und 20 der Rechnungsprüfung zur Verfügung gestellte „Rückstellungsspiegel 2011“ gibt nähere Auskunft zu Veränderungsursachen:

Rückstellungsart	Abschluss 2010	Wertaufhellung	Verbrauch	Auflösung	Zuführungen	Abschluss 2011
• Pensionsrückstellung für Beamte	28.186.892 €	14.076,00 €			6.028.032,00 €	32.536.798 €
• Beihilferückstellung für Beamte	7.935.639 €				2.344.931,00 €	9.380.526 €
• Pensionsrückstellung für Versorgungsempfänger	32.746.901 €		4.085.916,00 €	934.711,00 €	4.356.462,00 €	35.528.289 €
• Beihilferückstellung für Versorgungsempfänger	9.373.235 €		727.005,22 €	300.467,00 €	544.856,22 €	9.790.663 €
• Sa.	78.242.667 €	14.076,00 €	4.812.921,22 €	1.753.351,00 €	13.274.281,22 €	87.236.276 €

Die höchsten Zuwächse resultieren demnach aus dem Bereich „Zuführungen“. In der Übersicht „Personalaufwendungen und Personalauszahlungen 2011“ (vgl. Ziffer G 5.2.3 des Lageberichts) stellt die Verwaltung die Abweichungen zwischen Haushaltsansatz und Rechnungsergebnis 2011 dar. Die Entwicklung im Bereich der „Zuführungen zu Pensionsrückstellungen“ ist hierin wie folgt aufgliedert:

Rückstellungsart	Ansatz 2011	Ergebnis 2011	Abweichung
• Zuführungen zur Pensionsrückstellung für Beamte	1.997.050 €	6.042.698,00 € *	+ 4.045.648,00 €
• Zuführungen zur Beihilferückstellung für Beamte	651.230 €	2.344.931,00 €	+ 1.693.701,00 €
• Zuführungen zur Pensionsrückstellung für Versorgungsempfänger	2.725.510 €	4.356.462,00 €	+ 1.630.952,00 €
• Zuführungen zur Beihilferückstellung für Versorgungsempfänger	586.560 €	544.856,22 €	- 41.703,78 €
		Saldo	7.328.597,22 €

* Lt. Angaben im Rückstellungsspiegel 2011 entfielen demgegenüber auf „Wertaufhellung“ = 14.076 € u. auf „Zuführungen“ = 6.028.032 €

Im Lagebericht erläutert die Verwaltung die maßgeblichen Änderungsursachen wie folgt:

„Die Berechnung der Rückstellungen ist immer ein Blick in die Zukunft. Basis für die entsprechende Hochrechnung der RVK sind die gemeldeten Daten aller Beamtinnen und Beamten zum letztmöglichen Stichtag, im Fall des Doppelhaushalts 2010/2011 der 31.12.2008. Variablen sind Zu- und Abgänge (Neueinstellungen, vorzeitige Pensionierung, Tod), Veränderungen (Beförderungen, Voll-/Teilzeit, Besoldungserhöhungen), aber auch die demographischen Durchschnittsdaten zu Lebensalter, Pensions Eintrittsalter, zusätzliche Risiken etc.

Diese größtenteils nicht vorhersehbaren Einflussfaktoren und die Übernahme von mehr als 50 Beamtinnen und Beamten in den Dienst des Kreises Düren (für die nicht in allen Fällen Berechnungsgrundlagen vorlagen) führen dazu, dass die in 2008 für

2011 prognostizierte Hochrechnung der RVK von den neueren Hochrechnungen zum Stichtag 31.12.2011 teilweise drastisch abweicht.

Nicht nur die Hochrechnung der RVK wirkt sich entscheidend auf die benötigten Zuführungen und damit den Aufwand des Kreises Düren aus; auch der unterjährige Verbrauch beeinflusst die Zuführungen. Dazu gehören die bereits oben erwähnten Positionen zur Umlage an die RVK und die ausgezahlten Beihilfen, beides also Positionen, die sich nur ungenau schätzen lassen und die in 2011 eine negative Entwicklung genommen haben.“

Rückstellungen zur Umsetzung der angemessenen Wohnfläche

Mit Schriftsätzen vom 05. und 07.02.2013 übermittelten die „job-com“ und das Amt für Familie, Senioren und Gesundheit der Kämmerei nähere Informationen zur Berechnung nachstehender in den Jahresabschluss 2011 eingestellter Rückstellungen:

- | | |
|----------------------------------------------------------------------|-----------|
| • Rückstellung zur Umsetzung der angemessenen Wohnfläche SGB II | 700.000 € |
| • Rückstellung zur Umsetzung der angemessenen Wohnfläche SGB XII GSi | 168.000 € |
| • Rückstellung zur Umsetzung der angemessenen Wohnfläche SGB XII | 32.000 € |

Voraussetzung zur Bildung dieser Rücklagen waren demnach folgende Eckpunkte:

- Urteil des Bundessozialgerichts vom 16.05.2012 zur Festlegung der angemessenen Wohnfläche nach § 22 Abs. 1 SGB II auf die Wohnraumgrößen für Wohnberechtigte im sozialen Wohnungsbau.
- Umsetzung des Urteils von Amts wegen rückwirkend ab 01.01.2011.
- Ausweitung des Urteils auf die Rechtskreise des SGB XII aus Gründen der Gleichbehandlung.

Als Berechnungsgrundlagen dienten:

- Die Anhebung der Wohnungsgrößen von 45 qm auf 50 qm für einen Einpersonenhaushalt bedingen Mehrkosten durch höhere Mieten.
- Unter dieser Annahme wurden über das Fachverfahren „OPEN-Prosoz“ die SGB II- und SGB XII-Fälle ausgewertet, die die bisher anerkannten Mieten übersteigen.

Die Verwaltung legte bei der Ermittlung der zu beziffernden Höhe im Einzelnen folgende Daten und Rechengrößen zugrunde:

Rechtskreis „SGB II“

Größe der Bedarfsgemeinschaft - SGB II -	Differenz				Summe
	bis 10 €	bis 20 €	bis 30 €	> 30 €	
1	534	48	60	1	
2	226	27	35	613	
3	143	13	11	378	
4	116	9	9	221	
5	67	6	5	108	
> 5	38	2	3	64	
	1.124	105	123	1.385	2.737
Mtl. Mehrkosten höchstens	11.240 €	2.100 €	3.690 €	41.550 €	58.580 €
Jährliche Mehrkosten höchstens	134.880 €	25.200 €	44.280 €	498.600 €	702.960 €
				abgerundet	700.000 €

Rechtskreise „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ und „Hilfe zum Lebensunterhalt“

Größe der Bedarfsgemeinschaft - SGB II -	Differenz				Summe
	bis 10 €	bis 20 €	bis 30 €	> 30 €	
1	256	38	39	369	
2	27	4	2	41	
3	0	0	0	4	
4	1	1	0	0	
5	0	0	0	0	
> 5	0	0	0	1	
	284	43	41	415	783
Mtl. Mehrkosten höchstens	2.840 €	860 €	1.230 €	12.450 €	17.380 €
Jährliche Mehrkosten höchstens	34.080 €	10.320 €	14.760 €	149.400 €	208.560 €
				abgerundet	200.000 €
davon: Hilfe zum Lebensunterhalt		384 Fälle		16%	32.000 €
davon: Grundsicherung		2.114 Fälle		84%	168.000 €

Prüfungsfeststellungen haben sich nicht ergeben.

Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Auszuweisen sind die Kredite gem. § 86 GO (in Abgrenzung zu den Liquiditätskrediten nach § 89 Abs. 2 GO).

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen betreffen ausschließlich Darlehen von Banken und Kreditinstituten. Die Erfassung der diesbezüglichen Verbindlichkeiten zum 31.12.2011 erfolgte unter Zugrundelegung der von der Kämmerei für sämtliche Darlehen dokumentierten Restschuldbeträge. Der Gesamtbetrag der Verbindlichkeiten belief sich auf **59.350.857,64 €**. Die Restlaufzeiten der Darlehen stellen sich wie folgt dar:

- Darlehen mit Restlaufzeit bis zu einem Jahr	2.340.014,27 €
- Darlehen mit Restlaufzeit von einem bis fünf Jahren	8.490.396,87 €
- Darlehen mit Restlaufzeit von mehr als fünf Jahren	48.520.446,50 €

Im Zuge der Prüfung erfolgte ein Abgleich der von der Kämmerei erstellten Auflistung des Schuldendienstes, welche sämtliche **Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen**, deren Ursprungskapital, die Restschuld sowie die Zins- und Tilgungszahlungen enthält, mit einem von der Kreiskasse zur Verfügung gestellten Nachweis der vierteljährlichen Abbuchungen der Zins- und Tilgungsleistungen durch die Darlehensgeber. Die Prüfung führte zu dem Ergebnis, dass die Darlehen, für die Abbuchungen vorgenommen worden sind, mit den Darlehen lt. Auflistung der Verbindlichkeiten übereinstimmen. Insofern ist davon auszugehen, dass sämtliche Kredite erfasst wurden.

Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung

Die Kredite (früher: Kassenkredite) gem. § 89 Abs. 2 GO stehen nicht im Zusammenhang mit den Investitionskrediten (§ 86 GO). Ihr Höchstbetrag wird aber in der Haushaltssatzung aufgenommen. Sie gliedern sich in Festbetrags- und Kontokorrentkredite. Der bilanzielle Ausweis beträgt **25,1 Mio €**. Die im Jahresabschluss ausgewiesenen Kredite stimmen mit den Beständen der Liquiditätskonten der Zahlungsabwicklung überein.

Die Kredite setzten sich zum Stichtag 31.12.2011 lt. den ergänzenden Erklärungen der Kämmerei zum Jahresabschluss 2011 (Ziff. 2.4 und 4.3) wie folgt zusammen:

- Dispokredit Girokonto Sparkasse Düren (Konto 356 212)	./.	9.104.229,42 €
- Liquiditätskredit Sparkasse Düren (Konto 263129)	./.	10.000.000,00 €
- Liquiditätskredit Sparkasse Rhein Neckar Nord (Konto 6065002882)	./.	<u>6.000.000,00 €</u>
- Gesamtbetrag Liquiditätskredite	./.	25.104.229,42 €

Im Zuge der Prüfung wurden die im Jahresabschluss ausgewiesenen Kredite zur Liquiditätssicherung mit den Beständen der drei Liquiditätskreditkonten der Zahlungsabwicklung abgeglichen. Abweichungen ergaben sich nicht. Die in der Bilanz dokumentierten Kredite zur Liquiditätssicherung stimmen mit den Kontoständen per 30.12.2011 überein.

Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen

Mit der Fertigstellung der Brandsimulationsanlage war in der Rechnungsperiode 2011 ein weiterer Vermögensgegenstand in dieser Zeile zu bilanzieren, da das wirtschaftliche Eigentum beim Kreis Düren liegt. Bezüglich der Buchung von Mietkäufen wird u.a. auf die Ausführungen des Berichtes über die Prüfung des Jahresabschlusses 2009 verwiesen.

Verbindlichkeiten aus Transferleistungen

Diese Bilanzposition wurde durch die Rücknahme der SGB II-Delegation wesentlich erweitert. Neben den bekannten Positionen "durchlaufende Gelder" und "Lohnsteuerverbindlichkeiten" werden in dieser Zeile die Ersatzforderungen¹⁰⁴ im Zusammenhang mit der Leistungsgewährung abgebildet, die an den Bund weiterzuleiten sind.

Erhaltene Anzahlungen

Erhaltene Anzahlungen aus zweckgebundenen Erträgen sollten zukünftig als PRAP bilanziert werden. Es wird auf die Ausführungen im Kapital *Ermächtigungsübertragungen* verwiesen.

Im Jahresabschluss 2010 wurden die dort tabellarisch aufgeführten erhaltenen Anzahlungen in der entsprechend lautenden Bilanzzeile ausgewiesen. Die im Jahresabschluss 2011, Band 2, S. 152, aufgeführten Sachverhalte werden vollständig in der Bilanzzeile *Sonstige Verbindlichkeiten* bilanziert. Der Anhang gibt diesbezüglich keine Erläuterungen.

Sonstige Verbindlichkeiten

Im Vergleich zum Vorjahr sind die *Sonstigen Verbindlichkeiten* um ca. 2,2 Mio € gestiegen. Dies ist jedoch dem v.g. Sachverhalt geschuldet, dass *Erhaltene Anzahlungen* in Höhe von ca. 2,4 Mio € nunmehr bei den *Sonstigen Verbindlichkeiten* abgebildet werden. Letztlich sind die Verbindlichkeiten im Vergleich zum Vorjahr also um ca. 0,2 Mio € gesunken, was z.B. im Zusammenhang mit der Rückerstattung der Fördergelder aus dem Bau des Dienstleistungszentrums Nideggen stehen

¹⁰⁴ Unterhalt, etc.

kann. Wie auch schon bei den *Sonstigen Vermögensgegenständen* beschrieben, wurden die vorzunehmenden antizipativen Rechnungsabgrenzungen gebündelt in einer Bilanzposition erfasst. Hintergrund ist die anstehende Übernahme der Daten in die Finanzsoftware Infoma zum 01.01.2012.

Aktive und Passive Rechnungsabgrenzungsposten (ARAP/PRAP)

Auch in diesem Jahresabschluss sind beide Rechnungsabgrenzungsposten im Vergleich zum Vorjahr stark angestiegen. Dies liegt zum Großteil an der vom RPA geforderten Bilanzierung der KJP-II-Mittel (Ausbau integrativer Kindergartengruppen), analog der Vorgehensweise bei der Förderung von U3-Gruppen. Mit Inbetriebnahme erfolgt die Aktivierung und Passivierung der weitergeleiteten Zuwendung in die Rechnungsabgrenzungsposten¹⁰⁵.

Internes Kontrollsystem

Die Rechnungsprüfung hat Umfang und Bedeutung eines funktionsfähigen internen Kontrollsystems (IKS) bereits in den früheren Prüfberichten mehrfach eingehend erläutert¹⁰⁶. Dies steht in Zusammenhang mit den verschiedenen Prüfungsrisiken¹⁰⁷ und der Verantwortung der gesetzlichen Vertreter für die Vermeidung von Unrichtigkeiten und Verstößen¹⁰⁸. Einzelfallprüfungen können ganz erheblich reduziert werden, sofern ein IKS besteht¹⁰⁹. Der Lagebericht erläutert die von der Verwaltung durchgeführten Maßnahmen, Regularien und Mechanismen, die sich auf die Leistungserstellungsprozesse, die Rechnungslegung und die diesen dienenden Geschäftsprozesse beziehen¹¹⁰.

Die wiederholt gestellte Forderung nach Einführung eines zentralen Vertragsmanagements bleibt an dieser Stelle erneut bestehen¹¹¹.

Korrekturen der Eröffnungsbilanz

Auch im Jahresabschluss 2011 ist die Eröffnungsbilanz (nochmals) zu ändern gewesen¹¹². Die Sachverhalte, die im Hj. 2011 zur Berichtigung von Wertansätzen nach Feststellung der Eröffnungsbilanz führten, sind im Jahresabschluss aufgeführt¹¹³. Die (nochmalige) Änderung der Eröffnungsbilanz war nach Maßgabe der §§ 92 Abs. 7 GO, 57 GemHVO zulässig.

¹⁰⁵ Hintergrund ist zumeist die Bilanzierungsvorschrift des § 43 Abs. 2 Satz 2 GemHVO, die vorgibt, dass für eine erhaltene/geleistete Zuwendung mit mehrjähriger, einklagbarer Gegenleistungsverpflichtung, ein Rechnungsabgrenzungsposten zu bilden ist, der über die Jahre der Gegenleistungsverpflichtung ergebniswirksam aufgelöst wird. S. detaillierte Ausführungen im Prüfbericht JA 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 39ff.).

¹⁰⁶ Prüfberichte 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 38 ff.) und 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 95) sowie Prüfbericht Eröffnungsbilanz (Drs. Nr. 181/09, S. 28 ff.).

IDW PS 260 Das interne Kontrollsystem im Rahmen der Abschlussprüfung

IDW PS 261 Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken [...], Kap. 3.1.2

KGSt Bericht 7/2007, Band 1, Kap. 4.5, S. 49 ff.

Odenthal: "Das interne Kontrollsystem als Teil des Risikomanagementsystems", in: der gemeindehaushalt 6/2012, S. 127 ff.

¹⁰⁷ hierzu IDW, WP Handbuch 2006, Band I, 13. Auflage, Abschnitt R, Rn. 60 ff.

IDW PS 261 Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken [...], Kap. 2, Rn. 5 ff.

¹⁰⁸ vgl. IDW PS 210 Zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten im Rahmen der Abschlussprüfung, , Erl. 3, Rn. 8

¹⁰⁹ IDW, WP Handbuch 2006, Band I, 13. Auflage, Abschnitt R, Rn. 31

¹¹⁰ JA 2011, Band 2, S. 181

¹¹¹ vgl. Prüfberichte Eröffnungsbilanz (Drs. Nr. 181/09, S. 29, Anmerkung) und Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 39, Anmerkung A 6)

vgl. auch *Kowalewski/Kohl*: "Die kommunale Jahresabschlussprüfung – eine Herausforderung für Kommunen ?", in: der gemeindehaushalt, 2/2012, S. 35 ff. (38)

¹¹² hierzu auch Erläuterungen im Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 43)

¹¹³ JA 2011, Band 2, u.a. S. 16, 23, 57, 65,

Prüfung des Anhangs

Nach § 44 GemHVO sind im Anhang zu den Posten der Bilanz und den Positionen der Ergebnisrechnung die verwendeten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden anzugeben und so zu erläutern, dass sachverständige Dritte dies beurteilen können. Die Anwendung von Vereinfachungsregelungen und Schätzungen ist zu beschreiben. Dem Anhang ist ein Anlagenspiegel, ein Forderungsspiegel und ein Verbindlichkeitspiegel beizufügen (§ 44 Abs. 3 GemHVO). Weiterhin ist ein Lagebericht zu erstellen (§§ 95 GO, 48 GemHVO).

Anlagen-, Forderungs- und Verbindlichkeitspiegel sind im Jahresabschluss 2011 aufgeführt¹¹⁴ und begeben prüfungsseitig keinen durchgreifenden Bedenken. Eine Übersicht über die [Bürgschaften des Kreises Düren](#) ist im Jahresabschluss 2011 vorhanden¹¹⁵.

Zwischenzeitlich wurden die Verpflichtungen aus Leasingverträgen aufgrund eines Hinweises des RPA überarbeitet und mit Drs. Nr. 433/13, 1. Ergänzung, dem Kreistag in korrigierter Form zugeleitet.

Die in § 95 Abs. 2 GO geforderten Angaben der "[Verantwortlichen für den Jahresabschluss](#)" wurden als Anlage dem Jahresabschluss beigefügt¹¹⁶. Die dortigen Angaben wurden durch die Rechnungsprüfung als richtig unterstellt und nicht näher geprüft. Es besteht kein Anlass zu der Annahme unrichtiger Angaben.

Prüfung des Lageberichts

Der Lagebericht (§§ 95 GO, 48 GemVHO) ist so zu fassen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune vermittelt wird. Nach § 101 Abs. 1 GO wurde der Lagebericht dahingehend geprüft, ob er mit dem Jahresabschluss in Einklang steht und ob seine sonstigen Angaben nicht eine falsche Vorstellung von der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises erweckt¹¹⁷.

Der Lagebericht (Band 2, Teil "G", S. 79 ff.) enthält Darstellungen zu den Kennzahlen des Kreises, den Rahmenbedingungen der Haushalts- und Finanzlage sowie den Entwicklung(en) des Kreishaushalts. Die Verwaltung hat die Darstellung der Kennzahlen mit Jahresabschluss 2010 grundlegend verändert und dies nunmehr im Jahresabschluss 2011 fortgeführt. Das RPA wertet die aktuelle Darstellungsweise weiterhin als positiv. Die Rechnungsprüfung hat in den Jahresabschlussberichten 2008 und 2009 umfassende Erläuterungen zum Kennzahlenwesen abgegeben¹¹⁸. Im Hinblick auf die Evaluierung des Kennzahlenwesens (in 2012) wurde von einer vertieften Prüfung im Rahmen des Jahresabschlusses 2011 abgesehen¹¹⁹.

Beachtenswert ist u.a. das kontinuierliche Absinken der [Eigenkapitalquote\(n\)](#) (2008: 24,9 % <> 2011: 17,0 %) und der Anstieg der Fehlbetragsquote (2008: 43,5 % <> 2011: 35,6%).

¹¹⁴ JA 2011, Band 2, S. 69 ff.

¹¹⁵ JA 2011, Band 2, S. 73

¹¹⁶ JA 2011, Band 2, gelber Anhang

¹¹⁷ IDW WP Handbuch 2006, Band I, Abschn. R, Rn. 631 ff. (S. 2116)

IDW PS 350 Prüfung des Lageberichts

KGSt Bericht 4/2010, Band 4, S. 93 ff.

¹¹⁸ Prüfberichte 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 139 ff.) und 2009 (Drs. Nr. 141/11, S. 87 ff.)

¹¹⁹ vgl. Mitteilung des LKT NRW v. 20.12.2012 mit Hinweis auf das neue NKF-Kennzahlenhandbuch NRW

Der Jahresabschluss enthält auch Ausführungen über die Entwicklungen im Jugendamtsbereich. Von den Möglichkeiten des Artikel 5 UmlGenehmG NRW hat die Verwaltung bereits zum Jahresabschluss 2011 Gebrauch gemacht¹²⁰.

Der Lagebericht steht mit dem Jahresabschluss im Einklang und erweckt keine falsche Vorstellung von der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Düren (§ 101 Abs. 1 Satz 4 GO).

Beurteilung der Chancen und Risiken

Im Lagebericht ist neben einer Analyse der Haushaltswirtschaft auch auf die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung des Kreises einzugehen (§ 48 GemHVO). Nach § 101 Abs. 6 GO ist vom Rechnungsprüfungsamt/ausschuss zu prüfen, ob eben jene Chancen und Risiken im Lagebericht zutreffend dargestellt wurden¹²¹.

Die Chancen und Risiken wurden im Lagebericht dargestellt¹²² und knüpfen an die Ausführungen im eigentlichen Lagebericht (dort S. 79) und zur Haushalts- und Finanzlage (dort S. 120) an. Hierbei wird vor allem auf die hohen Sozialaufwendungen, das Absinken des Eigenkapitals sowie die Auswirkungen des GFG (Umlagegrundlagen) eingegangen. Die Ergebnisse aus den Prüfungen des Kreises Düren durch die GPA und die Fa. pwc werden skizziert.

Die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung sind nach Einschätzung der Rechnungsprüfung insoweit zutreffend dargestellt (§ 101 Abs. 6 GO).

¹²⁰ JA 2011, Band 2, S. 140

¹²¹ vgl. auch IDW WP Handbuch 2006, Band I, Abschn. R, Rn. 647 ff. (S. 2121)

¹²² JA 2011, Band 2, S. 167 ff.

Allgemeine Verwaltungsprüfung

Das RPA prüft neben dem Jahresabschluss mit alternierenden Prüfungsschwerpunkten auch allgemeine Verwaltungsbereiche und erstellt hierüber jährliche Verwaltungsprüfberichte, die dem Rechnungsprüfungsausschuss zugeleitet und dort beraten werden. Der Kreistag erhält hierdurch umfassenden Einblick in die Gesamtverwaltung¹²³.

Die allgemeine Verwaltungsprüfung ist somit Teil der Jahresabschlussprüfung, jedoch losgelöst von den zeitlichen Bindungen des Haushaltsjahres. Die Prüfung auf Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit kommunalen Handelns steht damit sowohl im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss, als auch mit der Entlastung des Landrats nach § 96 GO durch den Kreistag. Die Beurteilung des Prüfergebnisses zum Jahresabschluss 2011 berücksichtigt daher auch wesentliche Prüfergebnisse aus den Verwaltungsprüfberichten 2010/2011 (Drs. Nr. 351/11) und 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12), soweit sie für das Haushaltsjahr und den Jahresabschluss 2011 von Relevanz waren.

Vergabeprüfungen und Korruptionsprävention

Das Vergaberecht ist unterhalb der EU-Schwellenwerte im Gemeindehaushaltsrecht verankert (vgl. § 25 GemHVO). Damit sind die Vergabeprüfungen, für die das RPA nach § 103 Abs. 1 Nr. 8 GO zuständig ist, auch Teil der Jahresabschlussprüfungen, soweit diese die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften umfassen (§ 101 Abs. 1 GO). Die Rechnungsprüfung stellt im Rahmen der vom Kreistag beschlossenen Beteiligungsgrenzen (vgl. § 4 Abs. 2 RPO) die laufenden Vergabeprüfungen i.S.d. § 103 Abs. 1 Nr. 8 GO sicher und gibt zu den vorgelegten Einzelfällen jeweilige Prüfungsstellungen ab. Prüfungen, die darüber hinaus gehen (z.B. Prüfungen im Bagatellbereich bzw. unterhalb der in der RPO normierten Fälle) können nur im Rahmen vorhandener Personalkapazitäten durchgeführt werden.

Das RPA ist darüber hinaus Prüfeinrichtung nach dem KorruptionsbG NRW. Für das Haushaltsjahr 2011 ergaben sich keine Erkenntnisse korruptionsbezogener Art.

¹²³ GPA NRW, Kommentar Gemeindehaushaltsrecht, zu § 103 GO, Erl. 3.3

Ablauf der Jahresabschlussprüfung

Der Ablauf der Jahresabschlussprüfung wird durch die §§ 95, 96 und 101, 103 GO vorgegeben und gliedert sich in mehrere Abschnitte, für die unterschiedliche Zuständigkeiten gelten:

Rechnungsprüfungsamt



- Prüfung Jahresabschluss (§ 103 GO)
- Bestätigungsvermerk Prüfer (§ 103 Abs. 6 GO)
- Bestätigungsvermerk RPA (§ 101 Abs. 8 GO)
- Ausräumverfahren (*soweit erforderlich*)

Rechnungsprüfungsausschuss



- Prüfung Jahresabschluss (§ 101 GO)
- Prüfbericht (§ 101 GO)
- Bestätigungsvermerk (§ 101 Abs. 3 GO)
- Unterschrift Vorsitzender (§ 101 Abs. 7 GO)

Kreistag



- Feststellung des geprüften JA (§ 96 GO)
- Verwendung Überschuss/Fehlbetrag (§ 96 GO)

Kreistagsmitglieder

- Entlastung des Landrats (§ 96 GO)

Der Gesamtablauf der Jahresabschlussprüfung stellt sich somit wie folgt dar:

Nr.	Zuständigkeit	Aufgabe	Vorschrift
1	Kämmerer und Landrat	Aufstellung und Bestätigung des Entwurfes des Jahresabschlusses	§ 95 GO
2	Verwaltung	Zuleitung des JA-Entwurfs an den Kreistag	§ 95 GO
3	Kämmerer	ggf. Stellungnahme des Kämmerers	§ 95 GO
4	Kreistag	Kenntnisnahme des JA-Entwurfs	§ 95 GO
5	Verwaltung	Zuleitung des JA-Entwurfs an das RPA	
6	RPA	Prüfung des Jahresabschlusses	§ 103 GO
7	RPA	Prüfbericht	
8	RPA	Bestätigungsvermerk	§ 101 GO
9	Verwaltung	Stellungnahmen im Ausräumverfahren, soweit erforderlich	
10	RPA	Bewertungen zum Ausräumverfahren, soweit erforderlich	
11	RPAusschuss	Prüfung des Jahresabschlusses	§ 101 GO
12	RPAusschuss	Prüfbericht	§ 101 GO
13	RPAusschuss	Bestätigungsvermerk	§ 101 GO
14	RPA-Vorsitzender	Unterzeichnung des Bestätigungsvermerks	§ 101 GO
15	Landrat	ggf. Stellungnahme	§ 101 GO
16	Kämmerer	ggf. Stellungnahme	§ 101 GO
17	Kreisausschuss	Vorberatung und ggf. Beschlussempfehlung	§ 50 KrO
18	Kreistag	Feststellung des geprüften Jahresabschlusses	§ 96 GO
19	Kämmerer	ggf. abweichende Meinung	§ 96 GO
20	Kreistag	Beschluss über Verwendung Fehlbetrag/Überschuss	§ 96 GO
21	Kreistagsmitglieder	Entlastung des Landrats	§ 96 GO
22	Verwaltung	Vorlage des festgestellten JA an Aufsichtsbehörde	§ 96 GO
23	Verwaltung	Öffentliche Bekanntgabe des JA	§ 96 GO
24	Verwaltung	Ermöglichung der Einsichtnahme in den JA	§ 96 GO

Prüfung, Beschlussfassung und Entlastung

Das **Rechnungsprüfungsamt** prüft den Jahresabschluss nach § 103 GO und erstellt mit dem **Prüfbericht** eine Arbeits- und Beratungsunterlage¹²⁴ für den Rechnungsprüfungsausschuss, der ihn zur Grundlage *seines* Prüfberichts nach § 101 GO machen *kann*. Der Bericht gibt das Ergebnis einer Prüfung wieder, stellt hierbei aber kein objektives oder abschließendes Werturteil dar¹²⁵. Der **Bestätigungsvermerk** des Rechnungsprüfungsamtes hat eigenständige Dokumentationsfunktion und steht neben dem Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsausschusses. Das RPA hat mit Vorlage *seines* Prüfberichts, der Abgabe des Bestätigungsvermerks und den abschließenden Bewertungen im Ausräumverfahren, soweit es erforderlich war, seine Aufgabe in der Jahresabschlussprüfung nach den §§ 101, 103 GO beendet.

Der **Rechnungsprüfungsausschuss** ist für die Prüfung des Jahresabschlusses nach § 101 GO zuständig. Er trägt die alleinige Verantwortung für die Jahresabschlussprüfung¹²⁶. Nach den Beratungen im Rechnungsprüfungsausschuss hat dieser einen Prüfbericht nach § 101 GO zu erstellen und einen Bestätigungsvermerk zu fassen, der vom Vorsitzenden zu unterzeichnen ist. Erst der vom Rechnungsprüfungsausschuss beschlossene **Prüfbericht** und *sein* **Bestätigungsvermerk** bilden die Grundlage für den Feststellungsbeschluss des Kreistags und die Entlastung des Landrats durch die Kreistagsmitglieder (vgl. § 8 Abs. 7 RPO). Vorher haben Landrat und Kämmerer ein Recht auf Stellungnahme (§ 101 Abs. 2 GO).

Der **Kreistag** muss sich auf Grund des vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschlusses ein eigenes Bild darüber machen, ob der Jahresabschluss den Vorgaben des § 101 GO entspricht. Dieses beinhaltet, dass der Kreistag über das Prüfungsergebnis des Rechnungsprüfungsausschusses eine *eigene* Meinungsbildung herbeizuführen hat¹²⁷. Er beschließt sodann nach § 96 GO die Feststellung des *geprüften* Jahresabschlusses und die Behandlung des Jahresüberschusses bzw. –fehlbetrags.

Die **Kreistagsmitglieder** entscheiden nach § 96 GO über die Entlastung des Landrats. Dies fällt in die ausschließliche Zuständigkeit des Kreistags (§ 26 Abs. 1, lit i) KrO) und kann weder auf einen Ausschuss übertragen noch auf die örtliche Rechnungsprüfung vorverlagert werden. Die Entlastung betrifft vielmehr das Innenverhältnis zweier Kreisorgane¹²⁸, bei der die **Kreistagsmitglieder** bestätigen, dass der Kreistag die Haushaltsführung des Landrats billigt¹²⁹.

Zur **Entlastung des Landrats** durch die Kreistagsmitglieder *kann* der **Rechnungsprüfungsausschuss** allerdings *nach* seinen Beratungen und seiner Beschlussfassung zum Jahresabschluss einen **Empfehlungsbeschluss** an den Kreistag formulieren¹³⁰.

¹²⁴ OVG NRW, U. v. 17.5.2006, 8 A 1642/05; *Oebbecke*: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Münster, September 2010 (Rechtsgutachten), S. 111

¹²⁵ VG Gelsenkirchen, B. v. 14.10.2002, 12 L 1929/02

¹²⁶ MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 101 GO, Erl. 1.1.1 und Erl. 8.1

Held/Becker/Decker u.a.: Kommunalverfassungsrecht NRW, 4. Auflage, zu § 101 GO, Erl. 7

VG Düsseldorf, U. v. 6.12.2011, 1 K 574/11

¹²⁷ MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 96 GO, Erl. 1.1.5.1

¹²⁸ *Rehn/Cronauge* u.a.: Gemeindeordnung NRW, zu § 96 GO, II. Nr. 3

¹²⁹ vertiefend: *Rehn/Cronauge* u.a.: a.a.O.

¹³⁰ so bereits im Rechnungsprüfungsausschuss am 17.12.2012 (Drs. Nr. 450/12, TOP 4) praktiziert

Behandlung des Prüfberichts

Das kommunale Verwaltungswesen ist grundsätzlich öffentlicher Art; die Sitzungen des Kreistags sind öffentlich (§ 48 Abs. 2 Satz 1 KrO).

Darüber hinaus sind sämtliche Haushaltsangelegenheiten einer Kommune öffentlicher Art, wie die Bestimmungen über den Erlass der Haushaltssatzung (§ 80 GO) und die Feststellung des Jahresabschlusses (§ 96 GO) zeigen.

Die Öffentlichkeit kann für Angelegenheiten *einer bestimmten Art* ausgeschlossen werden (§ 48 Abs. 2 Satz 2 KrO). Es ist anerkannt, dass Angelegenheiten der Rechnungsprüfung darunter fallen können. Daher sind sie gem. § 4 GSchO grundsätzlich nicht-öffentlicher Art¹³¹.

Nach Maßgabe verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung erstreckt sich die Nichtöffentlichkeit von Prüfberichten aber (nur) auf die Beratung, nicht aber auf das Beratungsergebnis und die Beratungsunterlagen. Demnach können die Prüfberichte (unter Wahrung datenschutzrechtlicher Aspekte) **veröffentlicht** werden¹³².

Die zum Prüfungswesen ergangene Rechtsprechung setzt sich in dieser Weise fort und umfasst in ähnlichen Sachverhalten auch die Prüfungsergebnisse von Bundesrechnungshof¹³³ und Landesrechnungshof¹³⁴.

Der Kreistag ist diesen Bewertungen gefolgt und hat seit dem Haushaltsjahr 2006 die Prüfberichte der Rechnungsprüfung durch Beschluss als für die Öffentlichkeit zugänglich erklärt.

¹³¹ VG Düsseldorf, U. v. 6.12.2011, 1 K 574/11; OVG NRW, B. v. 7.11.2006, 15 B 2378/06

¹³² OVG NRW, U. v. 17.5.2006, 8 A 1642/05; BVerwG, B. v. 22.5.2007, 7 B 1.07

Fortführung zum IFG durch OVG NRW, B. v. 3.5.2010., 13a F 31/09

Prüfberichte sind nach *Oebbecke*: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Münster, September 2010 (Rechtsgutachten), S. 112, zwingend zugänglich zu machen.

Nach weiterer Rechtsprechung des OVG NRW umfasst das IFG (Bund) sogar Einsichtsrechte in Prüfungsniederschriften des Bundesrechnungshofes. Im Rahmen der erforderlichen Transparenz öffentlicher Finanzkontrolle sei Vertraulichkeit (gerade) kein Wesensmerkmal der Rechnungsprüfung (OVG NRW, U. v. 26.10.2011, 8 A 2593/10).

MIK NRW: Handreichung NKF, 4. Auflage, Vorb. zum 10. Teil der GO NRW, Erl. 8.2.2

Kämmerling: "Zur Öffentlichkeit der kommunalen Rechnungsprüfung", in: der gemeindehaushalt, 8/2012, S. 181 ff.

¹³³ BVerwG, U. v. 15.11.2012 (Bestätigung von OVG NRW, U. v. 26.10.2011, 8 A 2593/10; s.o.)

¹³⁴ OVG NRW, B. v. 4.1.2013, 5 B 1493/12

Wiedergabe des Bestätigungsvermerkes

Bestätigungsvermerk der örtlichen Rechnungsprüfung

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Jahresabschluss des Kreises Düren für 2011, aufgestellt am 28.11.2012 und vorgelegt am 08.01.2013 (vgl. Drs. Nr. 433/12), einschließlich der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, der Bilanz, des Anhangs und des Lageberichts geprüft. Inventur, Inventar und die Übersicht über die örtlichen Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände wurden in die Prüfung einbezogen. Die Prüfungsergebnisse wurden im Prüfbericht Drs. Nr. 184/13 dokumentiert.

Die Prüfung wurde auf Grundlage des § 101 GO sowie eines risikoorientierten Prüfungsansatzes vorgenommen und konnte im Hinblick auf die reduzierten Personalkapazitäten nur mit einem angepassten Aufwand und auf der Basis von Stichproben durchgeführt werden.

Das durch den Lagebericht vermittelte Bild der Vermögens- und Schuldenlage des Kreises sowie die dargestellten Chancen und Risiken wurden auf ihre Plausibilität beurteilt. Hiergegen bestehen prüfungsseitig keine durchgreifenden Bedenken. Die Chancen und Risiken der Haushaltsentwicklung wurden verwaltungsseitig dargestellt.

Jahresabschluss und Lagebericht entsprechen auf Grund der bei der örtlichen Prüfung gewonnenen Erkenntnisse im Übrigen den gesetzlichen Vorschriften, Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen und vermitteln im Wesentlichen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Düren.

Die Ergebnisse der allgemeinen Verwaltungsprüfung (vgl. Drs. Nrn. 351/11 und 284/12) wurden ebenfalls berücksichtigt, soweit sie sich auf das Haushaltsjahr 2011 bezogen.

Nach den Ergebnissen der örtlichen Rechnungsprüfung kann ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt werden.

Düren, den 15. Mai 2013

Für die örtliche Rechnungsprüfung

gez.

(Guido Kämmerling)
Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

Empfehlung für den Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsausschusses

Nach Abschluss *seiner* Prüfung hat der Rechnungsprüfungsausschuss einen **Prüfungsbericht** zu erstellen und auf Grundlage *seiner* Prüfungserkenntnisse einen **Bestätigungsvermerk** zu erteilen (§ 101 Abs. 3 GO). Dieser steht eigenständig neben dem Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes. Damit trägt der Rechnungsprüfungsausschuss die alleinige Verantwortung für die Jahresabschlussprüfung¹³⁵.

Soweit der Rechnungsprüfungsausschuss nach seinen Beratungen das Prüfungsergebnis des Rechnungsprüfungsamtes und den Inhalt dessen Bestätigungsvermerks als eigenen Bestätigungsvermerk übernehmen möchte, wird hierfür folgender Wortlaut *empfohlen*:

Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsausschusses

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat gemäß § 101 GO den Jahresabschluss des Kreises Düren für das Jahr 2011 geprüft. Grundlage der Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss waren die Prüfhandlungen des Rechnungsprüfungsamtes, dessen sich der Rechnungsprüfungsausschuss zur Durchführung seiner Prüfung bedient hat (§ 101 Abs. 8 GO).

Der Rechnungsprüfungsausschuss erklärt den Prüfbericht des Rechnungsprüfungsamtes (Drs. Nr. 184/13) zu seinem Prüfbericht gemäß § 101 Abs. 1 Satz 5 GO.

*Der im Prüfbericht **Drs. Nr. 184/13** von der örtlichen Rechnungsprüfung erteilte Bestätigungsvermerk wird durch den Rechnungsprüfungsausschuss vollinhaltlich als eigener Bestätigungsvermerk i.S.d. § 101 Abs. 3 GO übernommen. Eine Ergänzung ist nicht erforderlich.*

Düren den, 25.06.2013

gez.

Josef Johann Schmitz

Der Vorsitzende des Rechnungsprüfungsausschusses

Empfehlungen zur Entlastung des Landrats

Soweit der Rechnungsprüfungsausschuss *nach seiner* Prüfung des Jahresabschlusses die Prüfungsergebnisse des Rechnungsprüfungsamtes teilt und dessen Prüfbericht nach § 101 GO übernimmt, bestehen keine Bedenken, wenn der Rechnungsprüfungsausschuss durch Beschluss eine Empfehlung zur Entlastung des Landrats nach § 96 GO ausspricht.

¹³⁵ MIK NRW, Handreichung NKF, 4. Auflage, zu § 101 GO, Erl.1.1.1 und 8.1; VG Düsseldorf, U. v. 6.12.2011, 1 K 574/11