

Bericht des Rechnungsprüfungsamtes



RPA Bonn



Kommunale Prüfung und Beratung

Inhaltsverzeichnis

		Seite
	Vorbemerkung	
A	Prüfungsauftrag	4
B	Allgemeines zur Durchführung der Prüfung	6
I.	Gegenstand der Prüfung	6
II.	Art und Umfang der Prüfung	7
III.	Prüfungszeitraum und Prüfungsteam	11
C	Grundsätzliche Feststellungen	11
I.	Stellungnahme zur Lagebeurteilung	11
II.	Weitere grundsätzliche Feststellungen	15
III.	Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)	16
D	Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung	20
I.	Ordnungsmäßigkeit von Rechnungslegung und Buchführung	20
II.	Inventur und Inventar	23
III.	Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände	26
IV.	Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen	26
V.	Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2020 (gegliedert nach Bilanzpositionen)	28
	Aktiva	28
0.	Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit	29
1.	Anlagevermögen	30
1.2	Sachanlagen	31

	Seite	
2.	Umlaufvermögen	32
2.2	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	32
2.2.1	Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	33
2.2.2	Privatrechtliche Forderungen	39
2.2.3	Sonstige Vermögensgegenstände	41
	Passiva	42
2.	Sonderposten	43
2.3	für den Gebührenaussgleich	43
VI.	Feststellungen zur Ergebnisrechnung	45
VII.	Feststellungen zur Finanzrechnung	46
VIII.	Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplanes	47
IX.	Aussagen zum Anhang	48
X.	Aussagen zum Anlagenspiegel	49
XI.	Aussagen zum Forderungsspiegel	49
XII.	Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel	50
XIII.	Aussagen zum Eigenkapitalspiegel	50
XIV.	Aussagen zum Sonderpostenspiegel	51
XV.	Aussagen zum Rückstellungsspiegel	53
XVI.	Aussagen zum Lagebericht	53
XVII.	Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage	54
E	Bestätigungsvermerk	76
Anlage	Jahresabschluss 2020	

Abkürzungsverzeichnis

Auf die Erläuterung allgemein gebräuchlicher Abkürzungen wurde verzichtet.

AO	Abgabenordnung
DA	Dienstanweisung
DS-Nr.	Drucksachen-Nummer
DV	Datenverarbeitung
GoBD	Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff
GO NRW	Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
IDR	Institut der Rechnungsprüfer
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
KAG	Kommunalabgabengesetz
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KomHVO NRW	Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen
KrE	Kostenrechnende Einrichtung(en)
MHKBG NRW	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
NKF-CIG	NKF – Covid-19-Isolierungsgesetz
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RFS	Risikofrühwarnsystem

SAP	Fa. SAP AG (Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung)
SGB	Sozialgesetzbuch
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
WCCB oder WorldCCBonn	World Conference Center Bonn

A Prüfungsauftrag

Nach § 102 Abs. 1 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) sind der Jahresabschluss und der Lagebericht, vor Feststellung durch den Rat, durch die örtliche Rechnungsprüfung zu prüfen (Jahresabschlussprüfung). Nach Abs. 3 der Vorschrift ist in die Prüfung des Jahresabschlusses die Buchführung einzubeziehen. Die Prüfung des Jahresabschlusses hat sich darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen oder sonstigen Satzungen beachtet worden sind. Die Prüfung ist so anzulegen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße, die sich auf die Darstellung des sich nach § 95 Abs. 1 Satz 4 GO NRW ergebenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde wesentlich auswirken, bei gewissenhafter Berufsausübung erkannt werden.

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2020 wurde von der Kämmerin am 08.10.2021 aufgestellt und unter dem gleichen Datum von der Oberbürgermeisterin bestätigt. Er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 28.10.2021 vorgelegt, der ihn dann nach Kenntnisnahme zur Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen hat (vgl. DS-Nr. 211824).

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat die Aufstellung des Jahresabschlusses 2020 - unter Beachtung des Selbstprüfungsverbotes - teilweise begleitend geprüft. Auf Veranlassung der Rechnungsprüfung wurden seitens der Verwaltung bereits, bevor der Jahresabschluss im Entwurf erzeugt wurde, einige durch Prüfungsfeststellungen begründete Änderungen berücksichtigt.

Die Prüferinnen und Prüfer des RPA haben Zugriff auf das SAP-Verfahren, so dass eigenständig Abfragen und Auswertungen jederzeit - auch unterjährig - vorgenommen werden können. Viele Prüfungshandlungen waren aber naturgemäß erst möglich, nachdem die Zahlen endgültig feststanden. Die Dokumentation der Finanzbuchhaltung für den Jahresabschluss 2020 wurde uns am 15.10.2021 digital in einem Dateiverzeichnis in der Prüfsoftware Audicon

zur Verfügung gestellt; danach konnte mit der eigentlichen Prüfung des Jahresabschlusses begonnen werden.

Über das Ergebnis der Abschlussprüfung des Jahresabschlusses 2020 berichtet dieser Prüfungsbericht, der in Anwendung der Grundsätze ordnungsmäßiger Berichterstattung bei Abschlussprüfungen des Instituts der Wirtschaftsprüfer (vgl. IDW PS 450) sowie der Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR Prüfungsleitlinie 260) erstellt wurde.

B Allgemeines zur Durchführung der Prüfung

I. Gegenstand der Prüfung

Gegenstand der Prüfung ist der Jahresabschluss zum 31. Dezember 2020 mit seinen in § 38 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) aufgeführten Bestandteilen.

Erstellung, Aufstellung, Inhalt und Ausgestaltung der Buchführung der Jahresabschlüsse und der Lageberichte liegen in der Verantwortung der Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn.

Aufgabe der Rechnungsprüfung nach § 102 Abs. 3 und 5 GO NRW ist es, auf der Grundlage der durchgeführten pflichtgemäßen Prüfung ein Urteil über den Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung und des Lageberichts abzugeben.

Dazu hat die Rechnungsprüfung die Buchführung, die Inventur, das Inventar, die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände, den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2020, bestehend aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz sowie dem Anhang

und dem Lagebericht für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis 31. Dezember 2020 der Stadt geprüft.

Der Jahresabschluss wurde unter Beachtung der Vorschriften zur Rechnungslegung nach der GO NRW bzw. der KomHVO NRW aufgestellt.

Im Rahmen des gesetzlichen Prüfungsauftrages wurden die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen über den Jahresabschluss und den Lagebericht sowie die Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung geprüft. Dagegen war die Einhaltung anderer gesetzlicher Vorschriften sowie die Aufdeckung und Aufklärung von Ordnungswidrigkeiten und strafrechtlichen Tatbeständen, soweit sie nicht die Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichtes betreffen, nicht Gegenstand der Prüfung.

II. Art und Umfang der Prüfung

Das RPA der Bundesstadt Bonn hat die Prüfung auf der Grundlage eines risikoorientierten Prüfungsansatzes in Anwendung der vom IDR und IDW festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfungen vorgenommen.

Diese Grundsätze erfordern es, die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass ein hinreichend sicheres Urteil darüber abgegeben werden kann, ob die Buchführung, der Jahresabschluss und der Lagebericht frei von wesentlichen Fehlaussagen sind.

Dem risikoorientierten Prüfungsansatz gemäß hat die Rechnungsprüfung unter Einsatz der Prüfsoftware „AuditSolutions für kommunale Prüfung“ eine am Risiko der Stadt ausgerichtete, mehrperiodisch-integrierte Prüfungsplanung u. a. auch für das Jahr 2020 erarbeitet.

Innerhalb der Planung erfolgte unter Zuhilfenahme der Prüfsoftware eine Risikoanalyse der Verwaltungstätigkeit sowie des rechtlichen und wirtschaftlichen Umfeldes, die Festlegung der Wesentlichkeitsgrenzen und der Prüfstrategie.

Für die Bearbeitung der Prüffelder enthält das in der Software hinterlegte Prüferhandbuch einen vollständigen Katalog an Arbeitsprogrammen, in denen die vorzunehmenden Prüfungshandlungen konkret und detailliert vorgegeben werden. Dazu gehören: Abstimmungsprüfungshandlungen, Funktionsprüfungen, analytische Prüfungshandlungen, Einzelfallprüfungen und je nach Risikoeinschätzung auch ein erweitertes Prüfungsprogramm.

Die Prüfungsplanung wurde zunächst auf der Grundlage eigener jahrelanger Fachkenntnisse und Erfahrungen sowie von Auskünften der Verwaltung und erster analytischer Prüfungshandlungen sowie einer grundsätzlichen Beurteilung des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems und des Risikomanagements erstellt.

Darauf aufbauend wurde ein prüffeldbezogenes risikoorientiertes Prüfungsprogramm entwickelt, das auf der Grundlage der festgestellten prüffeldbezogenen Risikofaktoren Schwerpunkte sowie Art und Umfang der Prüfungshandlungen festlegt.

Dieses Programm wird im Übrigen ergänzt durch eine Vielzahl von unterjährig durchgeführten Verwaltungs- und Kassenprüfungen, die ebenfalls unter risikoorientierten Gesichtspunkten ausgewählt wurden.

Die Abschlussprüfung schließt eine stichprobengestützte Prüfung der Nachweise für die Bilanzierung und die Angaben im Jahresabschluss und im Lagebericht ein. Sie beinhaltet die Prüfung der angewandten Bilanzierungs-, Bewertungs- und Gliederungsgrundsätze und wesentlicher Einschätzungen des Oberbürgermeisters und der Kämmerin sowie eine Beurteilung der Gesamtaussage des Jahresabschlusses und des Lageberichtes.

Gegenstand der Prüfungshandlungen im Rahmen der Prüfung des Lageberichtes waren die Vollständigkeit und die Plausibilität der Angaben. Die Angaben sind unter Berücksichtigung der während der Abschlussprüfung sowie unterjährig gewonnenen Erkenntnisse beurteilt worden.

Die Prüfung umfasst aussagebezogene einzelfallorientierte Prüfungshandlungen; die angewandten Verfahren zur Auswahl der risikoorientierten Prüfungshandlungen basieren auf einer bewussten Auswahl bzw. zum Teil auf mathematisch-statistischen Verfahren.

Die Prüfungsstrategie des risikoorientierten Prüfungsansatzes, ergänzt um die unterjährigen Verwaltungsprüfungen sowie den begleitenden Prüfungen zum Jahresabschluss, hat zu folgenden Schwerpunkten des Prüfungsprogramms geführt:

- Entwicklung des Sachanlagevermögens, insbesondere der Zu-/Abgänge und der Abschreibungen
- Vollständigkeit und Höhe der Forderungen
- Zeitnahe Festsetzung der Einnahmen insbesondere der Realsteuern
- Entwicklung der Sonderposten für Zuwendungen, Beiträge und Gebührenaussgleich
- Prüfung der Ertragskonten im Hinblick auf passivierungspflichtige Beträge
- Vollständigkeit und Höhe der Rückstellungen
- Vollständigkeit der Verbindlichkeiten
- Auswirkungen der Corona-Krise
- Jahresabschlussbuchungen
- Anhang
- Lagebericht

Die Ergebnis- und Finanzrechnung 2020 (differenziert nach Ertrags- und Aufwandsarten bzw. Einzahlungs- und Auszahlungsarten, jeweils heruntergebrochen bis zu den jeweiligen Produktgruppen, im Einzelfall auch bis auf die Produktebene) wurden im Übrigen unter Hinzuziehung der Jahresrechnungsergebnisse 2016 bis 2019 auf Konsistenz bzw. im Hinblick auf auffällige und/oder gravierende Abweichungen hin analysiert (sog. 5-Jahres-Analyse). In einem zweiten Schritt wurden sodann die Abweichungen auf ihre sachlichen Gründe hin näher untersucht.

Art, Umfang und zeitlicher Ablauf der einzelnen Prüfungshandlungen sowie der Einsatz der Prüferinnen und Prüfer wurden im Hinblick auf diese Prüfungsschwerpunkte unter Berücksichtigung der Risikoeinschätzung sowie der Wesentlichkeit bestimmt.

Bei der Durchführung der Prüfung wurden die Vorschriften der Gemeindeordnung, der Kommunalhaushaltsverordnung, die Handreichung des Innenministeriums und weitere gesetzliche Vorgaben herangezogen. Für weitergehende Fragestellungen wurden auch das Handelsgesetzbuch und die vom IDR sowie dem IDW festgelegten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfungen in die Prüfungshandlungen mit einbezogen.

Die Prüfung wurde so geplant und durchgeführt, dass wesentliche Fehler mit hinreichender Sicherheit hätten erkannt werden müssen. Die Prüfdokumentation ist in ihrer Gesamtheit ausführlich in der eingesetzten Prüfsoftware „AuditSolutions für kommunale Prüfung“ digital abgebildet und hinterlegt. Die Aussagen in diesem Bericht stellen lediglich eine Zusammenfassung der Endergebnisse dar.

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung für das Haushaltsjahr 2020 wurde darauf geachtet, dass sich die Ansätze des Jahresabschlusses 2020 (Anfangsvermögen) schlüssig aus dem geprüften Jahresabschluss 2019 ergeben.

Die Anlagen-/Finanzbuchhaltung und die Kämmerei sowie weitere Fachbereiche, die von der Rechnungsprüfung im Nachgang zur vorgelegten Dokumentation um Beantwortung von Fragen insbesondere auch im Hinblick auf bestehende IKS-Regelungen (Internes Kontrollsystem – IKS) gebeten wurden, haben zeitnah und ohne Einschränkung geantwortet. Alle erbetenen Aufklärungen und Nachweise wurden erteilt.

Von einem Abschlussgespräch konnte, nach Kenntnisnahme unseres Berichtsentwurfes durch die Ämter 20 und 21, abgesehen werden.

Die Kämmerin hat die Vollständigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts am 12.10.2021 schriftlich bestätigt.

III. Prüfungszeitraum und Prüfungsteam

Alle an der Jahresabschlussprüfung beteiligten Mitarbeitenden wurden in den letzten Jahren intensiv im Rahmen eines modularartig aufgebauten NKF-Qualifizierungslehrgangs (Neues Kommunales Finanzmanagement – NKF) geschult.

Folgende Prüfende waren an der von Mitte November 2021 bis März 2022 durchgeführten Prüfung des Jahresabschlusses 2020 sowie der Abfassung und Erstellung des Berichtes beteiligt: Dr. Daniel Pütz (Prüfungsleitung), Jürgen Suhr (stellv. Prüfungsleitung), Inge Wichterich (Prüfungscoordination), Mario Thönniges, Tanja Veit, Ute Köhler, Gabriele Steeg, Ralf Grommes, Peter Nenno und Lukas Esser.

C Grundsätzliche Feststellungen

I. Stellungnahme zur Lagebeurteilung

Die Oberbürgermeisterin und die Stadtkämmerin haben im Lagebericht und im Jahresabschluss die wirtschaftliche Lage der Bundesstadt Bonn beurteilt. Gemäß Ziff. 4.2.1 IDR Prüfungsleitlinie 260¹ hat das Rechnungsprüfungsamt zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage Stellung zu nehmen.

Folgende Kernaussagen des Lageberichts sind aus unserer Sicht hervorzuheben:

- Das Jahresergebnis beläuft sich zum 31.12.2020 insgesamt auf -24.647.307,47 EUR und ist damit um 21.027.898,20 EUR besser ausgefallen als ursprünglich im Rahmen der Haushaltsplanung 2020 (Ansatz: -45.675.205,67 EUR) erwartet.

¹ Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen.

- Die Gründe für das deutlich bessere Jahresergebnis im Vergleich zum Planwert des Jahres 2020 sind höhere Erträge bei den Erstattungen des Bundes für die Kosten der Unterkunft in der Grundsicherung, höhere Schlüsselzuweisungen, Erträge nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz NRW auf Grund der Corona-Pandemie sowie niedrigere Zinsaufwendungen durch das weiterhin historisch niedrige Zinsniveau.
- Der geringere Fehlbetrag im Vergleich zum Planwert wirkt sich positiv auf die Entwicklung des Haushaltssicherungskonzeptes aus. Gleichwohl wird ein ausgeglichener Haushalt nach dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2021/2022, inklusive des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes, erst wieder im Jahr 2021 erwartet.
- Der Schuldenstand bei den Krediten für Investitionen beträgt zum 31.12.2020 insgesamt 1.065.903.275,73 EUR. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung belaufen sich auf 644.921.778,21 EUR. Insgesamt betragen die Kreditverbindlichkeiten der Kernverwaltung rd. 1,71 Mrd. EUR.
Im Vergleich zum Vorjahr sind die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und aus Krediten zur Liquiditätssicherung gestiegen. Das negative Jahresergebnis 2020 führt auch zu einem weiteren Anwachsen des Kreditbedarfs. Damit steigen auch die grundsätzlichen Risiken, die mit einer höheren Verschuldung verbunden sind.
- Im Zusammenhang mit den veräußerten Grundstücken „Joseph-Schumpeter-Allee“ sind auf Grund der Regelungen im Kaufvertrag die Kosten für die denkmalpflegerischen Untersuchungen, die Entfernung von Altlasten und Bauresten sowie der altlastenbedingte Gründungsmehraufwand zu erstatten. Für die gutachterlich prognostizierten Kosten wurde im Jahresabschluss 2017 eine Rückstellung i. H. v. 7,7 Mio. EUR gebildet, die noch besteht. Die Kosten weichen erheblich von den bei Vertragsabschluss gutachtlich geschätzten Kosten ab und sind daher noch zu prüfen.

Die Rückstellung wurde im Jahresabschluss 2020 nochmal um 3,5 Mio. EUR auf Grund der prognostizierten Zinslast erhöht

Darüber hinaus war im Jahresabschluss 2018 die Bildung einer Rückstellung für eine weitere Grundstücksangelegenheit (Nordfeld) erforderlich, die im Jahresabschluss 2019 um 3,4 Mio. EUR und im Jahresabschluss 2020 um 2,9 Mio. auf insgesamt 16,4 Mio. EUR erhöht wurde.

- Risiken bestehen neben der Eigenkapital-Entwicklung und Verschuldung sowie der Konjunktur- und Zinsentwicklung in sinkenden Erträgen bei den Steuereinnahmen; insbesondere bei der schwer prognostizierbaren Gewerbesteuer. Das Jahr 2020 stand in weiten Teilen im Zeichen der Corona-Pandemie und ihren globalen Auswirkungen auf Gesellschaft, Politik und Wirtschaft. Das Bruttoinlandsprodukt ist in Deutschland um 5,3 % zurückgegangen. Über das Jahr hinweg haben diverse Hilfsprogramme des Bundes und des Landes NRW die Schäden verringert.

Eine steigende Aufwandsbelastung ist neben den Auswirkungen der Corona-Pandemie insbesondere durch eine Reihe von Baumaßnahmen zu erwarten. Hierbei besteht - wie bei den aktuell laufenden größeren Bauprojekten (Sanierung der Beethovenhalle, Sanierung der Viktoriabrücke oder die Umgestaltung des Bahnhofsvorplatzes) - stets das Risiko steigender Kosten und zeitlicher Verzögerungen. Neben möglichen Kostensteigerungen bei Neubau und Sanierungsvorhaben werden auch bei den Personalkosten Mehraufwendungen erwartet, da die zahlreichen Bauprojekte zu einem zusätzlichen Stellenbedarf führen.

Unsicherheiten bestehen zudem bezüglich steigender Sozialaufwendungen (z. B. Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche, Eingliederungshilfen und Integrationsassistenz).

Die Ausgestaltung der Grundsteuer ab dem Jahr 2025 und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Haushalt ist derzeit offen, da das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 10.04.2018 die Grundsteuer in der bisherigen Form für verfassungswidrig erklärt hatte und die Festsetzung nach den bislang geltenden Grundlagen nur noch bis einschließlich 31.12.2024 zulässig ist. Die künftige Höhe der individuellen Grundsteuer kann heute noch nicht benannt werden, da zunächst die Werte der Grundstücke und statistischen Miethöhen durch die Finanzämter zum ersten Hauptfeststellungszeitpunkt (01.01.2022) neu festgestellt werden müssen. Dies wird nach Aussage des Bundesfinanzministeriums vermutlich noch bis ins Jahr 2024 dauern.

- Chancen werden u. a. in der Konjunktur- und Zinsentwicklung gesehen. Trotz Corona-Pandemie verfügt der Wirtschaftsstandort Bonn über eine große Stabilität. Hierzu tragen insbesondere der gelungene Umbau der Stadt Bonn und der Region zu einem international orientierten Standort sowie die herausgehobene Funktion als zweites bundespolitisches Zentrum bei.

Im zeitlichen Verlauf der letzten Jahre zeichnete sich die Stadt Bonn im Vergleich zum Land Nordrhein-Westfalen durch eine etwas geringere Arbeitslosenquote aus. Diese ist zwar im Jahr 2020 leicht gestiegen. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beträgt 179.903 (Stand 30.06.2020) und verdeutlicht damit den langfristig positiven Wachstumstrend in Bonn.

Auf Grund des niedrigen Zinsniveaus können grundsätzlich Einsparungen bei den Zinsaufwendungen erreicht werden. Zudem kann das niedrige Zinsniveau genutzt werden, um längere Zinsbindungsfristen abzuschließen und somit für die Zukunft zu sichern. Allerdings lässt die aktuelle weltpolitische Lage zum Endzeitpunkt der Prüfung des Jahresabschlusses eher eine Zinssteigerung erwarten.

Darüber hinaus wird eine Chance in der Entlastung des städtischen Haushalts durch Bundes- und Landesmittel (z. B. Zuwendungen im Rahmen unterschiedlicher Förderprogramme), der sukzessiven Umsetzung des wirkungsorientierten Haushalts und dem Modellprojekt „Kommunaler Nachhaltigkeitshaushalt“ gesehen. Grundidee und Ziel des Modellprojektes ist es, Nachhaltigkeitszielsetzungen in den kommunalen Haushalt zu integrieren, dadurch einen zielgerichteten Mitteleinsatz und daraus resultierend eine langfristige und wirkungsorientierte Nachhaltigkeitssteuerung zu ermöglichen.

Zusammen mit der Einbringung des Doppelhaushaltes 2019/2020 wurde die 2. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes vorgelegt. Im Rahmen der Bewirtschaftung konnten weiterhin Maßnahmen nicht bzw. nur anteilig umgesetzt werden. Zum betraglichen Ausgleich wurden neue Konsolidierungsmaßnahmen aufgenommen. Nicht umgesetzte Maßnahmen konnten durch Mehrerträge (z. B. Steuern) bzw. Minderaufwendungen kompensiert werden. Der Doppelhaushalt 2021/2022 mit der 3. Fortschreibung des HSK wurde am 24.06.2021 durch den Rat verabschiedet. Für das Jahr 2021 sieht der Plan einen Überschuss i. H. v. 4,0 Mio. EUR vor, so dass der zwingend erforderliche Haushaltsausgleich entsprechend den Auflagen der Aufsichtsbehörde erreicht wird.

Aus prüferischer Sicht vermittelt der Lagebericht ein zutreffendes Bild von der Lage der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2020. Die zukünftige Entwicklung mit ihren wesentlichen Chancen und Risiken ist plausibel und zutreffend dargestellt.

II. Weitere grundsätzliche Feststellungen

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2020 wurde seitens der Kämmerin am 08.10.2021 aufgestellt und unter dem gleichen Datum von der Oberbürgermeisterin bestätigt; er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 28.10.2021 vorgelegt.

Die Fertigstellung des Jahresabschlusses ist daher nicht innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Frist erfolgt.

So wurde die in § 95 Abs. 5 Satz 2 GO NRW vorgegebene (ambitionierte) Frist zur Vorlage des Jahresabschlusses von „*drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres*“ um sechs Monate überschritten; der Grundsatz der Aktualität als Ausfluss des Grundsatzes ordnungsmäßiger Buchführung ist damit formal verletzt worden.

Aus diesem Grund konnte die für die Prüfung des Jahresabschlussentwurfs durch das RPA sowie die Feststellung desselben durch den Rat gem. § 96 Abs. 1 GO NRW vorgesehene Frist bis spätestens zum 31.12.2021 zwangsläufig nicht eingehalten werden.

III. Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)

Bereits aus dem gesetzlichen Erfordernis eines ordnungsgemäßen Rechnungswesens nach § 31 der bis zum 31.12.2018 gültigen Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW) ergab sich die Notwendigkeit, ein gemeindliches Risikomanagement zu schaffen, das „*im Rahmen der gemeindlichen Verwaltungsorganisation auf internen Sicherungsmaßnahmen und aufbau- und ablaufbezogenen Regelungen aufbauen sowie ... Prozesse zur Steuerung der gemeindlichen Risiken beinhalten*“ muss. Dafür waren „*geeignete Strategien und Sicherungsmaßnahmen zur möglichst frühzeitigen Erkennung von Risiken bei den gemeindlichen Geschäftsvorfällen und Transaktionen fortlaufend weiterzuentwickeln*“ (vgl. Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, 7. Handreichung für Kommunen, S. 2855).

Da die Regelung des § 31 GemHVO NRW nahezu wortgleich in § 32 der KomHVO NRW übernommen worden ist, hat sich an der Notwendigkeit, sie weiterhin im geschilderten Kontext zu verstehen, nichts geändert.

Ergänzend hierzu wurde der örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 104 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 der GO NRW die Aufgabe übertragen, „*die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems (IKS) zu überprüfen*“.

Ein IKS ist - neben Risikofrühwarnsystem (RFS) und Controlling - zentraler Bestandteil des kommunalen Risikomanagements nach Definition der KGSt und basiert auf systematischen Prozess- und Risikoanalysen. Auch wenn es nicht den Eintritt jedes Schadensereignisses verhindern kann, so hilft es als institutionalisiertes Steuerungselement, die Eintrittswahrscheinlichkeit bzw. den Umfang möglicher Schäden zu reduzieren und die Verantwortlichen im Schadensfall vor dem Vorwurf eines Organisationsverschuldens abzusichern. Mit Prozessoptimierungen verbundene Effizienzsteigerungen sind zudem unabdingbar, um die dringend notwendige Konsolidierung des städtischen Haushaltes auch nach Ausschöpfung vieler Einsparpotentiale in der Vergangenheit weiter fortzuführen.

Die für ein IKS notwendigen Steuerungs-, Sicherungs- und Kontrollelemente sind vielfach bereits in der Vergangenheit geschaffen worden. Sie ergeben sich insbesondere aus bestehenden Vorgaben wie Gesetzen, Verwaltungsvorschriften, Satzungen, Dienstanweisungen, Dienstanordnungen, internen Richtlinien bzw. Handlungsanweisungen, organisatorischen Regelungen oder sonstigen Verfügungen, Organigrammen, Aufbau- oder Ablaufplänen. Darin enthalten sind u. a. auch Festlegungen zu grundlegenden Sicherheitsstandards (wie dem Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip, der Dienst- und Fachaufsicht, Anordnungs-, Unterschriften-, Auftragsbefugnissen oder dem Grundsatz der Funktionstrennung).

Es fehlte jedoch bisher an gesamtstädtisch einheitlichen Vorgaben zu Methodik, sowie Bewertungs- und Dokumentationsstandards, die notwendig sind, um flächendeckend systematisierte IKS erstellen zu können. Vor diesem Hintergrund finden sich entsprechende Strukturen auf Basis von Prozessanalysen mit Risikobewertungen und Bewältigungsstrategien aktuell fast ausschließlich bei Dezernat II. Damit ist aber - wie schon bei der Prüfung der vorhergehenden Jahresabschlüsse festgestellt - zumindest ein zentraler rechnungslegungsbezogener Anteil der städtischen Prozessabläufe bereits zum Gegenstand systematischer Risikoanalysen gemacht worden.

Hinzugekommen sind im Laufe des Jahres 2021 erste IKS-Strukturen im Bereich der Ausländerabteilung der Bürgerdienste, die sich als Pilotbereich für die Einführung eines gesamtstädtischen IKS zur Verfügung stellte. Dort wurden neun nach Risikogesichtspunkten priorisierte Kernprozesse detailliert analysiert, mit Hilfe der Software „PICTURE“ visualisiert und mit Blick auf spezifische Risiken sowie geeignete Gegenmaßnahmen systematisch bewertet.

Federführend bei den Risikoanalysen in der Ausländerabteilung war die Steuerungsgruppe (bestehend aus Lenkungsausschuss und Projektgruppe), die der Verwaltungsvorstand bereits im Jahr 2018 gegründet hatte, um ein Konzept für den zukünftigen Umgang mit einem IKS in der Gesamtverwaltung zu erarbeiten (vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2019). In ihr ist auch das RPA vertreten.

Die Erstellung eines Handlungskonzepts durch die Projektgruppe nahm jedoch auf Grund der Covid-19-Pandemie sowie des Wechsels eines externen Beraters mehr Zeit in Anspruch als ursprünglich geplant. So konnten die Workshops mit dem Pilotbereich erst im Laufe des Jahres 2021 durchgeführt werden. Die dabei gemachten Erfahrungen flossen in eine „*Handlungsempfehlung zum Umgang mit Risiken in der Stadt Bonn*“ ein, die die Projektgruppe dem Lenkungsausschuss im Herbst 2021 vorlegte.

Diese enthält nicht nur detaillierte Vorschläge dazu, wie ein einheitliches IKS in der gesamten Verwaltung praktikabel implementiert und wirksam gesteuert werden kann, sondern empfiehlt auch den Aufbau eines RFS. Letzteres soll als zentrales strategisches Komplementär zum operativen IKS auf Ämterebene dienen, um die Stadt auch prozessunabhängig gegen fundamentale, gesamtstädtisch relevante Risiken abzusichern.

Hinsichtlich des Aufbaus eines gesamtstädtisch einheitlichen IKS empfiehlt die Projektgruppe aus Gründen der Praktikabilität (Aufwand-Nutzen-Verhältnis), nicht alle Prozesse der einzelnen Ämter detailliert zu analysieren, sondern

anhand risikoorientierter Priorisierungen (auf Basis von Nutzwertanalysen) vorzugehen. Dabei sollen zunächst je nach Größe eines Amtes/Fachbereichs jeweils 10 bis 20 besonders risikorelevante Prozesse detailliert analysiert, visualisiert und bewertet werden. Bei Bereitstellung der dafür notwendigen personellen Ressourcen könnte dann mit einem Abschluss der gesamtstädtischen Implementierungsphase innerhalb von 2 Jahren gerechnet werden.

Der Lenkungsausschuss hat sich diesen Empfehlungen der Projektgruppe angeschlossen und darauf geeinigt, dass das Personal- und Organisationsamt (10-12) die Implementierungsphase federführend begleitet. Es ist beabsichtigt, nun dem Verwaltungsvorstand und anschließend den politischen Gremien entsprechende Beschlussvorlagen zukommen zu lassen.

In Anbetracht dessen rechnet das RPA damit, dass der Prozess zum Aufbau umfassender IKS-Strukturen in der Verwaltung nach Bereitstellung des notwendigen Personals im Jahr 2023 beginnen wird. Mit seinem Abschluss wäre dann bis zum Jahr 2025 zu rechnen. Ein Auftrag für die Implementierung des RFS soll dagegen kurzfristig an einen externen Dienstleister vergeben werden, so dass noch im Laufe des Jahres 2022 konkrete Erkenntnisse für eine systematische Steuerung elementarer gesamtstädtischer Risiken zu erwarten sind.

Mit Blick auf den gesetzlichen Prüfauftrag nach § 104 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GO NRW hat das RPA zudem bereits damit begonnen, im Rahmen seiner Fachprüfungen den Umsetzungsstand von IKS- bzw. Risikofrühwarnstrukturen in den städtischen Ämtern/Fachbereichen systematisch zu erheben. Die Ergebnisse werden dabei in den Prüfberichten anhand eines Reifegradsystems vergleichbar gemacht und bewertet, um die weitere Entwicklung auch dezentral zu dokumentieren sowie fachprüferisch zu begleiten.

D Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung

Von einer generellen Aufgliederung und Erläuterung der Bilanzpositionen, der Gesamtergebnisrechnung und Gesamtfinanzzrechnung wird abgesehen, da sie nicht zum Verständnis der Gesamtaussage des Jahresabschlusses erforderlich sind. Insofern verweist die Rechnungsprüfung auf die Angaben im Anhang des Jahresabschlusses sowie die dem Lagebericht beigefügten Kennzahlen. Unter der Gliederungsziffer V. werden nur dann Aussagen zu Bilanzpositionen getroffen, wenn nach unserer Prüfung das Ergebnis im Entwurf des Jahresabschlusses vom festzustellenden Jahresabschlussergebnis signifikant abweicht bzw. bedeutsame und wesentliche Prüfungsfeststellungen zu treffen sind. Kleinere Prüfungsfeststellungen, die für den Jahresabschluss 2020 nicht von Bedeutung sind, wurden unmittelbar mit der Anlagen- und der Finanzbuchhaltung bzw. der Stadtkämmerei und den Fachbereichen besprochen und einvernehmlich geklärt.

I. Ordnungsmäßigkeit von Rechnungslegung und Buchführung

Zur dv-technischen Unterstützung der Rechnungslegung und Buchführung nach den rechtlichen Vorgaben des NKF setzt die Bundesstadt Bonn die Standard-Software SAP unter dem Release-Stand SAP ERP 6.0 mit EHP8 ein. Die Verwaltung nutzt die Module FI, PSM, EC; PS CO FI-AA, BW(BI). Des Weiteren kommen zur Einnahme- und Ausgabeverwaltung das SAP-Modul PSCD und das SAP-zertifizierte Modul DZ-Kommunalmaster SteuernAbgaben (KM-StA) der Firma Komm.ONE zur Veranlagung der Steuern bzw. Grundbesitzabgaben zum Einsatz.

Die grundsätzliche Ordnungsmäßigkeit der eingesetzten Software haben wir über eine umfassende Systemprüfung (Bericht über die DV-Prüfung zum Einsatz der SAP-Finanzbuchhaltungssoftware) im Rahmen der Ersteinführung festgestellt. Die sukzessive Aktualisierung der einzelnen Softwarekomponenten, die Anpassung von Funktionen, Programmen und Berechtigungen werden begleitend im Zuge der örtlichen Regelungen für Freigabeverfahren geprüft.

Das RPA setzt zur Unterstützung der Jahresabschlussprüfung das Softwareprogramm AuditSolutions für Kommunale Prüfung der Fa. Audicon/Caseware international ein. Die Software gab grundsätzliche Prüfungsschritte und die damit einhergehenden Prüfungshandlungen vor, welche die Basis zur Festlegung unserer Prüfungsschwerpunkte bildete.

Wie im Vorjahr, wurde für den Jahresabschluss 2020 erneut keine klare Differenzierung mehr zwischen der Funktions- und der Aufbauprüfung vorgenommen. Dadurch, dass die beiden Prüfungen ineinandergreifen, erscheint uns eine Trennung auch nicht angebracht.

Das RPA erhält als Mitglied im städtischen Arbeitskreis Informationssicherheit regelmäßig Informationen über Erkenntnisse und Maßnahmen im Bereich IT-Sicherheit (Informationstechnologie – IT). In der Gesamtschau mit den Erkenntnissen aus den - gesetzlich vorgeschriebenen - unterjährigen Programmprüfungen durch das RPA haben wir die Erforderlichkeit einer ergänzenden freiwilligen Prüfung der IT, entsprechend der Vorjahre, nicht für notwendig angesehen. Der Vollständigkeit halber haben wir auf die vormals erstellten Unterlagen zurückgegriffen und diese - nach unserem Kenntnisstand - aktualisiert.

Im Ergebnis kann auch für den Jahresabschluss 2020 konstatiert werden, dass die von der Stadt Bonn getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen geeignet sind, die Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten und IT-Systeme zu gewährleisten.

Die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA NRW) führte vom 22.11.2018 bis 09.03.2021 eine IT-Prüfung bei der Bundesstadt Bonn durch. Zwar lagen die Prüfungsergebnisse zum Zeitpunkt der Berichterstellung vor, die Erkenntnisse hieraus - der Bericht datiert auf den 31.05.2021 - haben jedoch keinen Einfluss auf das Handeln der Verwaltung im Jahr 2020, da dies zum Zeitpunkt der Berichtsvorlage bereits abgeschlossen war. Daher werden

wir auf das Ergebnis dieser Prüfung erst im Jahresabschlussbericht für das Haushaltsjahr 2021 eingehen.

Die angekündigte Inbetriebnahme des neuen Rechenzentrums in der Karlstraße hat im Jahr 2020 nicht stattgefunden. Zwar wurde der Standort durch Amt 10-2 als Büroraum Ende 2020 bezogen, da sich das im Gebäude befindliche Rechenzentrum allerdings noch in der Bau- bzw. Zertifizierungsphase befunden hat, konnte dies im zu bewertenden Haushaltsjahr 2020 nicht in Betrieb genommen werden. Zwischenzeitlich ist das zweite Rechenzentrum Ende 2021 vollständig in Betrieb genommen worden und eine Prüfung der baulichen und technischen Bedingungen durch das RPA ist für das Kalenderjahr 2022 angestrebt.

Aus unserer Sicht ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern und Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) im Haushaltsjahr 2020 nicht eingehalten wurden.

Im Rahmen der Umsetzung der sogenannten Smart-City-Strategie wurden in 2020 weitere Fortschritte bei den Fokusprojekten erzielt. So konnte 2020 das Projekt „Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes“ einige „Meilensteine“ der Durchführungsphase erreichen. Des Weiteren sind im Jahr 2020 verschiedene neue Projekte im Rahmen der Smart-City-Strategie gestartet worden. Dazu zählen die Einführung eines strukturierten Prozessmanagements, die „Urban Data Platform“ für die Stadt Bonn sowie der Einsatz von mobilen Endgeräten im internen System. Auf Grund der in 2020 startenden Pandemie und den damit zusammenhängenden Maßnahmen konnten allerdings einige „Meilensteine“ nicht erreicht werden oder mussten auf das Jahr 2021 verschoben werden.

Neben den Projekten der Smart-City-Strategie kam es im Jahr 2020 zu keinen großen Ergänzungen oder Ersteinführungen von finanzrelevanten Fachanwendungen. Dies hing ebenfalls mit der Pandemie zusammen.

II. Inventur und Inventar

Nach der Vorschrift des § 91 Abs. 1 GO NRW hat die Gemeinde zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres ihre Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte, ihre Forderungen und Schulden, den Betrag des baren Geldes sowie ihre sonstigen Vermögensgegenstände genau zu verzeichnen und dabei den Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden anzugeben (Inventar). Zur körperlichen Inventur regelt § 30 Abs. 2 der KomHVO NRW, dass es bei der Aufstellung des Inventars für den Schluss eines Haushaltsjahres keiner körperlichen Bestandsaufnahme der Vermögensgegenstände für diesen Zeitpunkt bedarf, soweit durch Anwendung eines den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entsprechenden anderen Verfahrens gesichert ist, dass der Bestand der Vermögensgegenstände nach Art, Menge und Wert auch ohne die körperliche Bestandsaufnahme für diesen Zeitpunkt festgestellt werden kann. Bei Anwendung des Buchinventurverfahrens soll das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme bei körperlichen beweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens fünf Jahre und bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten.

Die letzte körperliche Inventur fand bei der Stadt Bonn zum 31.12.2017 statt. Diese wurde im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2017 von uns näher betrachtet. Es wird hierzu auf die Ausführungen im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2017 aus Februar 2019 (Seite 18 ff.) verwiesen.

Im Ergebnis konnten wir damals für 21 Bereiche mit einem Buchwert zum 31.12.2017 von rd. 4 Mrd. EUR (= rd. 89 % des Gesamtvermögens) eine Inventur zum Stichtag bestätigen.

Bezogen auf das Gesamtergebnis der Inventur war trotz der nicht vollständigen Inventur materiell festzustellen, dass grundsätzlich keine Anhaltspunkte dafür vorlagen, die zu einer im wesentlichen unzutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage zum 31.12.2017 führten.

Wie im Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2018 auf den Seiten 22 und 23 ausgeführt, konnten für den Jahresabschluss 2018 in verschiedenen Bereichen weitere Bestandsabgleiche von der Verwaltung durchgeführt werden. Auf Grund des geringen Zeitfensters zwischen der Erstellung des Jahresabschlusses 2017 und dem Inventurstichtag 31.12.2018 war nicht damit zu rechnen, dass für alle Bereiche eine den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende ordnungsgemäße Inventur zum Ende 2018 durchgeführt würde. Es blieb jedoch festzustellen, dass seitens der Verwaltung hieran durch weitere Bestandsabgleiche und die Erarbeitung von Inventurrichtlinien gearbeitet wurde. In diesen soll auf Basis der in den Fachbereichen bereits vorhandenen Strukturen das Buchinventurverfahren festgeschrieben werden, damit das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme der körperlichen beweglichen Vermögensgegenstände auf fünf bzw. der körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenstände auf zehn Jahre Anwendung finden kann.

Nach den Erläuterungen im Anhang auf Seite 5 ff. konnten für den Jahresabschluss 2019 nur in den Bereichen Straßenbäume und Grundstücke neue Bestandsabgleiche für einen Buchwert von insgesamt 1,1 Mrd. EUR durchgeführt werden.

Für zwölf Inventurfelder (siehe Aufstellung im Anhang auf Seite 6) fehlte aber noch das Inkrafttreten der entsprechenden Sonderrichtlinien für die Inventur.

Trotz der sich noch in der Erarbeitung befindlichen Sonderrichtlinien konnte auf Grund der bereits vorgenommenen Bestandsabgleiche und der Inventur zum 31.12.2017 für die Jahresabschlüsse 2018 und 2019 bestätigt werden, dass grundsätzlich keine Anhaltspunkte vorlagen, die zu einer im wesentlichen unzutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage zum Abschlussstichtag führten.

Nach den Angaben im Anhang zum Jahresabschluss 2020 konnte von den zum 31.12.2019 bereits im Entwurf erstellten 12 Sonderrichtlinien nur eine, die Sonderrichtlinie zur Inventur der Fahrzeuge, in Kraft gesetzt werden.

Über Bestandsabgleiche wurden 37,96 % (rd. 1,16 Mrd. EUR) des Anlagevermögens (ohne Finanzanlagen und geleistete Anzahlungen/Anlagen im Bau) erfasst. Wesentlichen Anteil hieran hat das Grundstücksvermögen (1,1 Mrd. EUR).

Der nach 2018 zum 31.12.2020 geplante erneute Bestandsabgleich der Kanäle konnte nicht durchgeführt werden, weil der Fachbereich die hierfür erforderlichen Daten aus dem VORSYSTEM nicht bereitstellte. Dies ist insoweit kritisch zu sehen, als es in den Jahren 2020 und auch 2021 zu Bearbeitungsrückständen auf Grund personeller Engpässe sowohl bei Anlagenabgängen als auch bei Aktivierungen gekommen ist (Anlagenzugänge). Erst in 2022 sollen die Rückstände aufgearbeitet und ein Bestandsabgleich zum 31.12.2021 durchgeführt werden. Ob die Ergebnisse des Abgleichs jedoch noch im Jahresabschluss 2021 Berücksichtigung finden können ist fraglich, da sich dieser zum Zeitpunkt der Prüfung bereits in der Aufstellung befand.

Fehlende Zu- und Abgänge beim Vermögen der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen wirken sich über die Abschreibungen nicht nur auf die Ergebnisrechnung, sondern auch auf die Gebührenkalkulation der KrE Stadtentwässerung (Kostenrechnende Einrichtung(en) – KrE) aus.

Trotz dieser Unzulänglichkeiten bestehen jedoch, aufbauend auf den Feststellungen der Vorjahre, auch für den Jahresabschluss 2020 grundsätzlich keine Zweifel an einer im Wesentlichen zutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage der Stadt Bonn zum 31.12.2020.

Davon unabhängig muss vordringliches Ziel sein, die noch anstehenden Sonderrichtlinien in Kraft zu setzen und darauf aufbauend regelmäßige Bestandsabgleiche sicherzustellen, zumal zum 31.12.2022 das Intervall von 5 Jahren (seit 31.12.2017) für die körperliche Bestandsaufnahme bei körperlichen beweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens abläuft (§ 30 Abs. 2 KomHVO NRW).

III. **Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände**

Nach § 36 Abs. 4 KomHVO NRW ist in einer örtlichen Abschreibungstabelle für die Erfassung des Werteverzehrs in Form von Abschreibungen die wirtschaftliche Nutzungsdauer von abnutzbaren Vermögensgegenständen zu bestimmen. Grundlage hierfür bildet die vom Innenministerium bekannt gegebene „NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände“, die für verbindlich erklärt wurde.

Die Bundesstadt Bonn hat unter Berücksichtigung dieser Vorgaben eine örtliche Abschreibungstabelle erstellt, in der die Nutzungsdauern der abnutzbaren Vermögensgegenstände individuell festgelegt sind. Dabei wurde der vorgegebene Rahmen grundsätzlich eingehalten. Soweit in Einzelfällen Festlegungen abweichend von oder in Ergänzung der Rahmentabelle vorgenommen wurden (z. B. Anpassung der Nutzungsdauer von Bäumen), ist dies bonnspezifisch sachlich begründet und daher aus prüferischer Sicht nicht zu beanstanden.

Die örtliche Rechnungsprüfung hat sich im Übrigen davon überzeugt, dass die Bestimmung der Nutzungsdauern so vorgenommen wurde, dass eine Stetigkeit für künftige Festlegungen von Abschreibungen gewährleistet wird.

IV. **Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen**

Die Bilanzen, die Ergebnisrechnungen, die Finanzrechnungen sowie die Teilrechnungen sind den gesetzlichen Vorschriften entsprechend gegliedert. Die Vermögensgegenstände und die Verbindlichkeiten sowie das Eigenkapital, die Sonderposten und die Rechnungsabgrenzungsposten wurden nach den gesetzlichen Bestimmungen sowie den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung angesetzt und bewertet; für erkennbare Risiken wurden Rückstellungen in ausreichendem Maße gebildet.

Nach den Prüfungsfeststellungen gewährleistet der auf Grundlage des NKF-Kontenrahmens erstellte und im Berichtsjahr angewandte Kontenplan eine klare und übersichtliche Ordnung des Buchungsstoffes.

Die Geschäftsvorfälle wurden in den von uns geprüften Stichproben vollständig, fortlaufend und zeitgerecht erfasst. Die Belege wurden ordnungsgemäß angewiesen, ausreichend erläutert und übersichtlich abgelegt. Die Zahlen der Vorjahresbilanz wurden richtig im Berichtsjahr vorgetragen. Der Jahresabschluss wurde aus der Buchführung zutreffend entwickelt und von der Stadt aufgestellt.

Das rechnungslegungsbezogene Interne Kontrollsystem gewährleistet eine vollständige, richtige und zeitnahe Erfassung, Verarbeitung und Aufzeichnung der Daten der Rechnungslegung.

Die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wurden einzeln in der Teilfinanzrechnung ausgewiesen.

Die Bundesstadt Bonn hat gemäß § 4 Abs. 2 KomHVO NRW produktorientierte Ziele festgelegt sowie Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung bestimmt.

Zum Stand der Projektarbeit zur Einführung des wirkungsorientierten Haushalts, durch den eine verbesserte Steuerung und damit ein verbesserter Einsatz der Ressourcen erreicht werden soll, wird auf die Ausführungen im Lagebericht (Seite 190 ff.) verwiesen.

Zur Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit hat die Stadt entsprechend § 17 KomHVO NRW eine Kosten- und Leistungsrechnung aufgebaut. Die Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung sind als interne Leistungsbeziehungen in den Teilergebnisrechnungen gesondert ausgewiesen.

Bei der Prüfung wurden keine Sachverhalte festgestellt, die dagegen sprechen, dass die von der Stadt getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen geeignet sind, die Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten und IT-Systeme zu gewährleisten.

Die Buchführung und die weiteren geprüften Unterlagen entsprechen nach der Feststellung der Rechnungsprüfung den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und den sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen. Die aus den weiteren geprüften Unterlagen entnommenen Informationen führen zu einer ordnungsmäßigen Abbildung in Buchführung und Jahresabschluss.

**V. Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2020
(gegliedert nach Bilanzpositionen)**

Der Jahresabschluss wurde auf Basis der rechtlichen Grundlagen und im Wesentlichen unter Beachtung der geltenden Ansatz-, Ausweis- und Bewertungsvorschriften aufgestellt. Die Bilanzgliederung entspricht den Vorgaben des § 42 KomHVO NRW in der Bezeichnung der Posten.

Die Nummerierung der nachfolgenden Feststellungen orientiert sich an dem vorgelegten Bilanzentwurf. Weil nicht zu allen Bilanzpositionen Feststellungen von uns zu treffen waren, bedingt dies, dass das Inhaltsverzeichnis und die Gliederung von der numerischen Abfolge her an einigen Stellen Lücken enthält.

Aktiva	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	5.063.257.331,74
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	5.063.257.331,74

0. Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	0,00
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	0,00

Am 01.10.2020 ist das „Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz - NKF-CIG)“ in Kraft getreten. Das NKF-CIG dient laut Ausführungen des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW (MHKBG NRW) dazu, die in den kommunalen Haushalten entstandenen bzw. entstehenden Mindererträge und Mehraufwendungen haushaltsrechtlich zu isolieren, um die kommunalen Haushalte auch in den Folgejahren tragfähig zu halten und so die kommunale Handlungsfähigkeit abzusichern.

Die pandemiebedingten Haushaltsverschlechterungen sollen konkret oder in einer Nebenrechnung ermittelt, als außerordentlicher Ertrag gebucht und in der Bilanz in einem gesonderten Posten vor dem Anlagevermögen aktiviert (Bilanzierungshilfe) werden. Die Bilanzierungshilfe wird über längstens 50 Jahre abgeschrieben. Außerplanmäßige Abschreibungen sind zulässig; alternativ kann die Bilanzierungshilfe einmalig im Jahr 2024 ergebnisneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht werden.

Die Stadt Bonn hat im Corona-Update vom 20.03.2020 unter Ziffer 3 festgelegt:

„Die Ämter haben sicherzustellen, dass „Corona-bedingte“ Mehrausgaben ... zentral erfasst und im Hinblick auf mögliche Ausgleichszahlungen nachgewiesen werden können.“

Die Kämmerei fragte quartalsmäßig in den Fachbereichen die Corona-bedingten Abweichungen ab:

- Mindererträge
- Mehraufwendungen
- Minderaufwendungen
- Mehrerträge (z. B. Erstattungen)

Das Ergebnis der letzten Abfrage für den Jahresabschluss 2020 im Mai 2021 ist im Anhang zum Jahresabschluss in Listenform dargestellt (S. 46 ff.). Hierbei ist nach den Erläuterungen im Anhang von der „genauen Ermittlung“ gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 NKF-CIG Gebrauch gemacht worden. Die nicht im Rechnungswesen abgebildeten Mindererträge und -aufwendungen wurden durch Nebenrechnungen festgestellt (Anhang S. 10).

In der Summe standen Mehrerträgen/Minderaufwendungen in Höhe von - 91.553.662,06 EUR Mehraufwendungen/Mindererträge in Höhe von 81.724.859,32 EUR gegenüber. Für die damit festgestellten übersteigenden pandemiebedingten Mehrerträge/Minderaufwendungen („Überschuss“) zum 31.12.2020 in Höhe von **9.828.802,74 EUR** musste keine Bilanzierungshilfe gebildet werden.

Als einzige investive Position entstand zusätzlich ein Mehraufwand in Höhe von 17.460,06 EUR für die Anschaffung von Gefahrstoffschränken.

1. Anlagevermögen	31.12.2020
	Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.798.869.133,31
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.798.869.133,31

1.2 Sachanlagen	31.12.2020
	Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	3.303.703.799,18
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	3.303.703.799,18

Im Wege einer Datenanalyse sind die Veränderungen der Bilanzkonten des Sachanlagevermögens ausgewertet und auffällige Entwicklungen hinterfragt worden. Es ergaben sich hierbei keine Feststellungen.

Auf Grund ihrer wertmäßigen Auswirkungen auf die Bilanz sind neben Einzelfällen die Abbildung des Vermögens rund um das World Conference Center Bonn (WorldCCBonn) und noch nicht aktivierte Anlagen im Bau gesondert beleuchtet worden.

Aufbauend auf den Prüfungen zu den Jahresabschlüssen 2011/2012 bis 2019 wurde die Fortentwicklung der Vermögensabbildung rund um das WorldCCBonn im Jahr 2020 im Rahmen der Jahresabschlussprüfung betrachtet. Im Ergebnis ist die Darstellung der Vermögenswerte im Jahresabschluss 2020 nicht zu beanstanden.

In der Summe wurden noch 5 Mio. EUR der Anlagen im Bau aktiviert, wodurch insbesondere die Bilanzpositionen „Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude“ (3,6 Mio. EUR) entsprechende Zuwächse erfuhr.

Seit der ersten Jahresabschlussprüfung 2011/2012 verfolgen wir die Aufarbeitung von „Altfällen“ im Bereich der Anlagen im Bau. Die von uns als „Altfälle“ bezeichneten Anlagen im Bau sind dadurch gekennzeichnet, dass auf den Anlagen im laufenden bzw. den beiden vorangegangenen Jahren (d. h. für den Jahresabschluss 2020 seit 2018) keine Bewegungen mehr zu verzeichnen waren. Eine diesbezügliche Auswertung zum 31.12.2020 zeigte in der Summe 144 Anlagen mit einem Wert von rd. 26 Mio. EUR.

Die Anzahl der Altfälle hat sich im Vergleich zum Stand 31.12.2019 von 158 auf 144 reduziert, der Wert der offenen Fälle blieb mit rd. 26 Mio. EUR unverändert.

Auch wenn wir nicht verkennen, dass es sich im Verhältnis zur Bilanzposition Anlagen im Bau mit einem Wert von rd. 243,9 Mio. EUR bei den Altfällen nur um einen Bruchteil handelt, erfordert die Anzahl der aufzuarbeitenden Fälle und der damit einhergehende Arbeitsaufwand weiterhin gezielte Maßnahmen. Nicht aktivierte Vermögensgegenstände führen dazu, dass die Abschreibungen und auch damit einhergehende Auflösungen von Sonderposten nicht in

den Ergebnisrechnungen ab Inbetriebnahme der Vermögensgegenstände gebucht werden, sondern erst in späteren Abschlüssen. Hinzu kommen Schwierigkeiten bei den Inventurarbeiten.

2. Umlaufvermögen	31.12.2020
	Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	226.513.789,88
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	226.513.789,88

2.2 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	31.12.2020
	Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	196.798.177,67
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	196.798.177,67

2.2.1 Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	90.505.413,03
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	90.505.413,03

Weiterhin Probleme bei der zeitnahen Festsetzung von Realsteuern

Innerhalb dieses Bilanzpostens werden u. a. alle zum Jahresultimo vorhandenen offenen Grundsteuerforderungen sowie die von der Vollstreckungsbehörde beizutreibenden öffentlich-rechtlichen Forderungen abgebildet.

Bereits im Prüfungsbericht zur „Prüfung der zeitnahen Festsetzung von Realsteuern“ aus April 2016 wurde festgestellt, dass es bei der Bearbeitung der

Grundsteuermessbescheide erhebliche Rückstände (4.540 Fälle am 22.03.2016) gab, welche im Gegensatz zu vergangenen Jahren nicht wieder sukzessive abgearbeitet werden konnten. Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2020 wurde uns auf Anfrage vom Steueramt (Amt 21-3) mitgeteilt, dass mittlerweile sogar 8.328 unerledigte Fälle (Stand 16.12.2021) zur Bearbeitung anstanden.

Die Festsetzungsverjährung für Grundsteuerforderungen beträgt nach § 169 ff. AO vier Jahre, somit kann trotz der weiter gestiegenen Fallzahlen ein Verjährungsrisiko zum jetzigen Zeitpunkt verneint werden. Eine derart lange Bearbeitungszeit ist jedoch u. E. nicht akzeptabel. Der Erfassungs- und Veranlagungsprozess zur Festsetzung der Grundbesitzabgaben sollte mit Blick auf eine möglichst zeitnahe Ertragsrealisierung funktional deutlich verbessert werden. Die gemeinsam mit Amt 10 hierzu angestoßene Personalbedarfsevaluation wurde im November 2021 abgeschlossen. Sie ergab für den Bereich Grundbesitzabgaben einen zusätzlichen Bedarf von 5,78 Vollzeitäquivalenten.

Drei Stellen wurden seitdem zur Verfügung gestellt und bereits besetzt. Die Einrichtung der übrigen Stellen soll – wie üblich – über die Stellenplanfortschreibung 2023/2024 erfolgen. Insofern ist eine baldige Umkehr der bisherigen Entwicklung und eine sukzessive Abarbeitung der Bearbeitungsrückstände zu erwarten und wird von uns nachgehalten.

Hohe Anzahl an unbearbeiteten Fällen im Bereich der Verwaltungsvollstreckung und damit latente Verjährungsgefahren

Deutlich schwieriger ist die derzeitige Lage bei der städtischen Vollstreckungsbehörde. Diese ist beim Kassen- und Steueramt als Sachgebiet 21-12 angesiedelt und für gerichtliche Zwangsverfahren, Amtshilfeersuchen fremder Kassen, Verwaltungszwangsverfahren und den Vollziehungsdienst zuständig, um öffentlich-rechtliche Forderungen beizutreiben. Schon bei der Prüfung zum Jahresabschluss 2018 im September 2019 war aufgefallen, dass es im Bereich der Vollstreckung auf Grund einer ungewöhnlich hohen Personalfuktuation ebenfalls Bearbeitungsrückstände gab. Daher wurde von Amt 10 über den Stellenplan hinaus der Einsatz von zwei Verstärkungskräften bewilligt.

Parallel dazu wurde zum 01.01.2020 die neue Vollstreckungssoftware „ABITphinAVV“ in Betrieb genommen.

Zum Stand 31.12.2019 gab es laut E-Mail des Fachamtes beim Amt 21-12 folgende Bearbeitungsrückstände:

- Im Innendienst 47.211 Vorgänge
- Im Außendienst 33.717 Vorgänge

Angegeben wurde hier die Anzahl der Einzelvorgänge, wobei einem Schuldner auch mehrere Vorgänge zugeordnet werden können. Mit Einführung der

neuen Vollstreckungssoftware erfolgt die statistische Auswertung nicht mehr über Vorgänge, sondern über Schuldner. Hier stellte sich die Situation der unbearbeiteten Fälle zum Stichtag 17.09.2020 wie folgt dar:

- Im Innendienst 25.163 Schuldner
- Im Außendienst 10.908 Schuldner

Auf Grund der unterschiedlichen Auswertungsarten (Vorgänge/Schuldner) lassen sich die Zahlen nicht unmittelbar vergleichen, es zeigt sich aber, dass weiterhin erhebliche Bestände an offenen Fällen im Bereich der Verwaltungsvollstreckung bestehen.

Neben der bereits beschriebenen erhöhten Personalfuktuation hat die Sachgebietsleitung im Jahr 2020 die Aufgaben einer vakanten Gruppenleiterstelle übernommen und war im zweiten Halbjahr 2020 erkrankt. Die zweite ebenfalls vakante Gruppenleiterstelle wurde von einer Mitarbeitenden aus dem mittleren Dienst kommissarisch übernommen. Durch die Einarbeitung neu hinzugekommener Kräfte sowie die Einarbeitung aller Mitarbeitenden in die neue Software und damit verbundenen neuen Prozesse, waren die Mitarbeitenden in einem nicht unerheblichen Ausmaß zeitlich gebunden. Darüber hinaus kam es durch die Corona-Pandemie zu mehrmonatigen, durch die Stadtkämmerin angeordneten, Mahn- und Vollstreckungsstopps in den Jahren 2020 und 2021 sowie zur Abordnung von Außendienstmitarbeitenden zur Unterstützung der Kontaktverfolgung im Gesundheitsamt. Daher bestehen auch zum Zeitpunkt dieser Berichtsabfassung nicht unerhebliche Bestände an unbearbeiteten Fällen, die eine zeitnahe Ertragsrealisierung für den städtischen Haushalt deutlich gefährden. Laut E-Mail des Fachamtes gab es zum Stichtag 16.11.2021 folgende offenen Fälle:

- Im Innendienst 32.506 Schuldner
- Im Außendienst 15.692 Schuldner

Die Verjährungsfristen für die Vollstreckung von Forderungen sind entsprechend der Forderungsart in verschiedenen Rechtsvorschriften geregelt und unterscheiden sich hierbei nach Art der Forderung (z. B. nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, der Abgabenordnung oder dem Sozialgesetzbuch X – SGB X). Sie können zwischen drei und dreißig Jahren liegen.

Bei den offenen Forderungen mit dreijähriger Verjährungsfrist besteht nach unserer Ansicht ein erhöhtes Ausfallrisiko. Auch nach Einführung der neuen Vollstreckungssoftware bestätigt das Fachamt das Vorliegen von Verjährungsrisiken. In welcher Höhe bzw. in welchem Umfang ggf. noch werthaltige Forderungen regelmäßig auf Grund von Verjährung verloren gehen, kann auf Grund fehlender Auswertungsmöglichkeiten nicht ermittelt werden.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses durchgeführte Auswertungen warfen neben der oben dargestellten Problematik verschiedene Fragestellungen bezüglich der Aussagekraft der aus der Vollstreckungssoftware ermittelten Daten auf. Diese wurden in Zusammenarbeit mit dem Fachamt verschriftlicht und von dort in einem am 10.02.2022 terminierten Auftaktgespräch mit der städtischen IT (Amt 10-222) angesprochen. Hiervon ausgehend soll beispielsweise geprüft werden, inwiefern mit dem zur Verfügung stehenden Reportingtool aussagekräftige Daten ermittelt werden können und welche Instrumente zum Aufbau einer wirkungsvollen Wiedervorlage genutzt werden könnten, um der Verjährungsproblematik entgegenzuwirken. Darüber hinaus ist für Mitte 2022 die Anpassung der DA 21.11 (Dienstanweisung für den Vollziehungsdienst der Stadtkasse Bonn) und daran anschließend der Aufbau eines IKS für diesen Bereich geplant. Das Kassen- und Steueramt hat nach eigener Aussage ein hohes Eigeninteresse künftig ein aussagekräftiges Reporting für die Vollstreckung zu generieren, daher wird dies kontinuierlich weiterverfolgt.

Veranlagungsrückstände und Zahlungsverjährung im Fachbereich Elternbeiträge des Amtes 51

Ein Beispiel, anhand dessen die Verjährungsproblematik im Hinblick auf einen einzelnen Bereich greifbar wird, stellt der Fachbereich Elternbeiträge innerhalb des Amtes 51 dar. Auf eine Anfrage des Rechnungsprüfungsamtes vom 28.10.2021 teilte der entsprechende Fachbereich mit, dass dort zum 31.12.2020 Veranlagungsrückstände vorlagen, die verschiedenen Fallkonstellationen zuzuordnen seien.

Die Elternbeiträge sind abhängig vom Jahreseinkommen der Eltern für das jeweilige Kalenderjahr, in dem der Elternbeitrag anfällt. Daher muss grundsätzlich nach Ablauf des Kalenderjahres eine Einkommensüberprüfung stattfinden. Die Frist zur Veranlagungsverjährung beträgt vier Jahre, so dass die rückwirkende Anpassung der Elternbeiträge für das Veranlagungsjahr 2016 nur bis zum 31.12.2020 möglich war. In dieser ersten Fallkonstellation bestanden zum 31.12.2020 noch 625 Fälle (zum 31.12.2021: 371 Fälle), bei denen eine abschließende Einkommensüberprüfung nicht erfolgt ist. Dies bedeutet

jedoch nicht, dass in diesen Fällen keine Forderung festgesetzt wurde, sondern nur, dass keine abschließende Überprüfung der korrekten Höhe der Forderungen erfolgt ist. Ob es einen Schaden zu Lasten der Bundesstadt Bonn gibt, und wenn ja, in welcher Höhe, kann nicht beziffert werden.

Der Fachbereich hat bereits durch Einführung eines Controllings umfangreiche Änderungen veranlasst, die unter anderem regelmäßige Auswertungen sowie ein internes Kontrollsystem mit regelmäßigen stichprobenhaften Prüfungen umfassen. Die vom Fachbereich eingeführten Änderungen sind u. E. geeignet, die Verjährung von Veranlagungsfällen künftig zu vermeiden. Die Entwicklung wird von uns nachgehalten.

Darüber hinaus hat die Elternbeitragsstelle jedoch zum 31.12.2020 weitere 81 Fälle einer zweiten Fallkonstellation mit einem Gesamtbetrag in Höhe von 178.294,34 EUR festgestellt, bei denen zwar ein Elternbeitrag festgesetzt wurde, dieser jedoch von den Beitragspflichtigen nicht gezahlt wurde und die Forderung letztlich auf Grund eingetretener Zahlungsverjährung unbefristet niedergeschlagen werden musste. In rund 13 % dieser Fälle wurde eine Niederschlagungsüberprüfung seitens der Fachstelle nicht angestoßen. In rund 87 % der Fälle wurden jedoch die Niederschlagungsüberprüfungen durch den Vollstreckungsdienst des Kassen- und Steueramtes nicht bearbeitet.

Um die Verjährung der festgesetzten, jedoch noch nicht beglichenen Forderungen zu verhindern, hat die Fachstelle daher begonnen, selbst die Beitragspflichtigen per Postzustellungsurkunde an die offenen Forderungen zu erinnern und somit die Verjährung zu hemmen. Dies erfolgt auf Grund des erheblichen Mehraufwandes jedoch lediglich bei den Fällen, denen in Kürze die Verjährung droht. Hier wird damit von Amt 51 ein Teil der Aufgaben des Kassen- und Steueramtes übernommen, was nicht akzeptabel ist.

Wertberichtigungen auf Forderungen

Bei der Betrachtung der Sachkonten zu Wertberichtigungen unter dieser Bilanzposition fiel auf, dass der Bestand des Sachkontos 168111 – EWB auf sonstige öffentlich-rechtliche Forderungen, von dem Betrag in der Dokumentation des Kassen- und Steueramtes zum Jahresabschluss abwich. Die die Differenz ergebenden Belege stammen offenbar aus dem Bereich manuelle Forderungen. So wurden seit der Eröffnungsbilanz bis 2019 u. a. Schadensersatzforderungen der Ämter manuell gebucht, für die keine Sollstellungen über die automatisierten Verfahren (PKF/PSCD) vorgenommen wurden. Über das Sachkonto 168111 bildete die Verwaltung Einzelwertberichtigungen auf diese Forderungen ab, wenn sie z. B. nicht oder nicht vollständig erzielt werden konnten. Seit 2019 wird die gesamte Forderungsverwaltung ausschließlich über das automatisierte PSCD-Verfahren abgewickelt.

Bei der Umstellung wurden zwar die Forderungen ausgebucht, und im automatisierten Verfahren eingebucht, sofern sie noch Bestand hatten, aber die zugehörigen Wertberichtigungen in Höhe von 1.019,35 EUR blieben unbeachtet.

Durch die in der Vergangenheit fehlenden Korrekturen auf dem Sachkonto 168111 ist damit der Aufwand im Jahresabschluss 2020 um 1.019,35 EUR zu gering ausgewiesen und die Bilanzposition „Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen“ um diesen Betrag zu hoch. Auf Grund der fehlenden Wesentlichkeit für den Jahresabschluss 2020 können die Korrekturbuchungen im Jahresabschluss 2021 nachgeholt werden.

2.2.2 Privatrechtliche Forderungen	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	46.289.710,55
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	46.289.710,55

Auch auf den Wertberichtigungskonten dieser Bilanzposition fielen Differenzen zwischen den Beständen der Sachkonten 172111 – EWB auf privatrechtliche Forderungen gegenüber dem privaten Bereich sowie 172101 – Wertberichtigungen auf privatrechtliche Forderungen gegenüber dem privaten Bereich gegenüber der Dokumentation des Kassen- und Steueramtes zum Jahresabschluss auf.

Auf dem Sachkonto 172111 handelt es sich bei den die Differenz ergebenden Buchungen in Höhe von 24.617,03 EUR um gleich geartete Sachverhalte wie oben unter Sachkonto 168111 beschrieben.

Analog zu Sachkonto 168111 ist durch die in der Vergangenheit fehlenden Korrekturbuchungen der Aufwand im Jahresabschluss 2020 um insgesamt 24.617,03 EUR zu gering ausgewiesen und die Bilanzposition „Privatrechtliche Forderungen“ um diesen Betrag zu hoch. Auch hier können die Korrekturbuchungen auf Grund der fehlenden Wesentlichkeit im Jahresabschluss 2021 nachgeholt werden.

Auf dem Sachkonto 172101 finden sich, wie auch auf dem unter der Bilanzposition „Sonstige Vermögensgegenstände“ behandelten Sachkonto 178101, Pauschalwertberichtigungen auf manuelle Forderungen in Höhe von 17.291,22 EUR, die bei der Umstellung auf das automatisierte PSCD-Verfahren unbeachtet blieben.

Darüber hinaus werden dort Wertberichtigungen zu UVG-Forderungen des Amtes 50, die im Jahresabschluss manuell ermittelt werden, dargestellt. Im Rahmen der Recherche des Kassen- und Steueramtes fiel auf, dass die Anpassungsbuchungen im Jahresabschluss 2020 leider fehlten, so dass die ausgewiesenen Wertberichtigungen auf Forderungen um 292.049,63 EUR zu hoch waren.

Durch die fehlenden Korrekturen auf dem Sachkonto 172101 sind sowohl der Ertrag als auch die Bilanzposition „Privatrechtliche Forderungen“ im Jahresabschluss 2020 um 292.049,63 EUR zu gering ausgewiesen.

Unter Beachtung der Differenz auf Sachkonto 172111 ist die Bilanzposition „Privatrechtliche Forderungen“ in Summe um 267.432,60 EUR zu gering dargestellt.

Da sich auch dieser Korrekturbedarf nicht wesentlich auf den Jahresabschluss 2020 auswirkt, kann er ebenfalls im Jahresabschluss 2021 nachgeholt werden.

2.2.3 Sonstige Vermögensgegenstände	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	60.003.054,09
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	60.003.054,09

Unter der Bilanzposition „Sonstige Vermögensgegenstände“ werden alle Vermögensgegenstände des Umlaufvermögens, die keiner anderen Position der Bilanz zugeordnet werden können zusammengefasst. Dies beinhaltet beispielsweise Grundstücke, die dem Geschäftsbetrieb nicht mehr dauerhaft dienen sollen sowie periodengerechte Ertragszuordnungen, aber auch Schadensersatzansprüche.

Bei der Betrachtung der Sachkonten unter dieser Bilanzposition fiel auf, dass der Bestand des Sachkontos 178101 – Wertberichtigung Sonstige Vermögensgegenstände – seit 2017 mit 596.945 EUR unverändert ist.

Auf dem Sachkonto 178104 - Sonstige Vermögensgegenstände (Bestand Bilanz) - wurden seit der Eröffnungsbilanz bis 2019 u. a. Schadensersatzforderungen der Ämter gebucht, für die keine Sollstellungen über die automatisierten Verfahren (PKF/PSCD) vorgenommen wurden. Über das Sachkonto 178101 bildete die Verwaltung Wertberichtigungen auf diese Forderungen ab, wenn sie z. B. nicht vollständig erzielt werden konnten. Seit 2019 wird die gesamte Forderungsverwaltung ausschließlich über das automatisierte PSCD-Verfahren abgewickelt.

Bei der Umstellung wurden zwar die Forderungen auf dem Sachkonto 178104 ausgebucht und im automatisierten Verfahren eingebucht, sofern sie noch Bestand hatten, aber die zugehörigen Wertberichtigungen in Höhe von 21.971,26 EUR auf dem Sachkonto 178101 blieben unbeachtet.

Darüber hinaus besteht auf dem Sachkonto 178101 aus Pauschalwertberichtigungen der Jahre 2008 und 2009 noch eine offene Forderung in Höhe von 574.973,74 EUR die hätte ausgebucht sein müssen.

Durch die in der Vergangenheit fehlenden Korrekturen ist damit der Aufwand im Jahresabschluss 2020 um 596.945 EUR zu gering ausgewiesen und die Bilanzposition „Sonstige Vermögensgegenstände“ um diesen Betrag zu hoch. Auf Grund der fehlenden Wesentlichkeit für den Jahresabschluss 2020 können die Korrekturbuchungen im Jahresabschluss 2021 nachgeholt werden.

Es wird hierzu auch auf die Ausführungen zu den Forderungen verwiesen, wo es vergleichbare Sachverhalte gab.

Seit dem Jahr 2017 wird von uns das Sachkonto 178202 – Geleistete Anzahlung Instandhaltung Mieteigentum – immer wieder thematisiert, weil der Bestand seit 2017 unverändert bei 15.333,90 EUR liegt. Nach Aussage des Amtes 21 konnte der Themenbereich aus personellen Gründen und auf Grund vordringlicher Themen bisher nicht aufgearbeitet werden, dies soll jedoch im Laufe des Jahres 2022 nachgeholt werden.

Da auf dem Konto lediglich 15.333,90 EUR abgebildet und keine maßgeblichen Zugangsbuchungen zu erwarten sind, kann davon ausgegangen werden, dass sich die fehlende Aufarbeitung nicht wesentlich auf den Jahresabschluss 2020 auswirkt.

Passiva	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	5.063.257.331,74
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	5.063.257.331,74

2. Sonderposten	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	1.016.740.064,98
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.016.740.064,98

2.3 Sonderposten für den Gebührenaussgleich	31.12.2020 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	25.122.872,86
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	25.122.872,86

Gemäß § 44 Abs. 6 KomHVO NRW sind Kostenüberdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen (KrE), die nach § 6 Kommunalabgabengesetz (KAG) ausgeglichen werden müssen, am Ende eines Kalkulationszeitraumes als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen.

Die Unterdeckungen der Einrichtungen sind in den Anhängen zu den Jahresabschlüssen dargestellt.

Für das Jahr 2020 lagen für das Friedhofs- und Begräbniswesen sowie die KrE Straßenreinigung und Abfallwirtschaft zum Zeitpunkt der Prüfung des Jahresabschlusses 2020 nur vorläufige, aber noch keine endgültigen Betriebsabrechnungen vor. Auf Grund dessen können die gebuchten Sonderposten für den Gebührenaussgleich für diese Bereiche nicht testiert werden.

Für die KrE Friedhofs- und Begräbniswesen fehlen die endgültigen Betriebsabrechnungen 2018 bis 2020. Sie sollen in 2022 aufgearbeitet werden.

Während der Jahresabschlussprüfung 2020 wurde bekannt, dass es in den Betriebsabrechnungen der KrE Straßenreinigung und Abfallwirtschaft in den Jahren 2018 bis 2020 zu „Spartenverschiebungen“ kam, die zurzeit noch von der Verwaltung untersucht werden. Aus diesem Grund steht die endgültige Betriebsabrechnung 2020 aus und für die Jahre 2018 und 2019 kann es zu Korrekturen in nicht abzuschätzender Höhe kommen.

Für die kostenrechnenden Einrichtungen Rettungsdienst und Stadtentwässerung wurden in der Summe Veränderungen i. H. v. 37.661,54 EUR (Erhöhung des Sonderpostens) festgestellt, die sich aus den endgültigen/korrigierten Betriebsabrechnungen, die nach Erstellung des Jahresabschlusses vorgelegt wurden, ergaben und auf Grund der zeitlichen Verzögerung nicht mehr im Jahresabschluss 2020 berücksichtigt werden konnten; sie werden im Jahresabschluss 2021 korrigiert.

Grundsätzlich ist die Terminplanung der Jahresabschlussarbeiten so aufgestellt, dass vor Ermittlung der Betriebsergebnisse durch die Fachbereiche alle Buchungen erledigt sind, die Einfluss hierauf haben könnten.

Wie bereits in den letzten Berichten über die Prüfung der Jahresabschlüsse dargestellt, können die kostenrechnenden Einrichtungen erst dann ihre Betriebsergebnisse abschließend ermitteln, wenn alle Buchungen eines Jahresabschlusses erledigt sind. Hierbei sind für die Einrichtungen insbesondere auch die internen Kostenverrechnungen, die im Jahresabschluss naturgemäß als letztes gebucht werden, entscheidend. Hierdurch ergeben sich Wechselwirkungen zwischen den Arbeiten, die regelmäßig zu Korrekturbedarfen der Sonderposten für den Gebührenaussgleich oder zum Ausweis der Unterdeckungen im Anhang führen.

Während die Sonderposten in der Regel im nachfolgenden Jahresabschluss korrigiert werden, wird auf eine Korrektur der Angaben zu den Kostenunterdeckungen im Anhang und eine Erwähnung in den Berichten zu den Jahresabschlussprüfungen verzichtet.

VI. Feststellungen zur Ergebnisrechnung

Die Ergebnisrechnung weist die Aufwendungen und Erträge des abgelaufenen Haushaltsjahres nach und bildet damit das Ressourcenaufkommen sowie den Ressourcenverbrauch für den entsprechenden Zeitraum ab.

Die Aufwendungen und Erträge werden danach grundsätzlich in der Periode gebucht, in der sie wirtschaftlich verursacht worden sind. Hierdurch wird die Ermittlung des Jahresergebnisses verursachungsgerecht auf das Haushaltsjahr als Periode bezogen.

Die Ergebnisrechnung unterscheidet zwischen dem ordentlichen Ergebnis, dem Finanzergebnis sowie dem außerordentlichen Ergebnis. Damit wird gezeigt, inwieweit die Erträge und Aufwendungen auf der „normalen“ laufenden Verwaltungstätigkeit beruhen oder durch außerordentliche Ereignisse entstanden sind. Das nachgewiesene Jahresergebnis wird entweder als Jahresüberschuss oder als Jahresfehlbetrag in die gemeindliche Bilanz übernommen.

Gemäß § 39 Abs. 3 KomHVO NRW ist die Gemeinde zudem verpflichtet, nachrichtlich die Erträge und Aufwendungen auszuweisen, die unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage verrechnet wurden. Durch diesen Ausweis soll verdeutlicht werden, in welcher Höhe Erträge und Aufwendungen nicht in das Jahresergebnis einbezogen sind.

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung sind alle wesentlichen Sachkonten daraufhin untersucht worden, ob sich gravierende Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr oder sonstige „Auffälligkeiten“ ergaben. Diese wurden im Einzelnen hinterfragt. Im Ergebnis konnten für alle identifizierten Fälle nachvollziehbare Gründe festgestellt werden. Darüber hinaus haben wir eine Vielzahl ergebniswirksamer Buchungen im Rahmen der Prüfung der jeweiligen Bilanzpositionen näher betrachtet.

Die Ergebnisrechnung 2020 schließt mit einem Jahresfehlbetrag von 24.647.307,47 EUR ab und fällt damit um 21.027.898,20 EUR besser aus als erwartet. Die aus unserer Sicht hierfür nachvollziehbaren Sachverhalte (z. B. höhere Erträge bei den Erstattungen des Bundes für die Kosten der Unterkunft in der Grundsicherung, höhere Schlüsselzuweisungen, Erträge nach dem Gewerbesteuer ausgleichsgesetz NRW) sind im Lagebericht zum Jahresabschluss dargestellt. Das Jahresergebnis wurde in der Bilanz korrekt unter dem Eigenkapital abgebildet.

Unter Berücksichtigung von Wesentlichkeits- und Wirtschaftlichkeitsaspekten ergab die Prüfung – auch unter Beachtung der getroffenen Feststellungen – keine zwingende Notwendigkeit, Korrekturen noch im Jahresabschluss 2020 zu buchen. Diese werden – sofern erforderlich – im Jahresabschluss 2021 vorgenommen und vom Rechnungsprüfungsamt nachgehalten.

VII. Feststellungen zur Finanzrechnung

Die Finanzrechnung soll Auskunft über die tatsächliche finanzielle Lage der Stadt geben und dabei auch die Finanzierungsquellen sowie die Veränderung des Zahlungsmittelbestandes (Liquide Mittel) sowie den Kreditbedarf für Investitionen der Gemeinde aufzeigen. Sie bezieht sich auf die betriebswirtschaftlichen Rechengrößen „Einzahlungen“ und „Auszahlungen“ und erfasst alle Geschäftsvorfälle, die den Zahlungsmittelbestand verändern.

Abweichungen zwischen einzelnen Positionen der Ergebnis- und Finanzrechnung sind insbesondere darauf zurückzuführen, dass nicht jeder finanzwirksame Vorgang auch ergebniswirksam ist bzw. nicht jeder ergebniswirksame Vorgang auch finanzwirksam. Darüber hinaus basieren Ergebnis- und Finanzrechnung auf unterschiedlichen Rechengrößen und damit einhergehend unterschiedlichen Prinzipien, so dass zwangsläufig keine Übereinstimmung von Ergebnis- und Finanzrechnung besteht.

Die Finanzrechnung der Bundesstadt Bonn für das Jahr 2020 entspricht hinsichtlich Ansatz, Bewertung und Ausweis den gesetzlichen Vorschriften. Das Ergebnis der Finanzrechnung wird unter der Bilanzposition „Liquide Mittel“ ausgewiesen.

VIII. Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplanes

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung ist gemäß § 102 Abs. 3 GO NRW u. a. zu prüfen, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind.

Die Haushaltssatzung ist für die Haushaltswirtschaft von zentraler Bedeutung. Sie enthält u. a. die Festsetzung des Haushaltsplanes als Grundlage für die Haushaltswirtschaft. Der Haushaltsplan ist als Ausdruck des politischen Willens für die Haushaltsführung intern verbindlich.

Die Ursprungsansätze im jeweiligen jährlichen Haushaltsplan erfahren durch Ermächtigungsübertragungen sowie unterjährig durch die Bereitstellung über- und außerplanmäßiger Mittel und deren Deckung zulässige Änderungen, die zu sog. fortgeschriebenen Ansätzen führen.

Die betragsmäßige Umsetzung der Haushaltspläne steht in engem Zusammenhang mit der inhaltlichen Umsetzung der von der Politik beschlossenen produktbezogenen Ziele und Kennzahlen. Inwieweit diese von der Verwaltung im Ergebnis realisiert werden konnten, stand nicht im Fokus der Prüfungshandlungen.

Die Verwaltung hat die Fachbereiche aufgefordert, Abweichungen von mehr als 1 Mio. EUR bezogen auf die Summe der Erträge und Aufwendungen je Produktgruppe zu erläutern. Die Ergebnisse der Abweichungsanalyse sind im Anhang unter den Erläuterungen zur Ergebnisrechnung dargestellt.

Im Rahmen der risikoorientierten Prüfungsplanung sind die Zahlen des Jahresabschlusses 2020 auf der Basis von Produktgruppen ergänzend durch die

Fachprüfer daraufhin untersucht worden, ob es zu auffälligen Entwicklungen bei den Erträgen und Aufwendungen sowie im Hinblick auf Haushaltsplanansätze und Ist-Ergebnis gekommen ist. In Einzelfällen wurde Auffälligkeiten nachgegangen; die Ergebnisse sind unter D V. dieses Berichts dargestellt. Bei der Analyse gewonnene Erkenntnisse werden im Übrigen im Rahmen der jährlichen risikoorientierten Prüfungsplanung berücksichtigt.

Im Vergleich zu 2019 hat sich im Jahr 2020 die Abweichung zwischen dem fortgeschriebenen Ansatz der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (rd. 232 Mio. EUR) und dem Ist-Ergebnis (rd. 167,8 Mio. EUR) verringert (2019: -90,6 Mio. EUR; 2020: -64,2 Mio. EUR). Die Abweichung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass es bei Investitionen z. B. auf Grund von langwierigen Entscheidungsprozessen oder sonstigen Umständen aber auch wegen fehlenden Personals zur Umsetzung von Baumaßnahmen zu zeitlichen Verzögerungen kommen kann, die in der Folge auch zu hohen investiven Ermächtigungsübertragungen führen (z. B. bei den Finanzstellen: 5201001291000 – Städt.

Gebäudemanagement, 5230701281000 - BK Stadthalle GO, 5419004111000 - Theater Zuschuss gem. Intendantenvertrag, 5610012079000 - Fahrradhauptstadt 2020).

IX. Aussagen zum Anhang

Der Anhang ist gemäß § 95 Abs. 1 GO NRW als Bestandteil des Jahresabschlusses u. a. dahingehend zu prüfen, ob er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt vermittelt. Allgemeine Grundlage für die inhaltliche Ausgestaltung des Anhangs bilden § 45 KomHVO NRW sowie weitere Einzelvorschriften in der Kommunalhaushaltsverordnung NRW.

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2020 berücksichtigt.

Ein Anlagen-, Forderungs-, Verbindlichkeiten- und Eigenkapitalspiegel (§ 45 Abs. 3 KomHVO NRW) sowie ein Sonderposten- und Rückstellungsspiegel sind dem Anhang beigelegt. Ferner ist eine Übersicht über die in das folgende Jahr übertragenen Haushaltsermächtigungen angehängt. Wir verweisen hierzu auf die nachfolgenden Ausführungen.

Die Jahresabschlüsse der rechtlich unselbständigen Stiftungen, die als Anlage dem Anhang beigelegt sind, sind Gegenstand einer gesonderten Prüfung. Wir verweisen hierzu auf den Prüfbericht aus September 2021.

X. Aussagen zum Anlagenspiegel

Gemäß § 45 Abs. 3 KomHVO NRW ist dem Anhang u. a. ein Anlagenspiegel beizufügen.

Der Anlagenspiegel entspricht hinsichtlich Gliederungstiefe und Darstellungsform den formalen Anforderungen des § 46 KomHVO NRW.

Die rechnerische Prüfung sowie der Abgleich mit den einzelnen Bilanzpositionen/-konten und Sachkonten ergab hinsichtlich der Immateriellen Vermögensgegenstände, der Sachanlagen und der Finanzanlagen keine Feststellungen. Abweichungen sind im Anhang zum Jahresabschluss (Seite 85) erläutert.

XI. Aussagen zum Forderungsspiegel

Im Forderungsspiegel sind gemäß § 47 Abs. 1 KomHVO NRW die Forderungen der Gemeinde nachzuweisen; er ist mindestens entsprechend § 42 Abs. 3 Nummern 2.2.1 und 2.2.2 KomHVO NRW zu gliedern.

Zusätzlich ist nach § 47 Abs. 2 KomHVO NRW neben dem Gesamtbetrag zum Bilanzstichtag eine Gliederung der Betragsangaben für Forderungen mit Restlaufzeiten bis zu einem Jahr, von einem bis fünf Jahren und von mehr als fünf Jahren vorzunehmen.

Der Forderungsspiegel zum Jahresabschluss 2020 ist gemäß der Anlage 25 zur „VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW“ aufgebaut und entspricht damit den gesetzlichen Anforderungen. Erläuterungen zum Forderungsspiegel befinden sich im Anhang zum Jahresabschluss auf Seite 86.

Die ausgewiesenen Beträge stimmen mit den Angaben der Forderungen in der Bilanz überein und konnten im Rahmen der Prüfung nachvollzogen werden. Der Forderungsspiegel gibt unter Angabe der Restlaufzeiten eine ausreichende Übersicht über den Stand der städtischen Forderungen zum 31.12.2020.

XII. Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel

Gemäß § 45 Abs. 3 KomHVO NRW ist dem Anhang zum Nachweis der Verbindlichkeiten ein Verbindlichkeitspiegel nach § 48 KomHVO NRW beizufügen.

Der Verbindlichkeitspiegel zum Jahresabschluss 2020 ist gemäß der Anlage 27 zur „VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW“ aufgebaut und entspricht formal den gesetzlichen Anforderungen.

Erläuterungen zum Verbindlichkeitspiegel sind auf der Seite 87 im Anhang zum Jahresabschluss 2020 zu finden. Im Rahmen der Prüfung wurden die jeweiligen Werte und die Zuordnungen zu den Restlaufzeiten nachvollzogen. Feststellungen ergaben sich nicht.

XIII. Aussagen zum Eigenkapitalsspiegel

Durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz wurde in § 95 Abs. 4 Nr. 3 GO NRW die Verpflichtung zur Erstellung eines Eigenkapitalsspiegels aufgenommen, der erstmalig im Jahresabschluss 2019 erstellt wurde. Der Eigenkapitalsspiegel entspricht den „VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW“ (Anlage 26).

Durch den Eigenkapitalspiegel soll der Stand und die Entwicklung des gemeindlichen Eigenkapitals aufgezeigt werden (vgl. hierzu auch Erläuterungen zum Eigenkapitalspiegel im Anhang zum Jahresabschluss 2020, Seite 86).

Im Eigenkapitalspiegel zum Jahresabschluss 2019 wurde diese Veränderung korrekt nach dem Muster dargestellt.

Im Muster wird allerdings eine Spalte für die Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage nach § 44 Abs. 3 KomHVO NRW (Erträge/Aufwendungen aus Abgang/Veräußerung von Vermögensgegenständen und Wertveränderungen Finanzanlagen) ausgewiesen, daneben aber nur eine Spalte für die Veränderungen der Sonderrücklage. Damit bleiben nach den Spaltenüberschriften die Beträge unberücksichtigt, die neben den Sachverhalten des § 44 Abs. 3 KomHVO NRW ansonsten mit der allgemeinen Rücklage verrechnet werden (z. B. nachträgliche Korrekturen zur Eröffnungsbilanz).

Im 2. Entwurf des Jahresabschlusses 2019 wurde der Eigenkapitalspiegel insoweit von der Verwaltung überarbeitet, als dass eine zusätzliche Spalte „Weitere Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage“ eingefügt wurde. Hierdurch ist die Veränderung des Eigenkapitals lückenlos und schlüssig nachvollziehbar.

Für den Eigenkapitalspiegel des Jahres 2020 wurde entsprechend verfahren.

XIV. Aussagen zum Sonderpostenspiegel

Auch nach den neuen Regelungen der KomHVO NRW ist der Sonderpostenspiegel keine Pflichtanlage zum Jahresabschluss. Nach den Ausführungen in der 7. Handreichung zu § 43 Abs. 5 GemHVO (ab 01.01.2019 § 44 Abs. 5 KomHVO NRW) wird als Grundgliederung des Sonderpostenspiegels die Bilanzgliederung empfohlen, die in einem Teil A um die Veränderung im Haushaltsjahr und in einem Teil B um eine zeitliche Komponente nach Laufzeiten erweitert werden könnte.

Der städtische Sonderpostenspiegel für das Jahr 2020 weist eine Untergliederung entsprechend der Bilanz aus und stellt die Zugänge sowie Abgänge, die Umbuchungen wie auch die Abschreibungen, Zuschreibungen und kumulierten Abschreibungen zum 31.12.2020 dar.

Die Sonderposten für den Gebührenaussgleich sind nicht enthalten. Durch eine Fußnote wird darauf verwiesen, dass der Sonderpostenspiegel mittels Auswertung „Anlagengitter“ erstellt wurde und damit Buchungen aus dem Bereich der Finanzbuchhaltung nicht berücksichtigt sind. Der Sonderpostenspiegel enthält danach nur solche Sachverhalte, die in Bezug zu einem Vermögensgegenstand stehen und aus dem SAP-System heraus generiert werden konnten. Hinsichtlich der Sonderposten Gebührenaussgleich enthält der Anhang jedoch ausführliche Erläuterungen.

Es wurde in der Darstellung des Sonderpostenspiegels nicht vollumfänglich das Muster aus der Handreichung angewandt. Die Verwaltung verzichtete darauf, den „Teil B“ darzustellen, aus dem sich die Restlaufzeiten ablesen lassen würden. Dies wird damit begründet, dass hierfür im SAP-System keine Standardauswertung vorgesehen ist und eine manuelle Berechnung erforderlich wäre.

Die Darstellung des Sonderpostenspiegels für die Stadt Bonn ist u. E. dennoch vertretbar; sie korrespondiert mit den Abschreibungen der Vermögensgegenstände. Eine bessere Nachvollziehbarkeit der Veranschlagung von Abschreibungen, der Auflösung von Sonderposten sowie der Zusammenhänge zwischen diesen Haushaltspositionen - was lt. Handreichung u. a. der Zweck eines Sonderpostenspiegels ist - könnte nach unserer Einschätzung nur dann erreicht werden, wenn auch hinsichtlich der Abschreibungen im Anlagenspiegel eine Darstellung der Restlaufzeiten vorgenommen würde. Dies sieht das verbindliche Muster für den Anlagenspiegel jedoch nicht vor. Der Verzicht hierauf im Sonderpostenspiegel ist daher vertretbar (vgl. hierzu auch Erläuterungen zum Sonderpostenspiegel im Anhang zum Jahresabschluss 2020, Seite 87).

XV. Aussagen zum Rückstellungsspiegel

Das Beifügen eines Rückstellungsspiegels zum Jahresabschluss ist grundsätzlich nicht gesetzlich vorgeschrieben, wird jedoch von der Handreichung für Kommunen empfohlen und auch aus Sicht der Rechnungsprüfung - insbesondere aus Transparenzgründen - positiv bewertet.

Der Aufbau des Rückstellungsspiegels orientiert sich formal überwiegend an der in der Handreichung für Kommunen dargestellten Abbildung. Amt 21 hat darüber hinaus die vorgenommenen Umbuchungen auf Bestandskontenebene, die nicht ergebniswirksam sind, separat ausgewiesen.

Die jeweiligen Beträge und Bewegungen im Haushaltsjahr konnten nachvollzogen werden und sind korrekt abgebildet. Der Rückstellungsspiegel stellt in übersichtlicher Form die Entwicklung der Rückstellungen dar. Für weitere Ausführungen verweisen wir auf die im Anhang dargestellten „Erläuterungen zum Rückstellungsspiegel“ (S. 88).

XVI. Aussagen zum Lagebericht

Die Prüfung des Lageberichtes haben wir anhand der Vorschriften des § 49 KomHVO NRW vorgenommen. Im Ergebnis ist festzustellen, dass der Lagebericht im Einklang mit dem Jahresabschluss sowie mit den von uns bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen steht und insgesamt ein zutreffendes Bild von der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Bundesstadt Bonn vermittelt. Die wesentlichen Chancen und Risiken für die zukünftige Entwicklung sind aus prüferischer Sicht zutreffend dargestellt. Im Ergebnis entspricht der Lagebericht den gesetzlichen Vorschriften des § 49 KomHVO NRW.

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2020 berücksichtigt.

XVII. Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage

Die dem Lagebericht beigefügten NKF-Kennzahlen basieren auf dem Runderlass „NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen“² des Innenministeriums vom 01.01.2008. Das darin enthaltene Kennzahlenset wird zur Analyse und Beurteilung der Haushaltswirtschaft sowie der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage herangezogen und wurde seinerzeit von den Aufsichtsbehörden, der Gemeindeprüfungsanstalt sowie Vertretern der örtlichen Rechnungsprüfung erarbeitet.

Im Zeitreihenvergleich können die NKF-Kennzahlen wichtige Erkenntnisse insbesondere über haushaltswirtschaftliche Gegebenheiten liefern. Die Kennzahlenanalyse ermöglicht es, zeitnah differenzierte Aussagen zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu treffen und kann helfen, etwaigen Fehlentwicklungen im Rahmen der strategischen Haushaltssteuerung entgegenzuwirken. Bei der Analyse dürfen die NKF-Kennzahlen daher nicht isoliert betrachtet,

sondern müssen als System gesehen werden, in dem die einzelnen Kennzahlen voneinander abhängig sind bzw. sich ergänzen. Gleichzeitig ist bei der Bewertung der Kennzahlen zu berücksichtigen, dass deren Aussagekraft i. d. R. durch eine Vielzahl von Einflussfaktoren bestimmt wird, die von der Verwaltung allerdings auch häufig wenig oder nur begrenzt beeinflussbar sind.

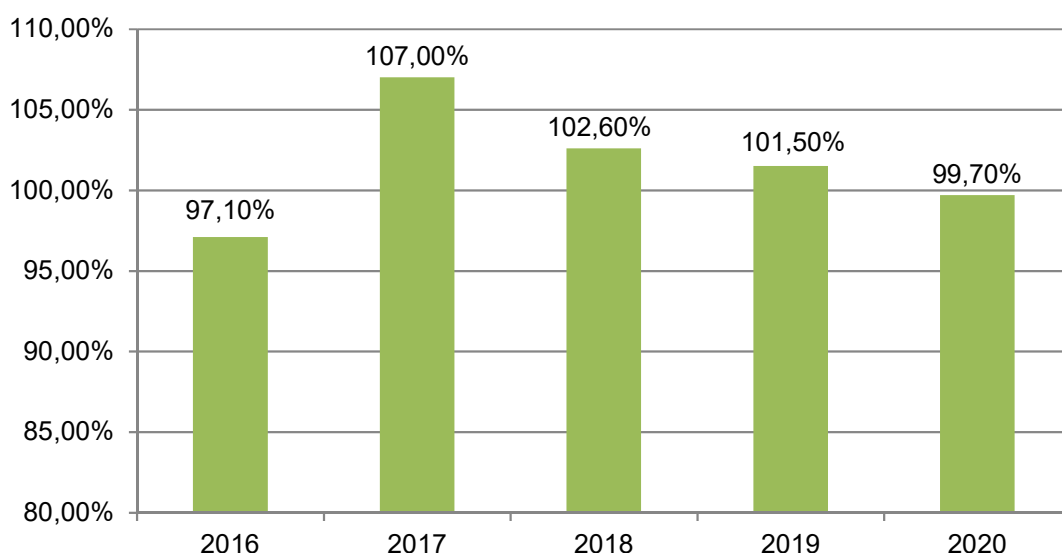
Im Folgenden stellen wir die Kennzahlen dar, die für die Bewertung der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage herangezogen werden und damit auch der strategischen Steuerung dienen können. Die Kennzahlen sowie entsprechende Erläuterungen finden sich zudem im Lagebericht zum Jahresabschluss 2020 (S. 193 ff.).

² RdErl. d. Innenministeriums v. 1.10.2008, 34 - 48.04.05/01 - 2323/08.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation		31.12.20	31.12.19	31.12.18
Aufwandsdeckungsgrad	(Ordentliche Erträge / ordentliche Aufwendungen) x 100	99,7 %	101,5 %	102,6 %
Eigenkapitalquote 1	(Eigenkapital / Bilanzsumme) x 100	21,1 %	22,1 %	22,7 %
Eigenkapitalquote 2	(Eigenkapital + Sonderposten Zuwendungen und Beiträge) x 100 / Bilanzsumme	40,6 %	42,0 %	43,0 %
Fehlbetragsquote / Überschussquote	(negatives) Jahresergebnis x (-) 100 / Ausgleichsrücklage + Allg. Rücklage	2,2 %	0,70 %	*0,95 %

*Überschussquote

Aufwandsdeckungsgrad

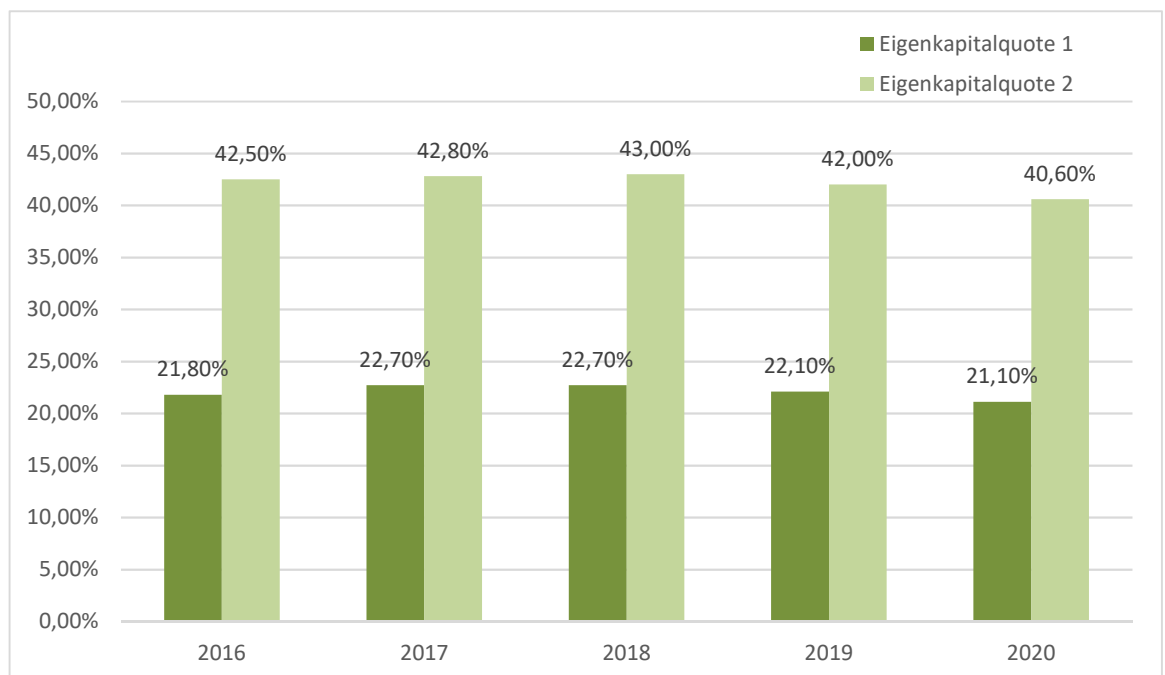


Der Aufwandsdeckungsgrad gibt an, zu welchem Anteil die ordentlichen Aufwendungen durch ordentliche Erträge gedeckt werden können. Ein finanzielles Gleichgewicht kann nur durch eine vollständige Deckung erreicht werden. Im Jahr 2020 liegt der Aufwandsdeckungsgrad mit 99,70 % unter 100 %, da die ordentlichen Aufwendungen die ordentlichen Erträge um rd. 4,0 Mio. EUR übersteigen. Die Kennzahl ist seit 2017 weiter gesunken.

Anzumerken ist, dass im Zusammenhang mit dem Haushaltsausgleich auch das Finanzergebnis zu berücksichtigen ist, das mit -20,3 Mio. EUR das Jahresergebnis auf -24,6 Mio. EUR schmälert. Vor diesem Hintergrund muss es künftig das Ziel sein, ein höheres ordentliches Ergebnis bzw. einen höheren Aufwandsdeckungsgrad zu erreichen, damit das negative Finanzergebnis entsprechend kompensiert werden kann.

Zu beachten ist jedoch, dass das Jahresergebnis 2020 besser ausgefallen ist, als ursprünglich geplant.

Eigenkapitalquote 1 und 2



Die Eigenkapitalquote misst den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital. Die Eigenkapitalausstattung gilt u. a. *„als Indikator für die kommunale Substanz bzw. die stetige Aufgabenerfüllung, die bei haushaltswirtschaftlichen Fehlbeträgen für eine Inanspruchnahme zur Verfügung steht.“*³

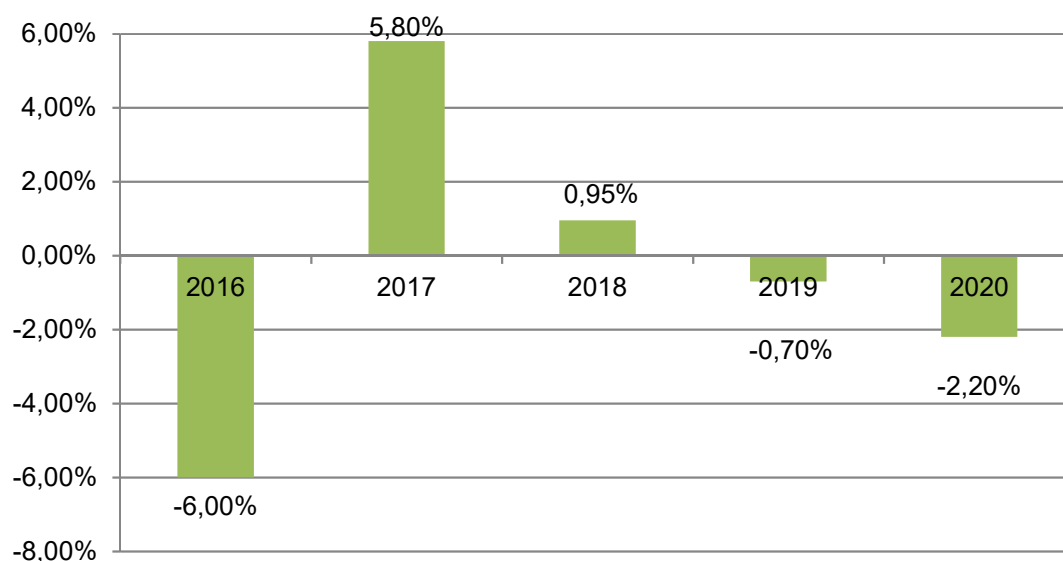
Während die Eigenkapitalquote 1 lediglich das bilanzielle Eigenkapital berücksichtigt, werden in die Ermittlung der Eigenkapitalquote 2 auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen einbezogen, die ebenfalls Eigenkapitalcharakter haben.

Das Eigenkapital ist gegenüber den Vorjahren weiterhin gesunken und beträgt nun 21,1%. Durch den Jahresfehlbetrag im Jahr 2020 (-24,6 Mio. EUR), der deutlich höher ausfiel als im Vorjahr sinkt das Eigenkapital weiter. Der Jahresfehlbetrag ist jedoch geringer ausgefallen, als ursprünglich in der Jahresplanung angenommen (-43,6 Mio. EUR). Um die Quote positiv zu steigern, muss

es Ziel sein, positivere Jahresergebnisse zu erreichen. Dies gilt ebenfalls für die Eigenkapitalquote 2. Für das Jahr 2021 wird gemäß Haushaltsplanung und auf Grund des beschlossenen Doppelhaushaltes 2021/2022 ein ausgeglichener Haushalt bzw. ein Jahresüberschuss erwartet.

³ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 17 (nachfolgend: NKF-Handbuch).

Fehlbetragsquote / Überschussquote



Die Fehlbetragsquote (Jahre 2016, 2019 und 2020) gibt Auskunft „über den durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommenen Eigenkapitalanteil.“⁴ Der Fehlbetrag bezieht sich hierbei auf die allgemeine Rücklage sowie die Ausgleichsrücklage. Im Jahr 2020 konnte kein Überschuss erreicht werden, so dass ein Ausgleich durch die Ausgleichsrücklage erfolgen muss. Hierüber wird allerdings erst mit Feststellung des Jahresabschlusses 2020 nach Prüfung durch den Rat entschieden.

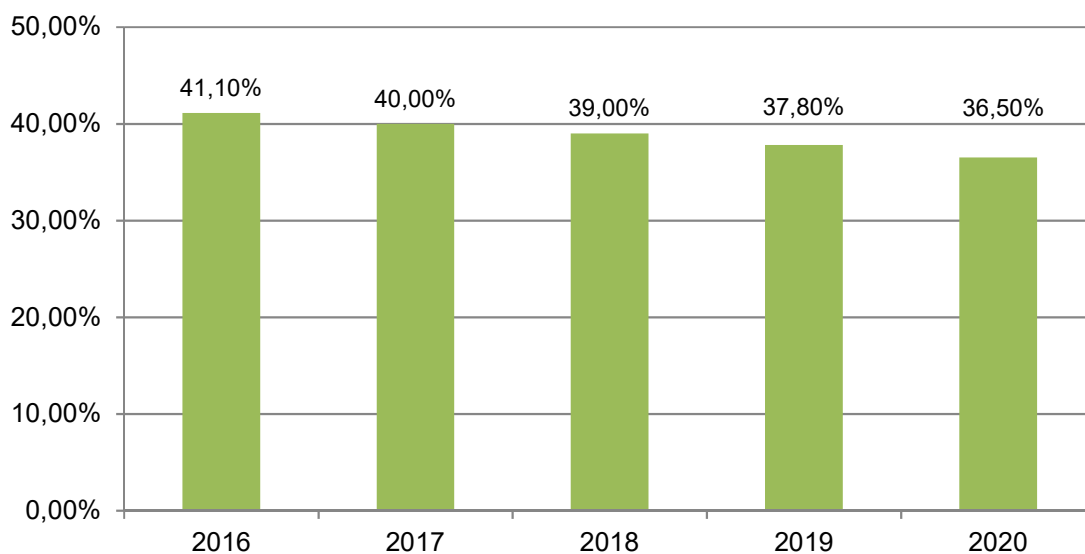
Der Zeitreihenvergleich zeigt, dass bedingt durch extreme Schwankungen der Jahresfehlbeträge (2016 mit 64,87 Mio. EUR sowie 2020 mit 24,6 Mio. EUR), die Fehlbetragsquote ebenfalls entsprechenden Schwankungen unterliegt. Die Fehlbetragsquote des Jahres 2020 fiel geringer aus als erwartet und ist insoweit durchaus positiv zu bewerten, als hierdurch ein größerer Eigenkapitalverzehr verhindert werden konnte.

⁴ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 26.

Ziel ist es, grundsätzlich den Haushaltsausgleich zu erreichen, so dass eine Fehlbetragsquote von 0 % oder - wie im Lagebericht ausgeführt - sogar eine Überschussquote erzielt wird.

Kennzahlen zur Vermögenslage		31.12.20	31.12.19	31.12.18
Infrastrukturquote	(Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme) x 100	36,5 %	37,8 %	39,0 %
Abschreibungsintensität	(Bilanzielle Abschreibungen auf AV / ord. Aufwendungen) x 100	5,4 %	5,6 %	5,5 %
Drittfinanzierungsquote	(Erträge aus der Auflösung SoPo / bilanzielle Abschreibungen auf AV) x 100	53,9 %	60,4 %	57,4 %
Investitionsquote	(Bruttoinvestitionen / (Abgänge des AV + Abschreibungen auf AV)) x 100	166,8 %	153,8 %	138,5 %

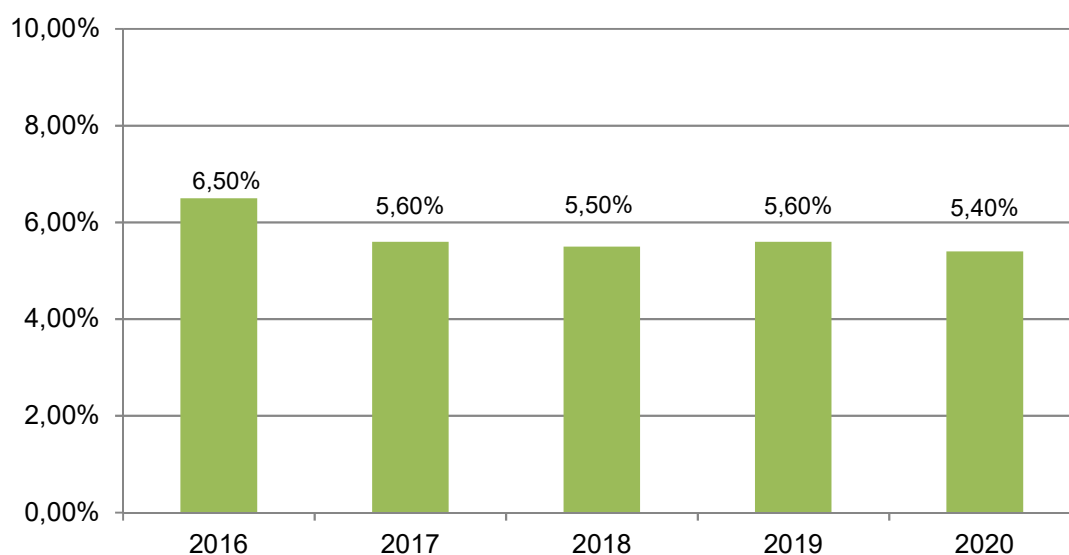
Infrastrukturquote



Die Infrastrukturquote setzt das Infrastrukturvermögen ins Verhältnis zur Bilanzsumme und zeigt auf, wie hoch der Anteil des Gesamtvermögens ist, der in der Infrastruktur gebunden ist.

Die Infrastrukturquote sinkt im Zeitreihenvergleich kontinuierlich. Auf Grund der relativ hohen Quote muss jedoch weiterhin jährlich mit hohen Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen gerechnet werden.

Abschreibungsintensität

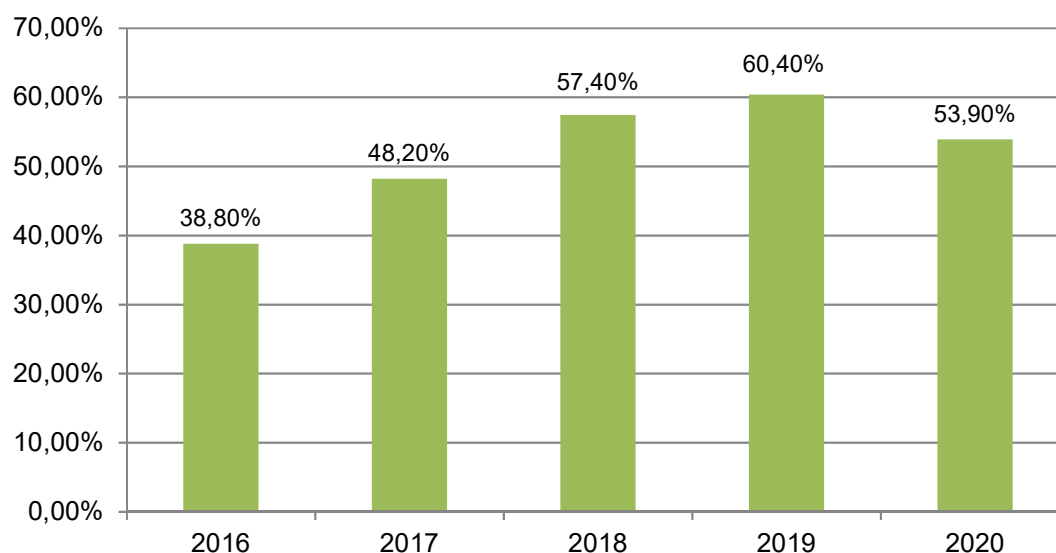


Die Abschreibungsintensität sagt aus, wie hoch der Anteil der bilanziellen Abschreibungen an den ordentlichen Aufwendungen ist und somit in welchem Umfang der Haushalt durch den Werteverlust des Anlagevermögens belastet wird.⁵

⁵ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 34.

Die Abschreibungsintensität weist im Zeitreihenvergleich lediglich geringfügige Schwankungen auf. Die haushaltmäßige Belastung ist durch Abschreibungen daher nahezu konstant geblieben. Nach der aktuellen Berechnungsformel der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA) wird auf die bilanziellen Abschreibungen gemäß dem Anlagenspiegel zurückgegriffen. Daher wurde für die Berechnung der Abschreibungsintensität der Betrag der bilanziellen Abschreibung des Anlagevermögens in Höhe von 79.126.070 EUR für 2020 zugrunde gelegt.

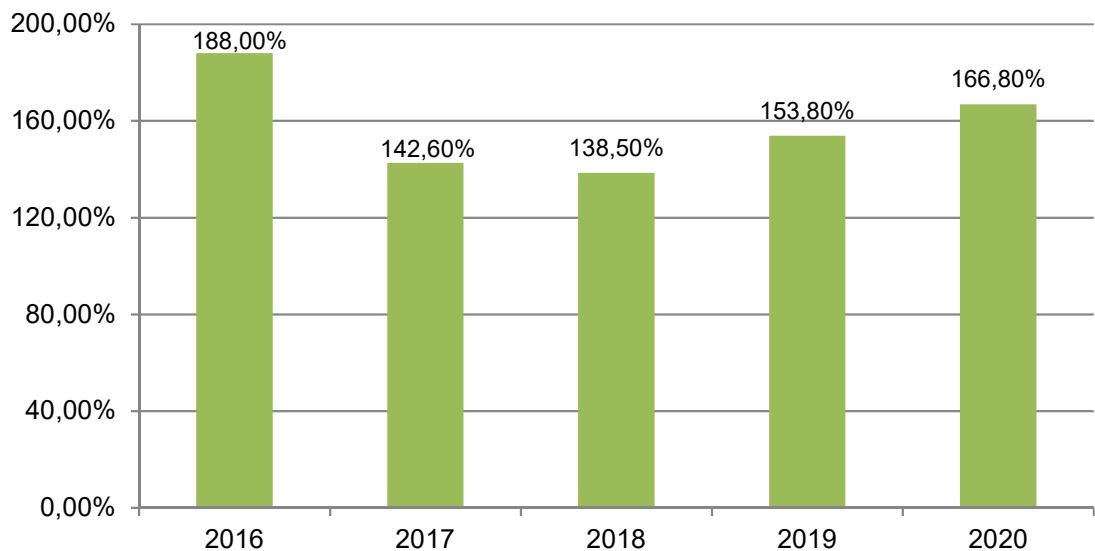
Drittfinanzierungsquote



Die Drittfinanzierungsquote zeigt das Verhältnis zwischen den bilanziellen Abschreibungen und den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten im Haushaltsjahr. Sie zeigt an, inwieweit der Abschreibungsaufwand durch Erträge aus der Sonderpostenauflösung entlastet wird. Entsprechend den Ausführungen im Lagebericht ist jedoch anzumerken, dass in die Berechnung der Erträge aus Sonderpostenauflösung alle Sonderposten einbezogen werden, auch wenn kein direkter Bezug zu den korrespondierenden Abschreibungen (z. B. Sonderposten für rechtlich unselbständige Stiftungen oder den Gebührenaussgleich) gegeben ist.

Die Kennzahl wies in den letzten Jahren eine steigende Tendenz auf. Im Jahr 2020 sind die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten im Vergleich zu den bilanziellen Abschreibungen gesunken, so dass sich die Drittfinanzierungsquote auf 53,90 % verringert. Grundsätzlich wirkt sich eine niedrigere Drittfinanzierungsquote negativ auf die Ergebnisrechnung aus, da sich die Kompensation des Abschreibungsaufwands durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten verringert. Gleichzeitig weist die Höhe der Quote aber auch auf den Grad der Abhängigkeit von Dritten hin.⁶

Investitionsquote



Die Investitionsquote gibt an, „in welchem Umfang die Kommune neu investiert, um dem Substanzverlust durch Vermögensabgänge und Abschreibungen entgegen zu wirken.“⁷

Ein Wert unter 100 % führt grundsätzlich dauerhaft zum Substanzverlust des Anlagevermögens, da die Neuinvestitionen geringer sind als die Abgänge und

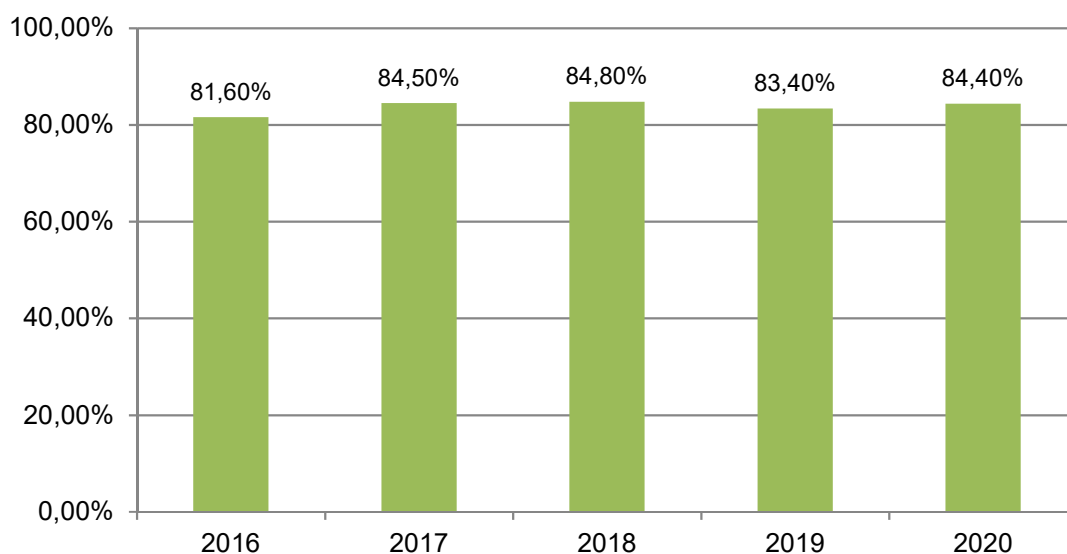
⁶ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 40.

⁷ Ebenda, S. 42.

Abschreibungen. Für das Jahr 2020 ergibt sich ein Anstieg von 13 Prozentpunkten auf 166,8 %. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da die Neuinvestitionen und Zuschreibungen insgesamt höher sind als die Abgänge und Abschreibungen. Gleichzeitig kann dies jedoch in Zukunft zu höheren Abschreibungen führen. Exemplarisch für das Ergebnis der Investitionsquote ist das Infrastrukturvermögen. Aus dem Anlagenspiegel ergeben sich für das Jahr 2020 Zugänge i. H. v. 9,2 Mio. EUR. Die Abgänge beliefen sich auf -5,9 Mio. EUR.

Kennzahlen zur Finanzlage		31.12.20	31.12.19	31.12.18
Anlagendeckungsgrad 2	(EK + SoPo Zuwendungen/Beiträge + langfr. FK) x 100 / Anlagevermögen	84,4 %	83,4 %	84,8 %
Dynamischer Verschuldungsgrad	Effektivverschuldung / Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	30,1	112,0	90,7
Liquidität 2. Grades	(Liquide Mittel + kurzfr. Forderungen x 100) / kurzfristige Verbindlichkeiten	18,2 %	21,2 %	8,2 %
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	(kurzfristige Verbindlichkeiten x 100) / ord. Aufwendungen	12,3 %	12,9 %	12,5 %
Zinslastquote	(Finanzaufwendungen x 100) / ordentliche Aufwendungen	1,7 %	2,5 %	2,2 %

Anlagendeckungsgrad 2



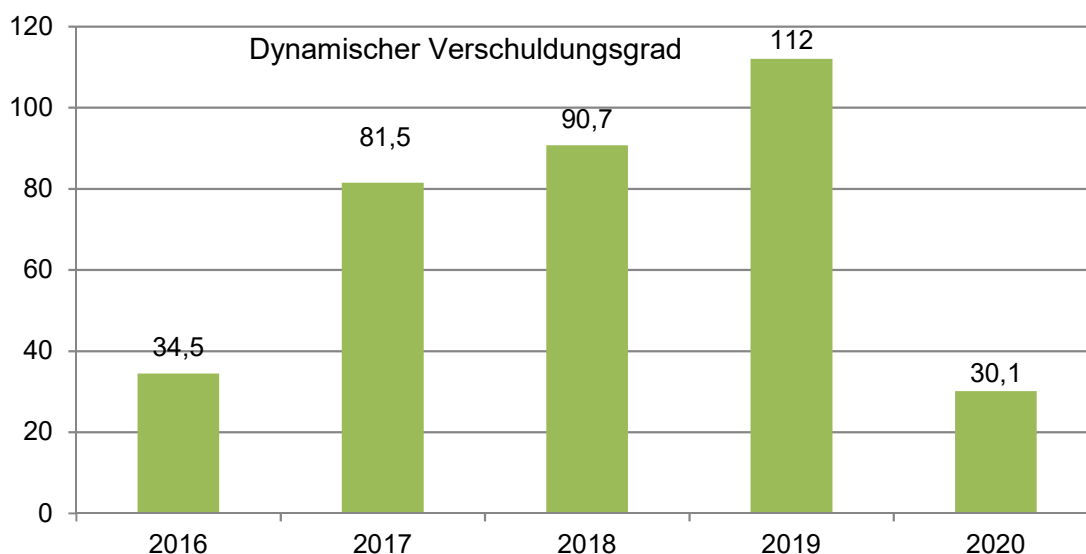
Der Anlagendeckungsgrad 2 gibt Auskunft darüber, inwieweit das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital gedeckt ist.

Der Anlagendeckungsgrad weist im Zeitreihenvergleich nur geringe Schwankungen auf. Ein Wert unterhalb von 100 % bedeutet jedoch, dass das Anlagevermögen nicht vollständig durch langfristiges Kapital gedeckt, sondern in Teilen kurzfristig finanziert ist.

Dynamischer Verschuldungsgrad

Der dynamische Verschuldungsgrad gibt an, „in wie vielen Jahren es unter theoretisch gleichen Bedingungen möglich wäre, die Effektivverschuldung aus den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln vollständig zu tilgen (Entschuldungsdauer).“⁸ Die Effektivverschuldung berechnet sich aus dem Fremdkapital (Sonderposten für den Gebührenaussgleich, Rückstellungen und Verbindlichkeiten) abzüglich der liquiden Mittel sowie der kurzfristigen Forderungen.

⁸ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 49.



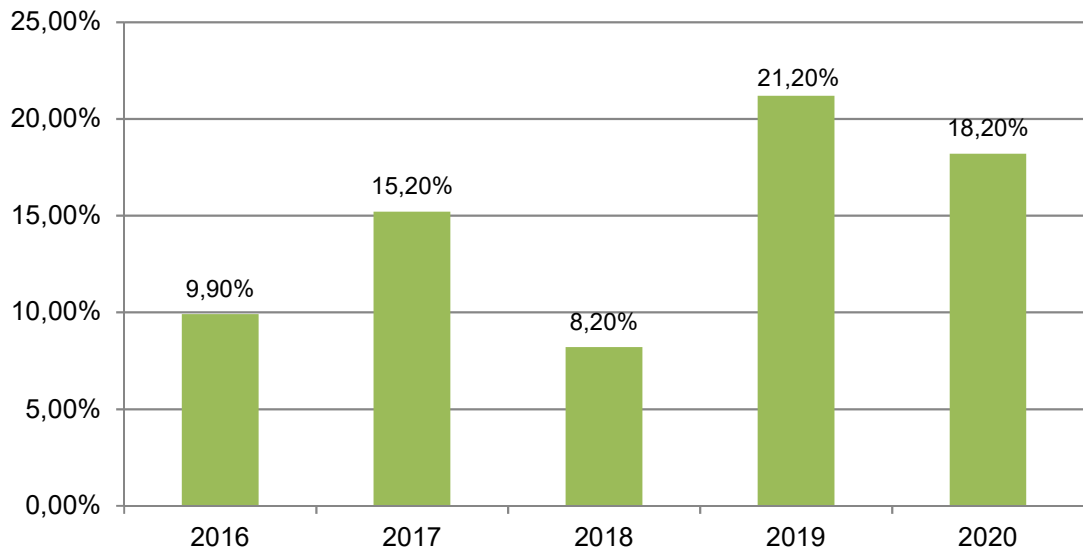
Entsprechend den Ausführungen im Lagebericht ist die Interpretation des dynamischen Verschuldungsgrades für positive und negative Werte unterschiedlich.

Für negative Werte gilt, dass der Wert umso schlechter ist, je näher er an der „Nulllinie“ ist. In diesem Fall gibt er an, wie lange es dauert, bis die Kommune bei gleichbleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden verdoppelt hat.

Seit dem Jahr 2015 ist der dynamische Verschuldungsgrad positiv. Für positive Werte gilt, dass dieser umso besser ist, je näher er an der „Nulllinie“ ist; er sagt aus, in wie vielen Jahren die Kommune bei gleichbleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden abgebaut hat. Insofern hat sich die Kennzahl im Vergleich zu den Vorjahren 2016 bis 2019 deutlich verbessert. Im Lagebericht wird zu Recht ausgeführt, dass es jedoch das Ziel sein müsse, *„den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weiter zu steigern, um einen Abbau der Verschuldung zu erreichen.“*⁹

⁹ Lagebericht 2020, S. 197.

Liquidität 2. Grades



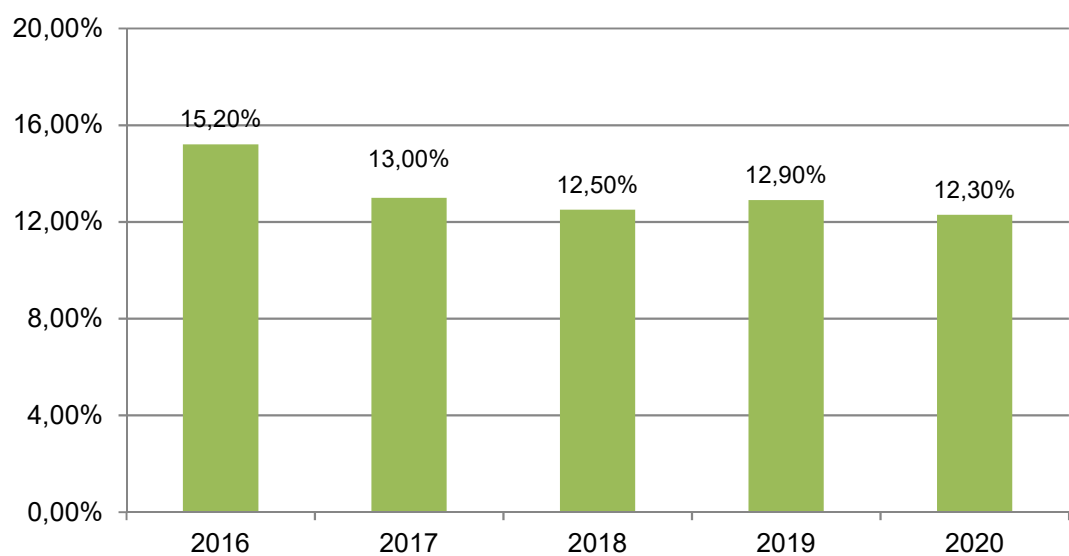
Die Liquidität 2. Grades gibt jeweils zum Bilanzstichtag an, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden können.

Die Kennzahl weist bis einschließlich 2015 (Anmerkung: hier nicht vollständig abgebildet) eine steigende Tendenz auf. Zum 31.12.2016 ist die Kennzahl um 9,6 Prozentpunkte auf 9,9 % gesunken. Dies war insbesondere darauf zurückzuführen, dass Termingelder der Stiftungen und der Rücklage WorldCCBonn auf Grund des Zinsniveaus in langfristige Wertpapieranlagen umgewandelt wurden. In den Folgejahren unterliegt die Liquidität 2. Grades gewissen Schwankungen. Im Jahr 2019 stieg die Kennzahl auf dem höchsten Stand der letzten fünf Jahre. Die liquiden Mittel haben sich 2020 im Vergleich zum Vorjahr um rd. 11 Mio. EUR erhöht; die kurzfristigen Forderungen haben sich um 33.001.284,53 Mio. EUR verringert und belaufen sich zum 31.12.2020 auf 84.834.143,69 EUR.

Die kurzfristigen Verbindlichkeiten belaufen sich zum 31.12.2020 auf rd. 624 Mio. EUR.

Die Liquidität 2. Grades liegt seit ihrer Erhebung weit unter 100 %, was bedeutet, dass der wesentliche Anteil an kurzfristigen Verbindlichkeiten nicht durch kurzfristig zur Verfügung stehendes Vermögen gedeckt werden kann. Um in keinen Liquiditätsengpass zu gelangen, ist die Stadt daher gezwungen, vermehrt Liquiditätskredite aufzunehmen.

Kurzfristige Verbindlichkeitsquote

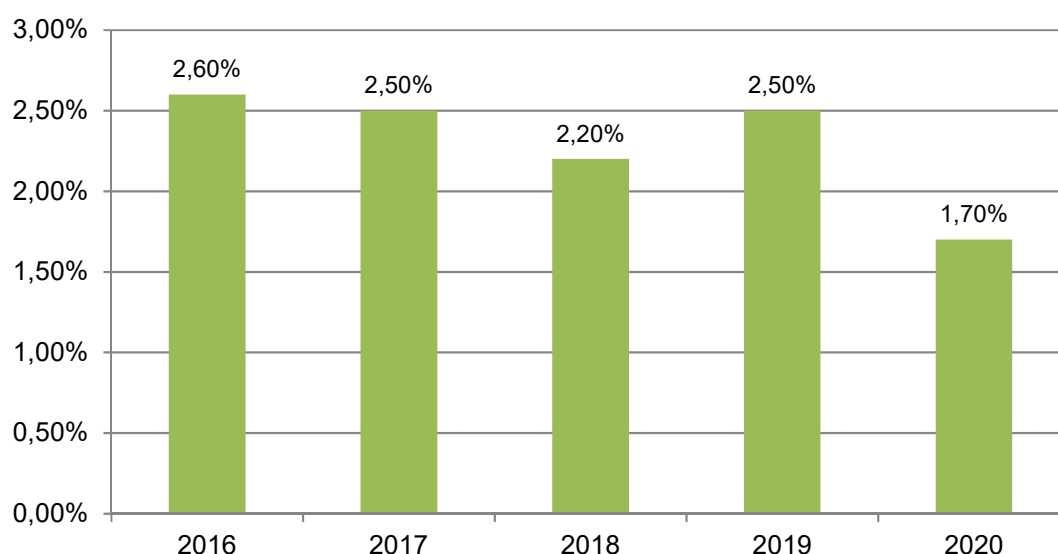


Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote spiegelt den Anteil der kurzfristigen Verbindlichkeiten an der Bilanzsumme wider. Als kurzfristige Verbindlichkeiten gelten die Verbindlichkeiten mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr, so dass beurteilt werden kann, wie hoch die Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital belastet wird.

Die seit Erhebung der Kennzahl grundsätzlich eher sinkende Tendenz ist darauf zurückzuführen, dass ab 2014 verstärkt Liquiditätskredite mit einem mittel- und längerfristigen Anlagehorizont aufgenommen wurden. Dies führt dazu, dass sich die kurzfristigen Verbindlichkeiten reduziert haben. In den vergangenen drei Jahren weist die kurzfristige Verbindlichkeitsquote lediglich geringfügige Schwankungen auf.

Die hohen Kassenkreditaufnahmen stellen ein strukturelles Haushaltsproblem der Stadt dar. Sie sind ein Indikator für die schwierige Haushaltssituation der Stadt, die bereits seit einigen Jahren dazu führt, dass der laufende Haushalt also das konsumtive operative „Geschäft“ regelmäßig über dieses eigentlich nur für Ausnahmesituationen (zur Beseitigung kurzfristiger Liquiditätsengpässe) gedachte Instrument finanziert wird. In der Höhe der Kassenkredite (zum 31.12.2020 rd. 644,9 Mio. EUR) – wenn auch von 2019 zu 2020 um 41,41 Mio. EUR zurückgegangen – zeigt sich deshalb auch die eigentliche Haushaltsdramatik: Die Liquidität der Stadt kann nur durch hohe Kassenkredite aufrechterhalten werden. Das Risikopotential für städtische Jahresabschlüsse bei einer sich zukünftig möglicherweise verschlechternden Zinsentwicklung ist daher immens.

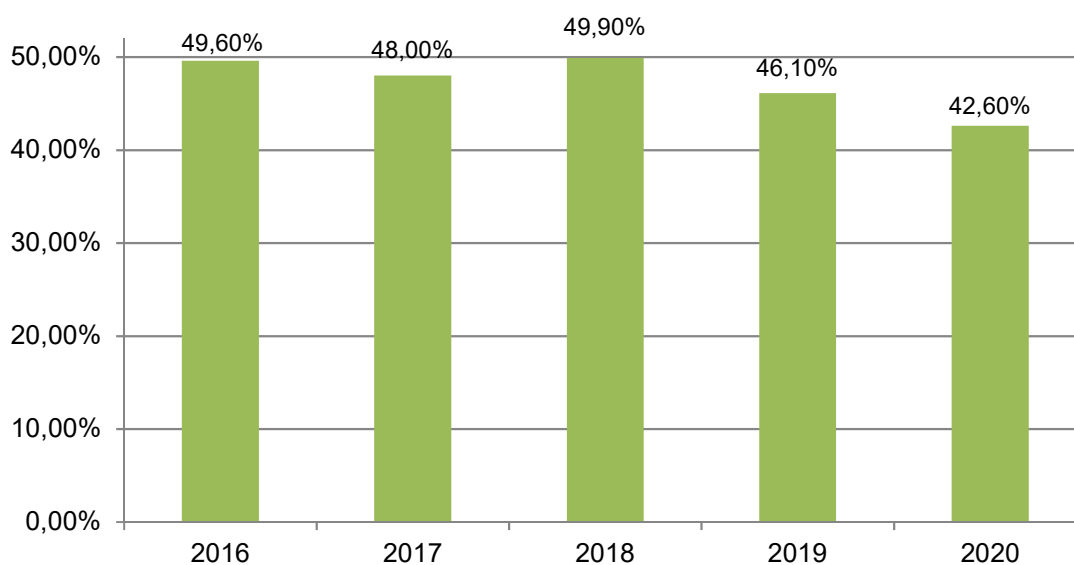
Zinslastquote



Mit der Zinslastquote wird der Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen dargestellt. Die Zinslastquote weist seit Jahren, insbesondere auf Grund des geringen Zinsniveaus grundsätzlich eine sinkende Tendenz auf. Zum 31.12.2020 sinkt die Kennzahl um 0,8 Prozentpunkte auf 1,7 %.

Kennzahlen zur Ertragslage		31.12.20	31.12.19	31.12.18
Nettosteuerquote	(Steuererträge - GewSt.Umlage - Finanzierungsbet.Fonds Dt. Einheit) / (ord. Erträge - GewSt.Umlage - Finanzierungsbet. Fonds Dt. Einheit) x 100	42,6 %	46,1 %	49,9 %
Zuwendungsquote	(Erträge aus Zuwendungen / ordentliche Erträge) x 100	25,1 %	18,7 %	15,1 %
Personalintensität	(Personalaufwendungen / Ord. Aufwendungen) x 100	23,1 %	24,9 %	22,9 %
Sach- und Dienstleistungsintensität	(Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen / ord. Aufwendungen) x 100	14,7 %	14,7 %	15,3 %
Transferaufwandsquote	(Transferaufwendungen / ord. Aufwendungen) x 100	40,4 %	39,8 %	38,2 %

Nettosteuerquote



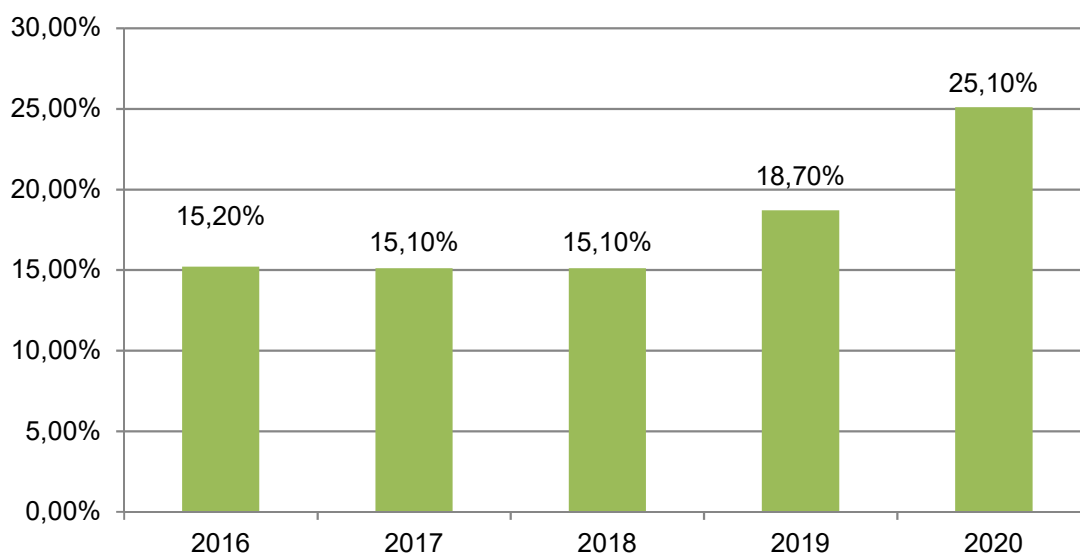
Die Nettosteuerquote gibt an, zu welchem Teil sich die Gemeinde durch Steuern „selbst“ finanzieren kann und somit unabhängig von Finanzleistungen Dritter ist. Hierzu sind die von der Gemeinde zu leistende Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit von den Steuererträgen in Abzug zu bringen.

Die Nettosteuerquote wies seit dem Jahr 2013 (Anmerkung: hier nicht abgebildet) bis 2018 grundsätzlich eine steigende Tendenz auf, so dass der Anteil der Selbstfinanzierung über Steuern steigt. Grund hierfür ist, dass in diesen Jahren die Steuererträge im Verhältnis zu den ordentlichen Erträgen in der Regel proportional stärker gestiegen sind.

Nach dem Jahr 2019 ist nun auch im Jahr 2020 die Nettosteuerquote erneut deutlich gesunken. Hierbei handelt es sich um eine Folge der Corona-Pandemie, die dazu führte, dass die Steuereinnahmen deutlich niedriger ausfielen.

Eine steigende Nettosteuerquote führt letztlich dazu, dass die Abhängigkeit von staatlichen Zuwendungen zur Finanzierung der allgemeinen kommunalen Aufgaben sinkt. Nach den Ausführungen im Lagebericht muss es das Ziel in den nächsten Jahren sein, die Steuerkraft wieder zu stabilisieren und eine dauerhafte Nettosteuerquote von rd. 50 % zu erreichen.

Zuwendungsquote

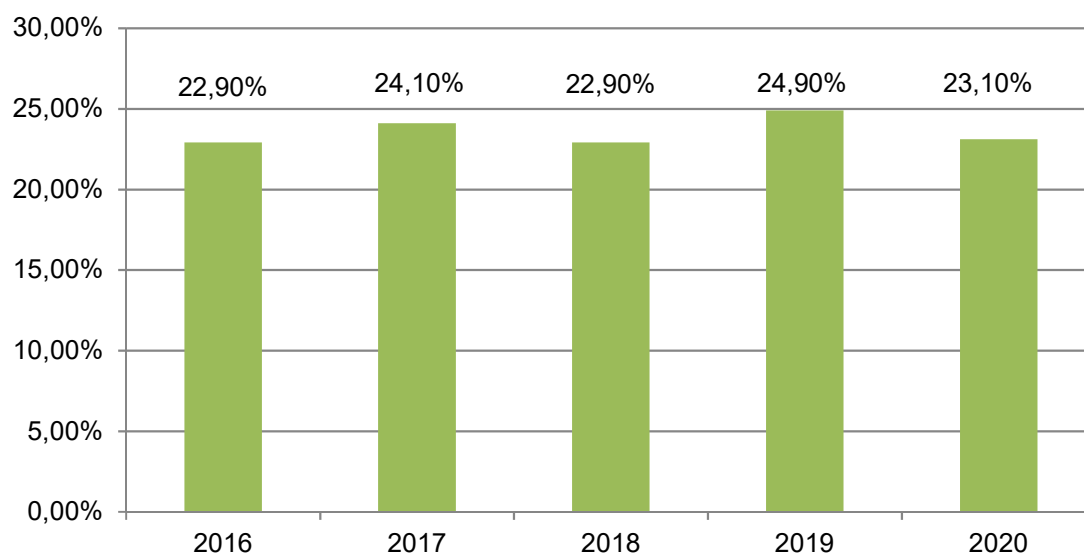


Die Zuwendungsquote zeigt, wie hoch der Anteil der Zuwendungen an den ordentlichen Erträgen ist und gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.¹⁰

Die Zuwendungsquote ist im Vergleich zu den Vorjahren im Jahr 2020 deutlich auf 25,1 % gestiegen. Dies ist ebenfalls auf die Corona-Pandemie zurückzuführen, da die Bundesstadt Bonn auf Grund der geringeren Steuereinnahmen deutlich höhere Ausgleichsleistungen von Bund und Land erhalten hat.

¹⁰ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 70.

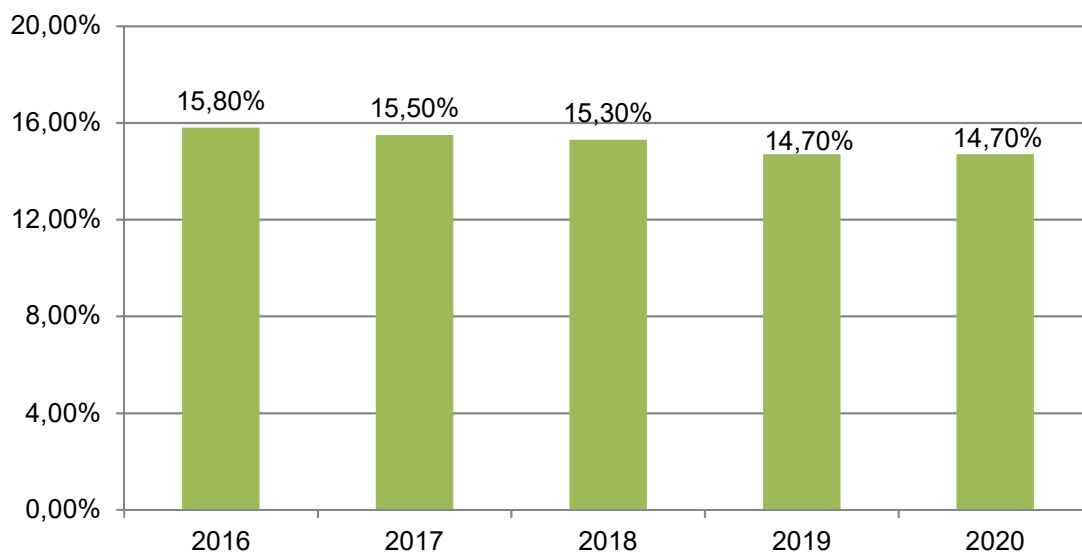
Personalintensität



Die Personalintensität gibt an, welchen Anteil die Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen haben. Die Personalaufwendungen beinhalten neben den direkten Personalkosten auch die personalbedingten Rückstellungen. Die Kennzahl weist im Zeitreihenvergleich nur geringfügige Schwankungen auf.

Im Jahr 2020 sind die Personalaufwendungen im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen um 1,8 Prozentpunkte auf 23,1 % gesunken. Neben den Transferaufwendungen bilden die Personalaufwendungen den wesentlichen Anteil der ordentlichen Aufwendungen.

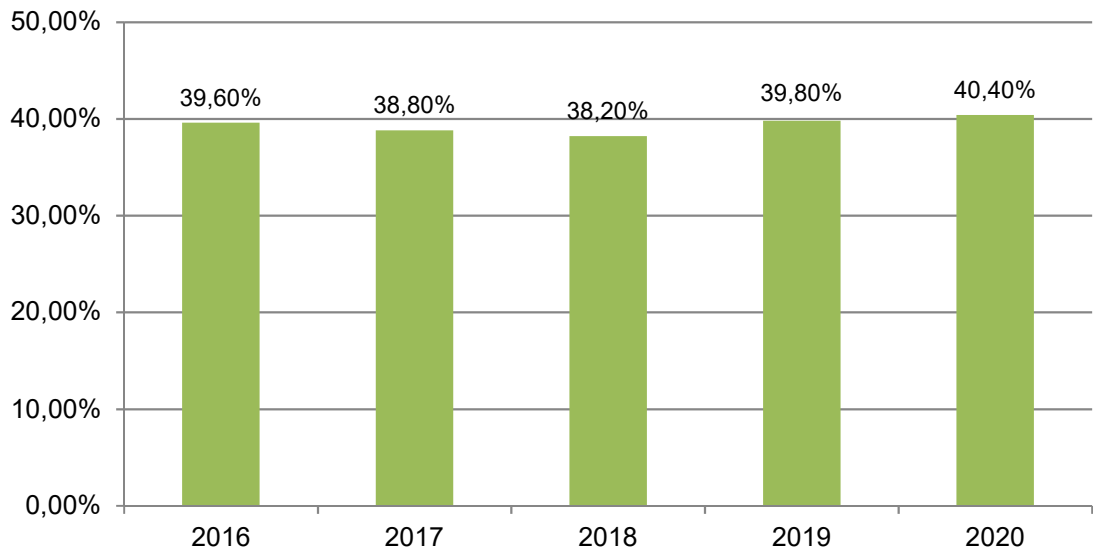
Sach- und Dienstleistungsintensität



Die Sach- und Dienstleistungsintensität zeigt an, wie hoch der Anteil der Sach- und Dienstleistungen an den ordentlichen Aufwendungen ist und gibt einen Hinweis darauf, „in welchem Ausmaß sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter entschieden hat.“¹¹ Im Jahr 2020 beträgt die Sach- und Dienstleistungsintensität wie im Vorjahr 14,7 % und verbleibt damit auf einem konstanten Niveau.

¹¹ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 77.

Transferaufwandsquote



Die Transferaufwandsquote stellt einen Bezug zwischen den Transferaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen her. Die Transferaufwendungen bilden zusammen mit den Personalaufwendungen den wesentlichen Anteil an den ordentlichen Aufwendungen. Die Transferaufwandsquote ist im Jahre 2020 erneut angestiegen und beträgt nunmehr 40,4 %. Die hohe Kennzahl ist negativ zu bewerten und verdeutlicht die große Belastung des städtischen Haushaltes durch Transferaufwendungen. Diese können von der Stadt jedoch lediglich zum Teil beeinflusst werden.

Die Stadt Bonn hat die einschlägigen Kennzahlen entsprechend dem NKF-Kennzahlenset ermittelt. Sie sind Bestandteil des dem Jahresabschluss beigefügten Lageberichts.

Im Rahmen der Prüfung haben wir neben der formellen Richtigkeit der Kennzahlen insbesondere die jeweiligen Gründe für die Abweichungen und Schwankungen hinterfragt. Im Ergebnis konnten alle Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr sachlich erklärt werden und waren somit nachvollziehbar.

Die weltweite Corona-Pandemie hat zusätzlich dazu geführt, dass der Haushalt der Bundesstadt Bonn von den Konjunkturinbrüchen betroffen war. Die gesunkenen Steuereinnahmen konnten jedoch durch Ausgleichsleistungen von Bund und Land kompensiert werden.

E Bestätigungsvermerk

Prüfungsurteile

Wir haben den Jahresabschluss der Bundesstadt Bonn - bestehend aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen für das Haushaltsjahr vom 01.01.2020 bis zum 31.12.2020, der Bilanz zum 31.12.2020 sowie dem Anhang, einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden - geprüft. Darüber hinaus haben wir den Lagebericht der Bundesstadt Bonn für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2020 geprüft.

Nach unserer Beurteilung auf Grund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der beigefügte Jahresabschluss in allen wesentlichen Belangen den Vorschriften nach § 95 GO NRW i. V. m. der KomHVO NRW und vermittelt unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der Stadt zum 31.12.2020 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr vom 01.01.2020 bis zum 31.12.2020.
- vermittelt der beigefügte Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gemeinde. In allen wesentlichen Belangen steht dieser Lagebericht in Einklang mit dem Jahresabschluss, entspricht den deutschen gesetzlichen Vorschriften und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

Gemäß § 322 Abs. 3 Satz 1 HGB erklären wir, dass unsere Prüfung zu keinen Einwendungen gegen die Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts geführt hat.

Grundlage für die Prüfungsurteile

Wir haben unsere Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts in Übereinstimmung mit § 317 HGB und § 102 GO NRW unter Beachtung der vom IDR und vom IDW festgestellten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführt. Unsere Verantwortung nach diesen Vorschriften und Grundsätzen ist im Abschnitt „Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts“ unseres Bestätigungsvermerks weitergehend beschrieben. Wir sind von der Gemeinde unabhängig in Übereinstimmung mit den deutschen kommunalrechtlichen Vorschriften Nordrhein-Westfalens und haben unsere sonstigen deutschen Berufspflichten in Übereinstimmung mit diesen Anforderungen erfüllt. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lagebericht zu dienen.

Verantwortung der gesetzlichen Vertreter für den Jahresabschluss und den Lagebericht

Die gesetzlichen Vertreter sind verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses, der den Vorschriften nach § 95 GO NRW i. V. m. der KomHVO NRW in allen wesentlichen Belangen entspricht, und dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde vermittelt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die internen Kontrollen, die sie in Übereinstimmung mit den deutschen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt haben, um die Aufstellung eines Jahresabschlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen - beabsichtigten oder unbeabsichtigten - falschen Darstellungen ist.

Bei der Aufstellung des Jahresabschlusses sind die gesetzlichen Vertreter dafür verantwortlich, die Fähigkeit der Gemeinde zur Fortführung ihrer Tätigkeit, d. h. der stetigen Erfüllung der Aufgaben zu beurteilen. Des Weiteren haben sie die Verantwortung, Sachverhalte in Zusammenhang mit der Sicherung der stetigen Erfüllung ihrer Aufgaben, sofern einschlägig, anzugeben.

Außerdem sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Aufstellung des Lageberichts, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gemeinde vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den deutschen gesetzlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Vorkehrungen und Maßnahmen (Systeme), die sie als notwendig erachtet haben, um die Aufstellung eines Lageberichts in Übereinstimmung mit den anzuwendenden deutschen gesetzlichen Vorschriften zu ermöglichen und um ausreichende geeignete Nachweise für die Aussagen im Lagebericht erbringen zu können.

Verantwortung der Rechnungsprüfung für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts

Unsere Zielsetzung ist, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob der Jahresabschluss als Ganzes frei von wesentlichen - beabsichtigten oder unbeabsichtigten - falschen Darstellungen ist, und ob der Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gemeinde vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss sowie mit den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht, den deutschen gesetzlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt sowie einen Bestätigungsvermerk zu erteilen, der unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lagebericht beinhaltet.

Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 317 HGB und § 102 GO NRW unter Beachtung der vom IDR und der vom IDW festgestellten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführte Prüfung eine wesentliche falsche Darstellung stets aufdeckt. Falsche Darstellungen können aus Verstößen oder Unrichtigkeiten resultieren und werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie einzeln oder insgesamt die auf der Grundlage dieses Jahresabschlusses und Lageberichts getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Adressaten beeinflussen.

Während der Prüfung üben wir pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher - beabsichtigter oder unbeabsichtigter - falscher Darstellungen im Jahresabschluss und im Lagebericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Das Risiko, dass wesentliche falsche Darstellungen nicht aufgedeckt werden, ist bei Verstößen höher als bei Unrichtigkeiten, da Verstöße betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen bzw. das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können.
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung des Jahresabschlusses relevanten internen Kontrollsystem und den für Prüfung des Lageberichts relevanten Vorkehrungen und Maßnahmen, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit dieses Systems der Gemeinde abzugeben.

- beurteilen wir die Angemessenheit der von den gesetzlichen Vertretern angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der von den gesetzlichen Vertretern dargestellten geschätzten Werte und damit zusammenhängenden Angaben.
- ziehen wir auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise Schlussfolgerungen darüber, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der Gemeinde zur Fortführung ihrer Tätigkeit, d. h. der stetigen Erfüllung ihrer Aufgaben, aufwerfen können. Falls wir zu dem Schluss kommen, dass eine wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, im Bestätigungsvermerk auf die dazugehörigen Angaben im Jahresabschluss und im Lagebericht aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Bestätigungsvermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können jedoch dazu führen, dass die Gemeinde die stetige Aufgabenerfüllung nicht sicherstellen kann.
- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt des Jahresabschlusses einschließlich der Angaben sowie ob der Jahresabschluss die zugrundeliegenden Geschäftsvorfälle und Ereignisse so darstellt, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde vermittelt.
- beurteilen wir den Einklang des Lageberichts mit dem Jahresabschluss, seine Gesetzesentsprechung und das von ihm vermittelte Bild von der Lage der Gemeinde.

- führen wir Prüfungshandlungen zu den von den gesetzlichen Vertretern dargestellten zukunftsorientierten Angaben im Lagebericht durch. Auf Basis ausreichender geeigneter Prüfungsnachweise vollziehen wir dabei insbesondere die den zukunftsorientierten Angaben von den gesetzlichen Vertretern zugrunde gelegten bedeutsamen Annahmen nach und beurteilen die sachgerechte Ableitung der zukunftsorientierten Angaben aus diesen Annahmen. Ein eigenständiges Prüfungsurteil zu den zukunftsorientierten Angaben sowie zu den zugrundeliegenden Annahmen geben wir nicht ab. Es besteht ein erhebliches unvermeidbares Risiko, dass künftige Ereignisse wesentlich von den zukunftsorientierten Angaben abweichen.

Bonn, den 02.05.2022

gez. Dr. Daniel Pütz

Dr. Daniel Pütz

Leiter des Rechnungsprüfungsamtes