

Bericht des Rechnungsprüfungsamtes



Prüfung des Jahresabschlusses der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2018

RPA Bonn



Kommunale Prüfung und Beratung

Oktober 2019

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkung	4
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	12
I. Stellungnahme zur Lagebeurteilung	12
II. Weitere grundsätzliche Feststellungen	15
III. Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)	15
D Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung	18
I. Ordnungsmäßigkeit von Rechnungslegung und Buchführung	18
II. Inventur und Inventar	21
III. Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände	23
IV. Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen	24
V. Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2018 (gegliedert nach Bilanzpositionen)	25
Aktiva	26
1. Anlagevermögen	26
1.2 Sachanlagen	26

	Seite	
2.	Umlaufvermögen	28
2.2	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	28
2.2.1	Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	28
3.	Aktive Rechnungsabgrenzung	29
	Passiva	30
2.	Sonderposten	30
2.3	für den Gebührenausgleich	30
3.	Rückstellungen	32
3.4	Sonstige Rückstellungen	32
4.	Verbindlichkeiten	34
4.8	Erhaltene Anzahlungen	34
VI.	Feststellungen zur Ergebnisrechnung	35
VII.	Feststellungen zur Finanzrechnung	37
VIII.	Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplanes	37
IX.	Aussagen zum Anhang	39
X.	Aussagen zum Anlagenspiegel	40
XI.	Aussagen zum Forderungsspiegel	41
XII.	Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel	42
XIII.	Aussagen zum Sonderpostenspiegel	42
XIV.	Aussagen zum Rückstellungsspiegel	43
XV.	Aussagen zum Lagebericht	44
XVI.	Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage	45
E	Bestätigungsvermerk	65
Anlage	Jahresabschluss 2018	

Abkürzungsverzeichnis

Auf die Erläuterung allgemein gebräuchlicher Abkürzungen wurde verzichtet.

DSGVO	EU-Datenschutzgrundverordnung
DS-Nr.	Drucksachen-Nummer
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
GemHVO NRW	Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen
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
HSK	Haushaltssicherungskonzept
IDR	Institut der Rechnungsprüfer
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
KAG NRW	Kommunalabgabengesetz Nordrhein-Westfalen
KomHVO NRW	Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen
KrE	Kostenrechnende Einrichtung(en)
MHKBG	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SAP	Firma SAP AG (Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung)
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
WorldCCBonn	World Conference Center Bonn

Vorbemerkung

Zum 01.01.2019 wurde die GO NRW neu gefasst und die bisherige GemHVO durch die Kommunalhaushaltsverordnung NRW - KomHVO NRW - ersetzt.

Bei der Erstellung des Jahresabschlusses fanden die alten Normen Anwendung. In diesem Prüfbericht werden die ab 01.01.2019 gültigen Gesetze benannt. Soweit es zu inhaltlichen Veränderungen der Vorschriften gekommen ist, wird hierauf an der jeweiligen Stelle eingegangen.

A Prüfungsauftrag

Nach § 102 Abs. 1 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 2018 wurde vom Stadtdirektor in Vertretung der Stadtkämmerin am 14.06.2019 aufgestellt und am 18.06.2019 vom Oberbürgermeister bestätigt. Er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 08.07.2019 vorgelegt, der ihn dann nach Kenntnisnahme zur Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen hat (vgl. DS-Nr. 1911873).

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat die Aufstellung des Jahresabschlusses 2018 - 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 2018 wurde uns am 02.07.2019 digital in einem Dateiverzeichnis zur Verfügung gestellt; danach konnte mit der eigentlichen Prüfung des Jahresabschlusses begonnen werden.

Über das Ergebnis der Abschlussprüfung des Jahresabschlusses 2018 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 2018 mit seinen in § 38 KomHVO NRW aufgeführten Bestandteilen.

Erstellung, Aufstellung, Inhalt und Ausgestaltung der Buchführung der Jahresabschlüsse und der Lageberichte liegen in der Verantwortung des Oberbürgermeisters 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 2018, 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 2018 der Stadt geprüft.

Der Jahresabschluss wurde unter Beachtung der Vorschriften zur Rechnungslegung nach der GO NRW bzw. GemHVO NRW (jetzt KomHVO) 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 2018 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 Stadtkämmerin 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:

- Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen,
- Entwicklung des Sachanlagevermögens, insbesondere der Zu-/Abgänge und der Abschreibungen,
- Vollständigkeit und Höhe der Forderungen,
- zeitnahe Festsetzung der Realsteuern,
- Entwicklung der Sonderposten für Zuwendungen, Beiträge und Gebührenaussgleich,
- Vollständigkeit und Höhe der Rückstellungen,
- Vollständigkeit der Verbindlichkeiten,
- Jahresabschlussbuchungen,
- Anhang,
- Lagebericht.

Die Ergebnis- und Finanzrechnung 2018 (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 2014 bis 2017 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 Gemeindehaushaltsverordnung, die Handreichung des Innenministe-

riums 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 2018 wurde darauf geachtet, dass sich die Ansätze des Jahresabschlusses 2018 (Anfangsvermögen) schlüssig aus dem geprüften Jahresabschluss 2017 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 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.

Der Stadtdirektor hat in Vertretung der Stadtkämmerin die Vollständigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts am 14.06.2019 schriftlich bestätigt. Den nach Prüfung überarbeiteten Jahresabschluss 2018 legte die Verwaltung am 28.10.2019 vor. Er ist diesem Prüfbericht als Anlage beigefügt.

III. Prüfungszeitraum und Prüfungsteam

Alle an der Jahresabschlussprüfung beteiligten Mitarbeitenden wurden in den letzten Jahren intensiv im Rahmen eines modulartig aufgebauten NKF-Qualifizierungslehrgangs geschult.

An der von Mitte Juli 2019 bis Ende September 2019 durchgeführten Prüfung des Jahresabschlusses 2018 sowie der Abfassung und Erstellung des Berichtes waren folgende Personen beteiligt: Dr. Daniel Pütz (Prüfungsleitung), Jürgen Suhr (stellv. Prüfungsleitung), Inge Wichterich (Prüfungscoordination), Siegfried Köpke, Janine Schuster, Ute Köhler, Gabriele Steeg, Ralf Grommes und Gunter Hartmann.

C Grundsätzliche Feststellungen

I. Stellungnahme zur Lagebeurteilung

Der Oberbürgermeister und der Stadtdirektor in Vertretung der 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 31.12.2018 insgesamt auf 10.347.259,94 EUR und ist damit um 73.479.653,15 EUR besser ausgefallen als ursprünglich im Rahmen der Haushaltsplanung 2018 erwartet.
- Die Gründe für das deutlich bessere Jahresergebnis sind höhere ordentliche Erträge bei der Gewerbesteuer sowie deutlich höhere Verkaufserlöse aus der Veräußerung von Grundstücken. Einsparungen konnten bei den Transferleistungen für Sozialhilfe, der Landschaftsumlage auf Grund der Senkung des Umlagesatzes sowie den Zinsaufwendungen erzielt werden.
- Der Jahresüberschuss wirkt sich positiv auf die Entwicklung des Haushaltssicherungskonzeptes aus. Gleichwohl wird ein ausgeglichener Haushalt nach dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2019/2020 inklusive des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes erst wieder im Jahr 2021 erwartet.

¹ Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen.

- Der Schuldenstand bei den Krediten für Investitionen beträgt zum 31.12.2018 insgesamt 970.818.246,56 EUR. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung belaufen sich auf 642.234.103,35 EUR. Insgesamt betragen die Kreditverbindlichkeiten der Kernverwaltung rd. 1,61 Mrd. EUR. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und aus Krediten zur Liquiditätssicherung gestiegen. Die negativen Jahresergebnisse bis einschließlich 2020 werden zu einem weiteren Anwachsen des Kreditbedarfs führen.
- Im Zusammenhang mit den veräußerten Grundstücken "Joseph-Schumpe-ter-Allee" werden laut Gutachten 11,8 Mio. EUR an Kosten für die Entfernung von Altlasten, denkmalpflegerischen Untersuchungen u. ä. angeführt, zu deren Übernahme die Bundesstadt Bonn sich vertraglich verpflichtet hat. Die Kosten weichen erheblich von den bei Vertragsabschluss gutachtlich geschätzten Kosten ab und sind daher noch zu prüfen.
- Risiken bestehen neben der Konjunktur- und Zinsentwicklung in sinkenden Erträgen bei den Steuereinnahmen; insbesondere bei der schwer prognostizierbaren Gewerbesteuer. U. a. auf Grund der positiven Gewerbesteuerentwicklung der vergangenen Jahre hat die Stadt in 2018 deutlich weniger Erträge bei den Schlüsselzuweisungen erhalten.

Eine steigende Aufwandsbelastung ist insbesondere durch eine Reihe von Baumaßnahmen zu erwarten. Hierbei besteht - wie bei den aktuell laufenden größeren Bauprojekten (Sanierung der Beethovenhalle, Sanierung der Viktoriabrücke, Umgestaltung des Bahnhofvorplatzes oder die Nachrüstung des Straßentunnels Bad Godesberg) - 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 bei den Sozialaufwendungen auf Grund von Rechtskreiswechseln der Leistungsberechtigten und der Kostenerstattungen von Bund und Land, die nicht ausreichen, um alle Aufwendungen der Stadt zu 100 % zu decken.

- Die Ausgestaltung der Grundsteuer ab dem Jahr 2025 ist derzeit offen, da die inzwischen verfassungswidrigen Einheitswerte nur noch bis 31.12.2024 für die Erhebung der Grundsteuer herangezogen werden dürfen. Bisher konnte mit den Ländern noch keine abschließende Einigung über ein Modell erzielt werden. Insoweit besteht - sofern nicht rechtzeitig eine schnell umzusetzende Lösung verabschiedet wird - die Gefahr von hohen Steuerausfällen.
- Chancen werden u. a. in der Konjunktur- und Zinsentwicklung gesehen. 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. Darüber hinaus wird eine Chance in der Entlastung des städtischen Haushalts durch Bundes- und Landesmittel (z. B. Zuwendungen im Rahmen unterschiedlicher Förderprogramme), internen Organisationsuntersuchungen, der sukzessiven Umsetzung des wirkungsorientierten Haushalts sowie dem aufgestellten Haushaltssicherungskonzept gesehen.
- 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, wozu auch die bessere Entwicklung der Steuern beigetragen hat. Der vorgesehene Haushaltsausgleich soll weiterhin ab dem Jahr 2021 erreicht werden.

Aus prüferischer Sicht vermittelt der Lagebericht ein zutreffendes Bild von der Lage der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2018. Die zukünftige Entwicklung mit ihren wesentlichen Chancen und Risiken ist plausibel und zutreffend dargestellt.

II. Weitere grundsätzliche Feststellungen

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2018 wurde seitens des Stadtdirektors in Vertretung der Stadtkämmerin am 14.06.2019 aufgestellt und am 18.06.2019 vom Oberbürgermeister bestätigt; er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 08.07.2019 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 Frist zur Vorlage des Jahresabschlusses von *"drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres"* um rd. drei Monate überschritten; der Grundsatz der Aktualität als Ausfluss des Grundsatzes ordnungsmäßiger Buchführung ist damit formal verletzt worden.

III. Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)

Das gesetzliche Erfordernis eines ordnungsgemäßen Rechnungswesens nach § 31 der bis zum 31.12.2018 gültigen GemHVO verpflichtete die Kommunen dazu, 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. Dementsprechend 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).

Hieran hat sich auch nach Inkrafttreten der KomHVO zum 01.01.2019 nichts geändert, da die Regelung des § 31 GemHVO nahezu wortgleich in § 32 der KomHVO fortbesteht.

Darüber hinaus 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 IKS zu überprüfen.

Ein IKS ist - neben Risikofrühwarnsystem und Controlling - zentraler Bestandteil des kommunalen Risikomanagements 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 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 oder Handlungsanweisungen, organisatorischen Regelungen oder sonstigen Verfügungen, Organigrammen, Aufbau- oder Ablaufplänen.

Darin enthalten sind u. a. auch Festlegungen zu grundlegenden Sicherheitsstandards (wie dem 4- oder Mehr-Augen-Prinzip, der Dienst- und Fachaufsicht, Anordnungs-, Unterschrifts-, Auftragsbefugnissen oder dem Grundsatz der Funktionstrennung).

Bislang fehlte es jedoch an gesamtstädtisch einheitlichen Vorgaben zu Methodik, sowie Bewertungs- und Dokumentationsstandards, die notwendig sind, um flächendeckend systematisierte IKS in den Fachbereichen erstellen zu können.

Vor diesem Hintergrund bestehen IKS-Strukturen auf Basis von systematischen Prozessanalysen mit Risikobewertungen und Bewältigungsstrategien bislang lediglich bei Dezernat II.

Damit ist - wie schon bei der Prüfung der Jahresabschlüsse 2016 und 2017 festgestellt - ein zentraler rechnungslegungsbezogener Anteil der städtischen Prozessabläufe bereits Gegenstand systematischer Risikoanalysen gewesen. Darüber hinausgehende Risiken, die bei der vielfältigen städtischen Aufgabenpalette von unterschiedlichster Art sein können, wurden aber bislang lediglich in geringem Umfang analysiert.

Um diese dringliche gesamtstädtische Aufgabe, die für die Vermeidung von sonst nur schwer kalkulierbaren Risiken nicht nur für den städtischen Haushalt von großer Bedeutung ist, effektiver zu verfolgen, hat der Verwaltungsvorstand am 10.07.2018 die Gründung einer Steuerungsgruppe (Lenkungsausschuss und Projektgruppe) beschlossen, die am 06.11.2018 ihre Arbeit aufnahm.

Ziel des Projektes ist die Erarbeitung eines Handlungskonzeptes ("Maßnahmenkatalog IKS") für den zukünftigen Umgang mit einem IKS in der Gesamtverwaltung. Es soll neben der weiteren Vorgehensweise zum Beispiel auch den Umfang einer erforderlichen Standardisierung, die mögliche Nutzung einer Softwarelösung, eine ggf. zu empfehlende Priorisierung von Organisationseinheiten, Prozess- oder Risikoarten sowie die Nutzung von Synergien bei perspektivischer Verknüpfung eines IKS mit weiteren Teilsystemen beleuchten.

Hierzu ist zunächst beabsichtigt, in einem Pilotbereich (Amt 33-6) ein IKS zu implementieren, ggfls. auch unter Einbeziehung eines Risikofrühwarnsystems.

Wir erwarten daher nicht nur mit Blick auf nachfolgende Jahresabschlussprüfungen nunmehr nachhaltige Fortschritte beim Aufbau eines systematischen IKS für alle städtischen Dienststellen.

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 2018 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 EHP7 ein. Die Verwaltung nutzt die Module FI, PSM, EC; PS CO FI-AA, BW(BI). Des Weiteren kommen zur Einnahmeverwaltung das SAP-Modul PSCD und die SAP-Zusatzlösung DZ-Kommunalmaster SteuernAbgaben (KM-StA) der Datenzentrale Baden-Württemberg (seit dem 01.07.2018 ITEOS) 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 haben wir begleitend im Zuge des gesetzlich vorgeschriebenen Freigabeverfahrens geprüft.

Die im Zusammenhang mit der Erstprüfung des SAP-Systems aufgezeigten inhärenten Risiken (organisatorisch bedingte umfassende Berechtigungen; Ausführbarkeit kritischer Reports, z. B. Löschung von Änderungsbelegen), die sich auf die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens auswirken können, bestehen weiterhin, beeinträchtigen aber die Funktionsweise des Verfahrens nicht.

Das RPA setzt zur Unterstützung der Jahresabschlussprüfung das Softwareprogramm AuditSolutions für Kommunale Prüfung der Fa. Audicon/Caseware international ein. Die Software gibt - basierend auf Checklisten - Prüfungsschritte und die damit einhergehenden Prüfungsinhalte vor.

Für die vorangegangenen Jahresabschlüsse sahen diese auf IDW-Prüfungsstandards basierenden Checklisten auch eine umfassende Prüfung der EDV-Organisation und der Informationsströme vor, um die Einhaltung der Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) zu beurteilen. Diese Prüfung sollte Risiken der IT identifizieren und die Wirksamkeit der anzuwendenden internen Kontrollen bewerten.

Die aktuelle Version des Softwareprogramms AuditSolutions für Kommunale Prüfung enthält für die vormals durchzuführende Prüfung der EDV-Organisation und der Informationsströme keine Checklisten mehr, die im Rahmen der Jahresabschlussprüfung abzuarbeiten wären.

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

Im Ergebnis kann auch für den Jahresabschluss 2018 konstatiert werden, dass die von der Stadt getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen geeignet sind, die Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten und IT-Systeme zu gewährleisten.

Insoweit hat das von der GPA mit dem Bericht über die "Überörtliche Prüfung - Informationstechnik der Stadt Bonn im Jahr 2014" testierte gute Niveau der IT-Sicherheit weiter Bestand. Das Amt 10 greift die in diesem Bericht aufgezeigten Optimierungspotenziale für die IT-Sicherheit sukzessive auf und setzt sie um. So sind z. B. die Sicherheitsziele und -strategie in einer Leitlinie zur Informationssicherheit schriftlich festgelegt und Anfang 2018 in Kraft getreten. Auch ist die Einrichtung eines zweiten Rechenzentrums in Vorbereitung.

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 2018 nicht eingehalten wurden.

Die EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) ist seit dem 25.05.2018 EU-weit zu beachten. Mit dieser Regelung wird u. a. das neue Instrument der "Datenschutz-Folgenabschätzung" eingeführt (Art. 35 DSGVO), das die bisherige Vorabkontrolle ablöst. Die "Datenschutz-Folgenabschätzung" ist zukünftig nur für bestimmte Fachverfahren erforderlich. Die Durchführung führt der Verantwortliche (Amtsleiter) selber durch. Der behördliche Datenschutzbeauftragte hat hier nur noch eine Überwachungs- und Beratungsaufgabe.

Eine Projektgruppe, in der auch das RPA vertreten ist, realisiert aktuell die Umsetzung der DSGVO bei der Bundesstadt Bonn. In diesem Rahmen wird die "Datenschutz-Folgenabschätzung" als wichtiges Thema noch entsprechende Berücksichtigung finden.

II. Inventur und Inventar

Nach der Vorschrift des bis zum 31.12.2018 und damit auch für den Jahresabschluss 2018 der Bundesstadt Bonn anzuwendenden § 28 Abs. 1 GemHVO NRW sind in der Inventur zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres die im wirtschaftlichen Eigentum stehenden Vermögensgegenstände, die Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur vollständig aufzunehmen. Dabei ist der Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden anzugeben (Inventar).

Das Verfahren und die Ergebnisse der Inventur sind so zu dokumentieren, dass diese für sachverständige Dritte nachvollziehbar sind (§ 28 Abs. 3 GemHVO NRW).

Bei der Inventur kann auf vorhandene Bestandsverzeichnisse über Art, Menge und Werte der Vermögensgegenstände zurückgegriffen, d. h. eine Buch- und Beleginventur vorgenommen werden, wenn gesichert ist, dass dadurch die tatsächlichen Verhältnisse zutreffend dargestellt werden.

Die Vermögensgegenstände sind seit der gesetzlichen Änderung im Zuge des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes vom 18.09.2012, dessen Regelungen von den Gemeinden ab dem Haushaltsjahr 2013 zu beachten sind, darüber hinaus mindestens alle fünf Jahre (alte Fassung alle drei Jahre) durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Da die Letzte bei der Stadt Bonn zum Stichtag 31.12.2012 durchgeführt wurde, war der nächste Pflichttermin für eine körperliche Inventur der 31.12.2017. 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 auf Seite 18 ff. verwiesen.

Im Ergebnis konnten wir für 21 Bereiche mit einem Buchwert zum 31.12.2017 von 4.082.659.895,73 EUR (= rd. 89 % des Gesamtvermögens) eine Inventur zum Stichtag bestätigen.

Für vier Bereiche mit einem Buchwert zum 31.12.2017 von rd. 363 Mio. EUR hatten Inventurarbeiten begonnen, konnten jedoch noch nicht abgeschlossen werden: Grundstücke, Inventar Feuerwehr, Software/immaterielles Vermögen (teilw.), Straßenbeleuchtung.

Für den Bereich der Grundstücke bestanden allerdings trotz der noch nicht vollständig durchgeführten Inventur keine Zweifel daran, dass der Bilanzwert grundsätzlich ein zutreffendes Bild des Grundstücksvermögens der Stadt darstellt.

Daneben hatten in 13 Bereichen zum 31.12.2017 mit einem Buchwert von rd. 144 Mio. EUR keine Inventuren stattgefunden bzw. waren diese aus unserer Sicht nicht akzeptabel (z. B. bewegliches Anlagevermögen, Aufbauten Rheinaue, Gebäude, Aufbauten Friedhöfe).

Die fehlende Inventurdurchführung in Teilbereichen wäre grundsätzlich zu beanstanden gewesen, zumal sich Inventurkorrekturen auch auf die Ergebnisrechnung auswirken.

Bezogen auf das Gesamtergebnis der Inventur war jedoch materiell festzustellen, dass grundsätzlich keine Anhaltspunkte dafür vorlagen, dass dies zu einer im Wesentlichen unzutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage zum 31.12.2017 geführt hat.

Nach den Erläuterungen im Anhang auf Seite 5 ff. konnten nunmehr für den Jahresabschluss 2018 in den Bereichen Fahrzeuge, Beleuchtung, Ingenieurbauwerke (Brücken, Unterführungen, Tunnel), Kanäle (nur Kanalhaltungen), Grundstücke und Brunnen Bestandsabgleiche für einen Buchwert von insgesamt rd. 1,9 Mrd. EUR durchgeführt werden.

Für die Vermögensbereiche Kunstwerke Kunstmuseum, Kunstwerke Stadtmuseum und Straßenbäume (Buchwert: rd. 152 Mio. EUR) waren Bestandsabgleiche in Bearbeitung bzw. kurzfristig geplant.

Wie bereits in unserem Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2017 ausgeführt, war auf Grund des geringen Zeitfensters zwischen der Erstellung des Jahresabschlusses 2017 und dem Inventurstichtag nicht damit zu rechnen, dass zum 31.12.2018 für alle Bereiche eine den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende ordnungsgemäße Inventur durchgeführt würde.

Es ist jedoch festzustellen, dass seitens der Verwaltung hieran weiter durch Bestandsabgleiche und die Erarbeitung von Inventurrichtlinien für verschiedene Bereiche gearbeitet wurde und auch noch wird.

Wie für den Jahresabschluss 2017 kann letztlich auch für 2018 bestätigt werden, dass grundsätzlich keine Anhaltspunkte vorliegen, die zu einer im Wesentlichen unzutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage zum 31.12.2018 führen würden.

III. Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände

Nach § 36 Abs. 4 KomHVO NRW (bis 31.12.2018: § 35 Abs. 3 GemHVO 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 Bilanz, die Ergebnisrechnung, die Finanzrechnung 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 ins 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 auf Seite 165 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 31.12.2018
(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 § 41 GemHVO NRW in der Bezeichnung der Posten. Die neue Vorschrift des § 42

KomHVO mit geringfügigen Änderungen zu § 41 GemHVO findet nach Ministeriumserlass² vom 15.02.2019 und ergänzenden Hinweisen vom 17.05.2019 erstmals auf den zum 31.12.2019 zu erstellenden Jahresabschluss Anwendung.

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	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.858.782.428,18
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.858.782.428,18

1. Anlagevermögen	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.674.892.535,12
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.674.892.535,12

1.2 Sachanlagen	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	3.271.677.034,38
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	3.271.677.034,38

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

² Erlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung.

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

Aufbauend auf den Prüfungen zu den Jahresabschlüssen 2011/2012 bis 2017 wurde die Fortentwicklung der Vermögensabbildung rund um das WorldCCBonn im Jahr 2018 im Rahmen der Jahresabschlussprüfung betrachtet. Im Ergebnis ist die Darstellung der Vermögenswerte im Jahresabschluss 2018 nicht zu beanstanden.

In der Summe wurden 7,1 Mio. EUR der Anlagen im Bau aktiviert, wodurch insbesondere die Bilanzpositionen "Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude" (3,8 Mio. EUR) und "Betriebs- und Geschäftsausstattung" (1,9 Mio. EUR) entsprechende Zuwächse erfuhren.

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 2018 seit 2016) keine Bewegungen mehr zu verzeichnen waren. Eine diesbezügliche Auswertung zum 31.12.2018 zeigte in der Summe 204 Anlagen mit einem Wert von rd. 9,5 Mio. EUR. Allein 119 Fälle mit einem Wert von rd. 4 Mio. EUR entfallen dabei auf den Geschäftsbereich 6899. Bei dieser Zahl bleibt unberücksichtigt, dass diverse Anlagen im Bau aus den Geschäftsbereichen 6199 und 6399 ebenfalls von Amt 68 aufgearbeitet werden sollen, weil es sich um Grünflächen/Aufwuchs handelt, die in die Verwaltungszuständigkeit des Amtes 68 fallen.

Mit Schreiben vom 15.11.2018 hatten wir deswegen die Ämter 20, 21 und 68 auf die bestehenden Rückstände hingewiesen und gebeten, zeitnah Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten, um dem Bearbeitungsrückstand bei Amt 68 zu begegnen.

Die Anzahl der Altfälle hat sich im Vergleich zum Stand 31.12.2017 von 240 auf 204 reduziert, der Wert der offenen Fälle ist jedoch um rd. 1,4 Mio. EUR gestiegen. Eine Besserung der Situation ist somit trotz unserer wiederholten Hinweise an die Verwaltung nicht zu erkennen.

Auch wenn wir nicht verkennen, dass es sich im Verhältnis zur Bilanzposition Anlagen im Bau mit einem Wert von rd. 167,7 Mio. EUR bei den Altfällen nur um einen Bruchteil handelt, erfordert die Anzahl der aufzuarbeitenden Fälle und der damit einhergehende Arbeitsaufwand 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	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	155.484.498,22
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	155.484.498,22

2.2 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	144.295.683,77
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	144.295.683,77

2.2.1 Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	65.754.024,91
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	65.754.024,91

Innerhalb dieses Bilanzpostens werden u. a. alle zum Jahresultimo bestehenden offenen Gewerbesteuerforderungen abgebildet. In einem Fall wurden auf dem Sachkonto 164105 "Steuerforderungen PSCD" unterjährig Gewerbesteuerforderungen in Höhe von ca. 42 Mio. EUR und Nachzahlungszinsen in Höhe von ca. 6 Mio. EUR für einen für das Veranlagungsjahr 2014 festgestellten Sanierungsgewinn gebucht. Diese Beträge wurden über das Sachkonto 164111 "Einzelwertberichtigung auf Steuerforderung" auf Grundlage des sog. "Sanierungserlasses" des Bundesfinanzministeriums (BMF-Schreiben IV A 6 - S 2140 - 8/03) einzelwertberichtigt. Hintergrund hierfür ist, dass die Gewerbesteuer nach endgültiger Festsetzung des verbleibenden zu versteuernden Sanierungsgewinns erlassen werden wird und die derzeit gestundete Forderung somit nicht werthaltig ist. Vgl. hierzu auch DS-Nrn. 1313804 und 1411177 sowie Seite 20 im Anhang zum Jahresabschluss 2018.

3. Aktive Rechnungsabgrenzung	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	28.405.394,84
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	28.405.394,84

Als aktive Rechnungsabgrenzungsposten werden u. a. geleistete Investitionsförderungen mit einer verbundenen mehrjährigen Gegenleistungsverpflichtung sowie Abgrenzungssachverhalte abgebildet. Die Abgrenzungssachverhalte betreffen geleistete Auszahlungen vor dem Abschlussstichtag, die Aufwand des Jahres 2019 darstellen.

Bei der Prüfung fiel auf, dass die im Dezember 2018 geleisteten Auszahlungen der Jugendhilfe für den Monat 01/2019 nicht als aktive Rechnungsabgrenzungsposten, sondern als sonstige Verbindlichkeit erfasst wurden, da bei der Buchung der Abgrenzung das falsche Sachkonto Verwendung fand.

Im Ergebnis sind die aktiven Rechnungsabgrenzungsposten im Jahresabschluss 2018 um 3.892.920,43 EUR zu gering ausgewiesen. Dies gilt gleichfalls für die unter der Bilanzposition 4.7 ausgewiesenen sonstigen Verbindlichkeiten. Es handelt sich hierbei jedoch lediglich um eine Bilanzverkürzung; Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung ergeben sich durch die Fehlbuchung nicht.

Passiva	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.858.782.428,18
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.858.782.428,18

2. Sonderposten	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	1.035.845.485,87
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.035.845.485,87

2.3 Sonderposten für den Gebührenaussgleich	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	24.126.806,27
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	24.126.806,27

Gemäß § 44 Abs. 6 KomHVO NRW (bis 31.12.2018: § 43 Abs. 6 GemHVO NRW) sind Kostenüberdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen (KrE), die nach § 6 KAG NRW 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 die Jahre 2016 und 2017 lag für das Friedhofs- und Begräbniswesen zum Zeitpunkt der Prüfung des Jahresabschlusses 2018 immer noch keine endgültige Betriebsabrechnung vor; für das Jahr 2018 fehlt selbst eine vorläufige Abrechnung. Auf Grund dessen können die gebuchten Sonderposten für den Gebührenaussgleich für diesen Bereich nicht testiert werden. Wesentliche Auswirkungen auf den Jahresabschluss 2018 sind jedoch nicht anzunehmen.

Zum Zeitpunkt der Jahresabschlussprüfung 2018 fehlte für die kostenrechnende Einrichtung Märkte die endgültige Betriebsabrechnung, die im Vergleich zur vorliegenden vorläufigen Abrechnung jedoch in Bezug auf die Summe der Bilanzposition nur zu unwesentlichen Änderungen führen wird.

Für die kostenrechnenden Einrichtungen Rettungsdienst, Stadtentwässerung, Straßenreinigung und Abfallentsorgung wurden in der Summe Veränderungen i. H. v. 49.089,79 EUR (Reduzierung des Sonderpostens) festgestellt, die sich aus den endgültigen/korrigierten Betriebsabrechnungen ergaben und auf Grund der zeitlichen Verzögerung nicht mehr im Jahresabschluss 2018 berücksichtigt werden konnten; sie werden im Jahresabschluss 2019 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 allen Fällen 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.

3. Rückstellungen	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	798.612.699,33
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	798.612.699,33

3.4 Sonstige Rückstellungen	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	59.068.102,43
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	59.068.102,43

Die Bilanzposition "3.4 Sonstige Rückstellungen" erfasst neben verschiedenen personalbedingten Rückstellungen (u. a. Rückstellungen für nicht in Anspruch genommenen Urlaub, für geleistete Überstunden, für die Inanspruchnahme von Altersteilzeit) die Rückstellungen für drohende Verluste aus laufenden Verfahren sowie andere sonstige Rückstellungen.

Gemäß § 37 Abs. 5 KomHVO NRW (bis 31.12.2018: § 36 Abs. 4 GemHVO NRW) müssen für Verpflichtungen, die dem Grunde oder der Höhe nach zum Abschlussstichtag noch nicht genau bekannt sind, Rückstellungen gebildet werden, sofern der Betrag nicht geringfügig ist. Zudem muss wahrscheinlich sein, dass

eine Verbindlichkeit zukünftig entsteht, die wirtschaftliche Ursache vor dem Abschlussstichtag liegt und die zukünftige Inanspruchnahme voraussichtlich erfolgen wird.

Im Rahmen unserer Prüfung des Jahresabschlusses 2017 haben wir festgestellt, dass für drei Sachverhalte aus dem Bereich des Amtes 52 Rückstellungen gebildet wurden, bei denen die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vorliegen. Es handelte sich hierbei um den Austausch des Kunstrasenbelages der Sportplätze Ippendorf und Brüser Berg sowie eine Sanierungsmaßnahme des Hallenbades Beuel. Alle Maßnahmen waren nach Auskunft des Amtes 21 als Unterhaltungsaufwand einzustufen. Da die Auftragserteilung jedoch in allen Fällen erst im Jahr 2018 erfolgte, lag zum damaligen Abschlussstichtag 31.12.2017 keine Verpflichtung gegenüber einem Dritten vor.

Im Haushaltsjahr 2018 wurden die Rückstellungen in Höhe des verbuchten Unterhaltungsaufwandes von 437.002,37 EUR in Anspruch genommen; im Übrigen jedoch nicht aufgelöst, sodass zum 31.12.2018 weiterhin Rückstellungen i. H. v. 400.097,63 EUR ausgewiesen werden, für die mangels Vorliegen der Voraussetzungen kein Grund besteht.

Im Ergebnis sind die sonstigen Rückstellungen zum 31.12.2018 auf Grund der o. g. Sachverhalte um 400.097,63 EUR zu hoch ausgewiesen.

Der im Jahr 2018 aus der fehlerhaft gebildeten Rückstellung in Anspruch genommene Unterhaltungsaufwand beträgt in der Summe 437.002,37 EUR. Da dieser Aufwand bei Bildung der Rückstellungen vollständig im Jahr 2017 berücksichtigt wurde, ist er in der Ergebnisrechnung 2018 entsprechend zu gering ausgewiesen. Es wird hierzu auch auf die Ausführungen im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2017 auf Seite 33 f. verwiesen.

4. Verbindlichkeiten	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	1.880.758.151,00
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.880.758.151,00

4.8 Erhaltene Anzahlungen	31.12.2018 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	110.845.376,15
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	110.845.376,15

Unter der Bilanzposition "Erhaltene Anzahlungen" werden insbesondere zweckgebundene, investive Zuwendungen ausgewiesen, die bis zur Fertigstellung und Aktivierung des mit der Zuwendung finanzierten Vermögensgegenstandes als Verbindlichkeit zu bilanzieren sind.

Die zweckgebundenen, investiven Zuwendungen waren u. a. bereits ein Schwerpunkt des Prüfprogramms im Jahresabschluss 2015, mit dem Ergebnis, dass einige Themenbereiche trotz vorliegender und abgestimmter Buchungskonzepte noch immer - d. h. seit Prüfung der Eröffnungsbilanz - nicht abschließend aufgearbeitet wurden. Wir verweisen hierzu auf den Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2015 (S. 29 f.).

Mit der Zuordnung der Zuwendungen für Entwicklungsmaßnahmen und das WorldCCBonn sowie der Zuordnung der Mittel aus der Baumschutzsatzung wurde im Jahr 2017 begonnen; sie wurde im Jahresabschluss 2018 fortgesetzt.

Die Aufarbeitung des Themenkomplexes "Ökokonto" (Ausgleichsbeiträge nach dem Bundesnaturschutzgesetz) ist trotz wiederholter Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes auch zum Jahresabschluss 2018 nicht erfolgt. Gleichfalls wurde in den Jahren 2017 und 2018 keine Zuordnung der erhobenen Stellplatzablösebeiträge vorgenommen. Insoweit weisen wir erneut darauf hin, dass eine Aufarbeitung durch die zuständigen Fachämter zwingend erforderlich ist, damit Amt 21 die notwendigen Buchungen zeitnah vornehmen kann.

Hiervon losgelöst, ist für die Zuordnung der erhaltenen Anzahlungen grundsätzlich die Aktivierung der geförderten Vermögensgegenstände (Anlagen im Bau) unbedingt erforderlich. In diesem Bereich existiert zurzeit eine Vielzahl von "Alt-fällen", die noch aufgearbeitet werden müssen (siehe Ausführungen zu Ziffer 1.2 Sachanlagen).

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 2018 schließt mit einem Jahresüberschuss von 10.347.259,94 EUR ab und fällt damit um 73.479.653,15 EUR besser aus als erwartet. Die aus unserer Sicht hierfür nachvollziehbaren Sachverhalte 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 2018 zu buchen. Diese werden - sofern erforderlich - im Jahresabschluss 2019 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 2018 entspricht hinsichtlich Ansatz, Bewertung und Ausweis den gesetzlichen Vorschriften. Das Ergebnis der Finanzrechnung wird unter der Bilanzposition "Liquide Mittel" ausgewiesen. Feststellungen ergaben sich nicht.

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 2018 auf der Basis von Produktgruppen ergänzend durch die Fachprüfer des Rechnungsprüfungsamtes 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; dabei gewonnene Erkenntnisse werden im Übrigen im Rahmen der jährlichen risikoorientierten Prüfungsplanung berücksichtigt.

Im Vergleich zu den Vorjahren hat sich im Jahr 2018 die Abweichung zwischen dem fortgeschriebenen Ansatz der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (rd. 235,7 Mio. EUR) und dem Ist-Ergebnis (rd. 193,8 Mio. EUR) im Vergleich zu 2017 erhöht (2017: -32,3 Mio. EUR; 2018: -41,8 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 fehlendem Personal 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 - Gebäudemanagement-SGB, 5230001281000 - Grundstücksmanagement, 5660612019130 - Bahnhofsvorplatz).

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 sowie weitere Einzelschriften in der Kommunalhaushaltsverordnung NRW. Entsprechend unserer Vorbemerkung sind die Regelungen der ab dem 01.01.2019 geltenden Fassung der Gemeindeordnung sowie Kommunalhaushaltsverordnung erstmals auf den zum 31.12.2019 zu erstellenden Jahresabschluss anzuwenden. Neue Vorschriften, die sich auf das Verfahren beziehen, sind jedoch auch schon auf Jahresabschlüsse vergangener Jahre, d. h. zum 31.12.2018, anzuwenden.

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2018 berücksichtigt.

Ein Anlagenspiegel, ein Forderungsspiegel und ein Verbindlichkeitspiegel (§ 45 Abs. 3 KomHVO NRW) sowie ein Sonderposten- und Rückstellungsspiegel sind dem Anhang beigefügt. Wir verweisen hierzu auf die nachfolgenden Ausführungen.

Gemäß § 95 GO NRW in der ab dem 01.01.2019 gültigen Fassung i. V. m. § 45 Abs. 3 KomHVO NRW ist dem Anhang zudem ein Eigenkapitalspiegel beizufügen. Entsprechend der Ausführungen im Anhang (S. 68) wurde zur Vermeidung eines nachträglichen Änderungsaufwands bisher keine Programmierung zur Erstellung eines Eigenkapitalspiegels beauftragt, da bei Aufstellung des Jahresabschlusses noch kein amtliches Muster veröffentlicht wurde. Die Muster wurden zwischenzeitlich vom MHKBG zur Verfügung gestellt, sodass auf dieser Grundlage ein Eigenkapitalspiegel für künftige Jahresabschlüsse erstellt werden kann.

Im Übrigen sind die vorgeschriebenen Angaben im Anhang vollständig enthalten sowie zutreffend dargestellt und erläutert.

Die Jahresabschlüsse der rechtlich unselbständigen Stiftungen, die als Anlage dem Anhang beigelegt sind, waren Gegenstand einer gesonderten Prüfung. Wir verweisen hierzu auf unseren Prüfbericht aus 08/2019.

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 § 45 GemHVO NRW. Die neue Vorschrift des § 46 KomHVO NRW (gültig ab 01.01.2019) fordert weitergehende Angaben. Da zum Zeitpunkt der Abschlusserstellung das amtliche Muster des Anlagenspiegels hierzu noch nicht vorlag, hat die Verwaltung auf das bisherige Muster zurückgegriffen. Dies wird von uns nicht beanstandet.

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 auf Seite 67 erläutert.

Seit dem Haushaltsjahr 2013 wird von der Vereinfachungsregelung des § 35 Abs. 2 GemHVO NRW (ab 01.01.2019: § 36 Abs. 3 KomHVO NRW) Gebrauch gemacht. Danach können Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten wertmäßig den Betrag von 410 EUR ohne Umsatzsteuer (ab 01.01.2019: 800 EUR) nicht übersteigen, die selbständig genutzt werden können und einer Abnutzung unterliegen, unmittelbar als Aufwand gebucht werden. Aus diesem Grund sind im Anlagenspiegel zum Jahresabschluss 2018 bei den geringwertigen Wirtschaftsgütern keine Zugänge, Abgänge, Umbuchungen, Abschreibungen oder Zuschreibungen sowie kumulierte Abschreibungen aus Vorjahren ausgewiesen.

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 2018 ist gemäß der weiterhin gültigen Anlage 24 zur "VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW" aufgebaut und entspricht damit den gesetzlichen Anforderungen. Erläuterungen zum Forderungsspiegel befinden sich im Anhang zum Jahresabschluss auf Seite 68.

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 31.12.2018.

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 ist nach dem zum Berichtszeitpunkt gültigen Muster zur GO und GemHVO NRW (Anlage 25) aufgebaut und entspricht formal den gesetzlichen Anforderungen.

Erläuterungen zum Verbindlichkeitspiegel sind auf der Seite 68 f. im Anhang zum Jahresabschluss 2018 zu finden. Im Rahmen der Prüfung wurden die jeweiligen Werte und die Zuordnungen zu den Restlaufzeiten nachvollzogen. Feststellungen ergaben sich nicht.

XIII. Aussagen zum Sonderpostenspiegel

Auch nach den neuen Regelungen der KomHVO 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. 3 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 Haushaltsjahr 2018 weist eine Untergliederung entsprechend der Bilanz aus und stellt die Zugänge sowie Abgänge, die Umbuchungen wie auch die Abschreibungen, Zuschreibungen und kumulierten Abschreibungen zum 31.12.2018 dar.

Die Sonderposten für den Gebührenaussgleich sind nicht enthalten. Durch eine Fußnote wird darauf verwiesen, dass der Sonderpostenspiegel mittels Auswer-

tung "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 generiert werden konnten. Hinsichtlich der Sonderposten Gebührenaussgleich enthält der Anhang auf den Seiten 29 und 30 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 sich aus dem SAP-System heraus keine Standardauswertung generieren lässt.

Die Darstellung des Sonderpostenspiegels für die Stadt Bonn ist u. E. dennoch vertretbar; sie korrespondiert mit den Abschreibungen der Vermögensgegenstände. Eine bessere Nachvollziehbarkeit der Planung der Veranschlagung der Abschreibungen, der Auflösung von Sonderposten sowie der Zusammenhänge zwischen diesen Haushaltspositionen - was lt. Handreichung u. a. der Zweck eines Sonderpostenspiegels ist - könnte u. E. nur dann erreicht werden, wenn auch hinsichtlich der Abschreibungen im Anlagenspiegel eine Darstellung der Restlaufzeiten vorgenommen würde. Dies sieht jedoch im Übrigen auch das Muster zum Anlagenspiegel nicht vor. Der Verzicht hierauf im Sonderpostenspiegel ist daher vertretbar (vgl. Erläuterungen zum Sonderpostenspiegel im Anhang zum Jahresabschluss 2018 auf Seite 69).

XIV. 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.³ 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 - unter Berücksichtigung der in diesem Bericht unter D V 3.4 getroffenen Feststellungen - korrekt abgebildet. Der Rückstellungsspiegel stellt in übersichtlicher Form die Entwicklung der Rückstellungen dar. Für weitere Ausführungen verweisen wir auf die im Anhang auf Seite 70 dargestellten "Erläuterungen zum Rückstellungsspiegel".

XV. Aussagen zum Lagebericht

Die Prüfung des Lageberichtes haben wir anhand der Vorschriften des § 49 KomHVO NRW (bis 31.12.2018: § 48 GemHVO 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 nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2018 berücksichtigt.

³ Vgl. Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 7. Auflage, § 36 GemHVO, S. 3168 (Anmerkung: § 36 GemHVO entspricht nun § 37 KomHVO NRW).

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

Die dem Lagebericht beigefügten NKF-Kennzahlen basieren auf dem Runderlass "NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen"⁴ 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.

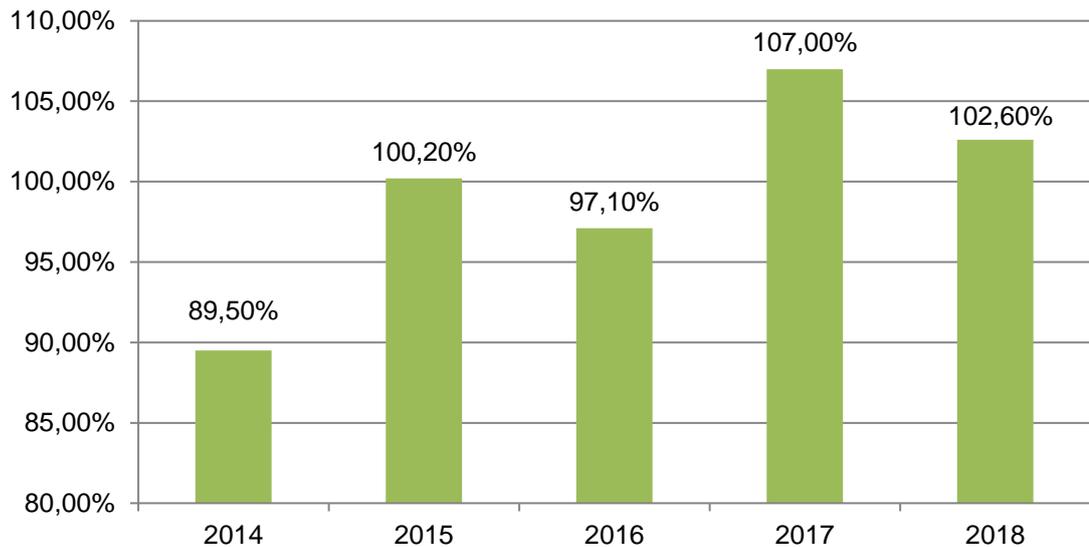
Im Folgenden stellen wir die Kennzahlen, die für die Bewertung der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage herangezogen werden und damit auch zur strategischen Steuerung dienen können, dar. Die Kennzahlen sowie entsprechende Erläuterungen finden sich zudem im Lagebericht zum Jahresabschluss 2018 auf Seite 25 ff.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation		31.12.18	31.12.17	31.12.16
Aufwandsdeckungsgrad	(Ordentliche Erträge / ordentliche Aufwendungen) x 100	102,6 %	107,0 %	97,1 %
Eigenkapitalquote 1	(Eigenkapital / Bilanzsumme) x 100	22,7 %	22,7 %	21,8 %
Eigenkapitalquote 2	(Eigenkapital + Sonderposten Zuwendungen und Beiträge) x 100 / Bilanzsumme	43,0 %	42,8 %	42,5 %
Fehlbetragsquote / Überschussquote	(negatives) Jahresergebnis x (-) 100 / Ausgleichsrücklage + Allg. Rücklage	*0,95 %	*5,8 %	6,0 %

*Überschussquote

⁴ RdErl. d. Innenministeriums v. 1.10.2008, 34 - 48.04.05/01 - 2323/08.

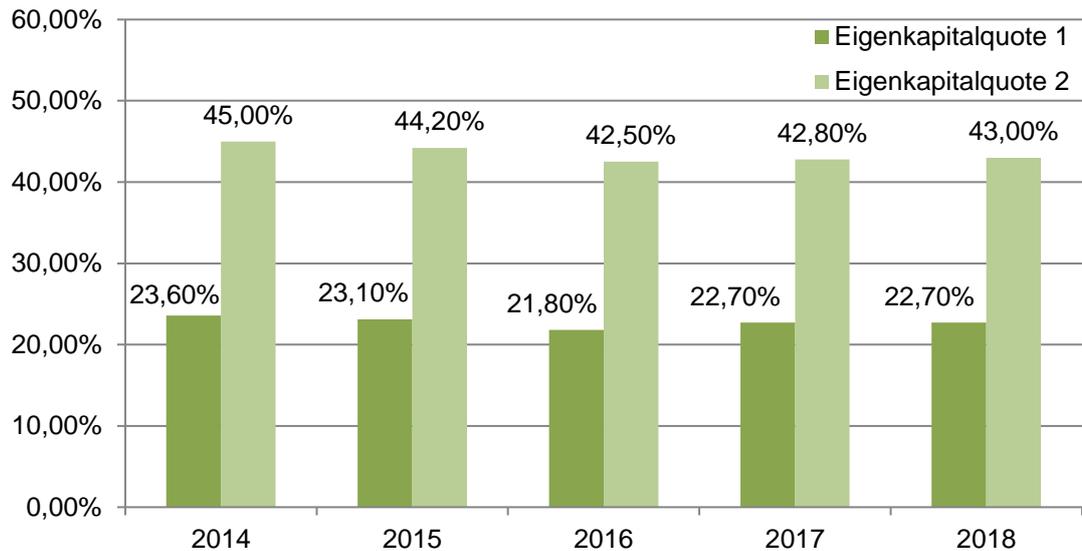
Aufwandsdeckungsgrad



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 2018 steigt der Aufwandsdeckungsgrad mit 102,6 % erneut auf über 100 %, da die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen um rd. 35,07 Mio. EUR übersteigen.

Anzumerken ist, dass im Zusammenhang mit dem Haushaltsausgleich auch das Finanzergebnis zu berücksichtigen ist, das mit -26,5 Mio. EUR, insbesondere auf Grund der hohen Zinsaufwendungen, das Jahresergebnis auf 10,35 Mio. EUR schmälert. Vor diesem Hintergrund muss es auch künftig das Ziel sein, ein so hohes ordentliches Ergebnis bzw. einen so hohen Aufwandsdeckungsgrad zu erreichen, dass auch das negative Finanzergebnis entsprechend kompensiert werden kann.

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."*⁵

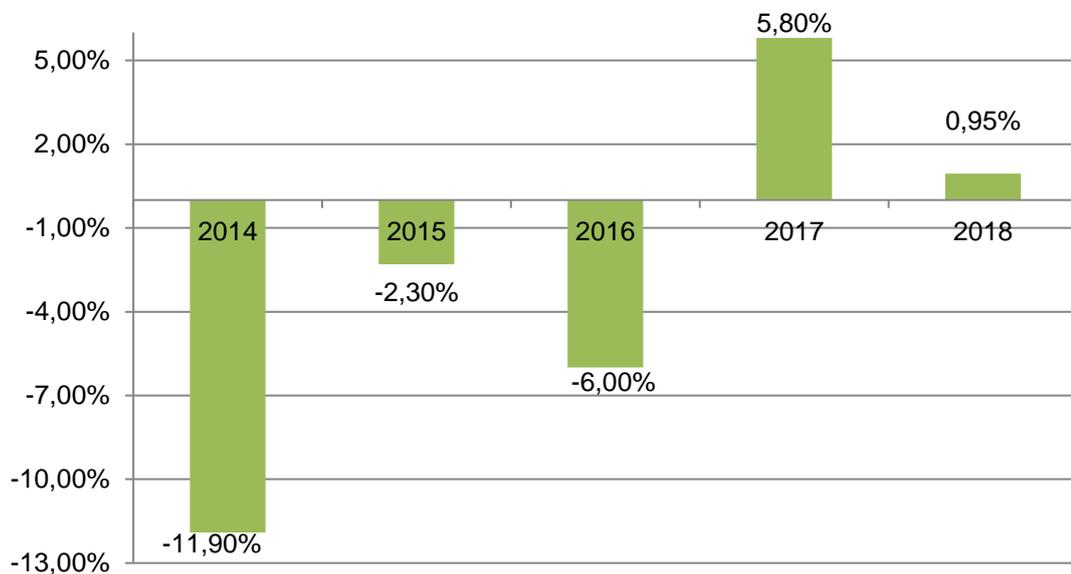
Während die Eigenkapitalquote 1 lediglich das bilanzielle Eigenkapital berücksichtigt, werden in die Ermittlung der Eigenkapitalquote 2 auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen einbezogen, die ebenfalls Eigenkapitalcharakter haben.

Das Eigenkapital reduzierte sich im Zeitvergleich auf Grund der in den vergangenen Jahren erwirtschafteten Fehlbeträge kontinuierlich. Durch die Jahresüberschüsse 2017 und 2018 sowie weitere Sachverhalte mit einem Saldo von 1,53 Mio. EUR, die ebenfalls zu einer positiven Veränderung der allgemeinen Rücklage geführt haben, wird der negative Trend zunächst unterbrochen; die

⁵ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 17 (nachfolgend: NKF-Handbuch).

Eigenkapitalquote 2 steigt sogar geringfügig an. Mit der Einbringung des Doppelhaushaltes 2019/2020 wurde die 2. Fortschreibung des HSK vorgelegt. Danach werden bis einschließlich 2020 weiterhin Jahresfehlbeträge erwartet. Erst im Jahr 2021 soll wieder ein ausgeglichener Haushalt bzw. ein Jahresüberschuss erreicht und damit die kontinuierliche Reduzierung des Eigenkapitals aufgehoben werden. Bis dahin wird sich der grundsätzlich negative Trend bei der Eigenkapitalquote 1 und 2 fortsetzen.

Fehlbetragsquote / Überschussquote



Die Fehlbetragsquote (Jahre 2014 bis 2016) gibt Auskunft "über den durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommenen Eigenkapitalanteil." ⁶ Der Fehlbetrag bezieht sich hierbei auf die allgemeine Rücklage sowie die Ausgleichsrücklage. Im Jahr 2018 konnte - wie auch im Vorjahr - auf Grund des positiven Jahresergebnisses erneut eine Überschussquote erreicht werden, sodass kein Ausgleich durch die allgemeine Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage erfolgen musste.

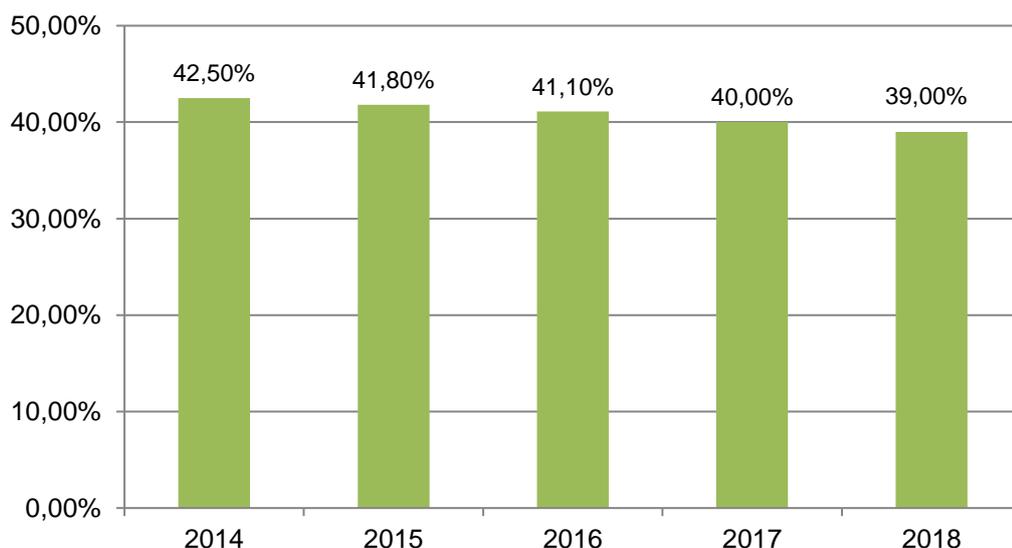
⁶ Ebenda, S. 26.

Der Zeitreihenvergleich zeigt, dass bedingt durch extreme Schwankungen der Jahresfehlbeträge (2014 mit 150,4 Mio. EUR; 2015 mit 25,64 Mio. EUR sowie 2016 mit 64,87 Mio. EUR), die Fehl Betragsquote ebenfalls entsprechenden Schwankungen unterliegt. Die erneut ausgewiesene Überschussquote des Jahres 2018 ist positiv zu bewerten, da hier ein weiterer Eigenkapitalverzehr verhindert werden kann.

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

Kennzahlen zur Vermögenslage		31.12.18	31.12.17	31.12.16
Infrastrukturquote	(Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme) x 100	39,0 %	40,0 %	41,1 %
Abschreibungsintensität	(Bilanzielle Abschreibungen auf AV / ord. Aufwendungen) x 100	5,5 %	5,6 %	6,5 %
Drittfinanzierungsquote	(Erträge aus der Auflösung SoPo / bilanzielle Abschreibungen auf AV) x 100	57,4 %	48,2 %	38,8 %
Investitionsquote	(Bruttoinvestitionen / (Abgänge des AV + Abschreibungen auf AV)) x 100	138,5 %	142,6 %	188,0 %

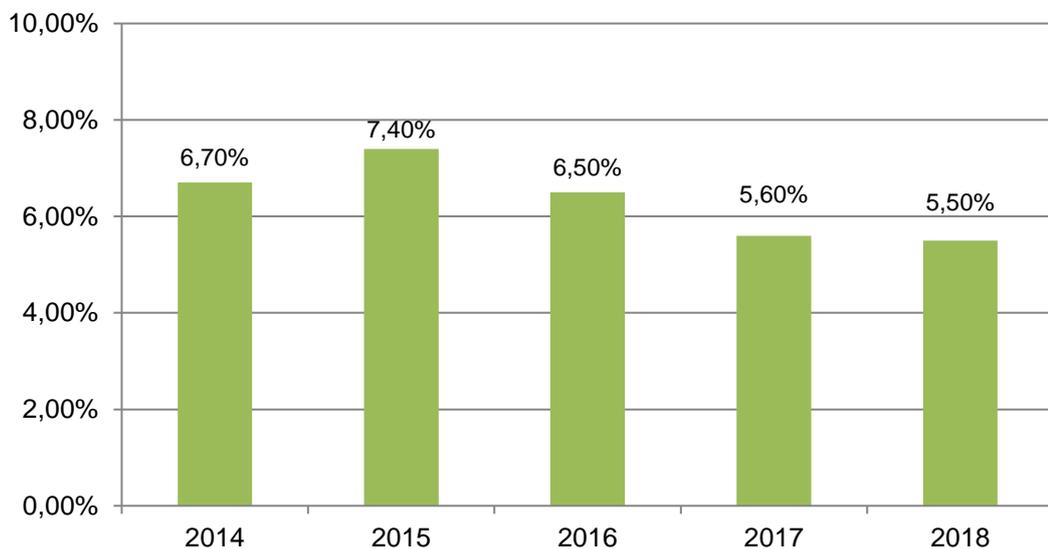
Infrastrukturquote



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 zeigt im Zeitreihenvergleich eine (leicht) sinkende Tendenz. Eine hohe Infrastrukturquote impliziert grundsätzlich, dass mit hohen Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen zu rechnen ist.

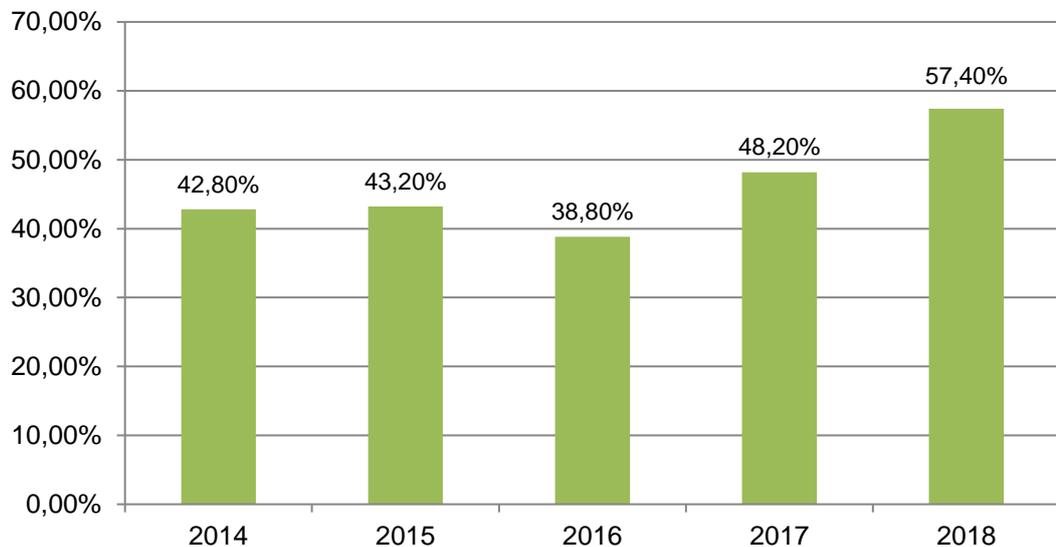
Abschreibungsintensität



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.⁷

⁷ Ebenda, S. 34.

Drittfinanzierungsquote

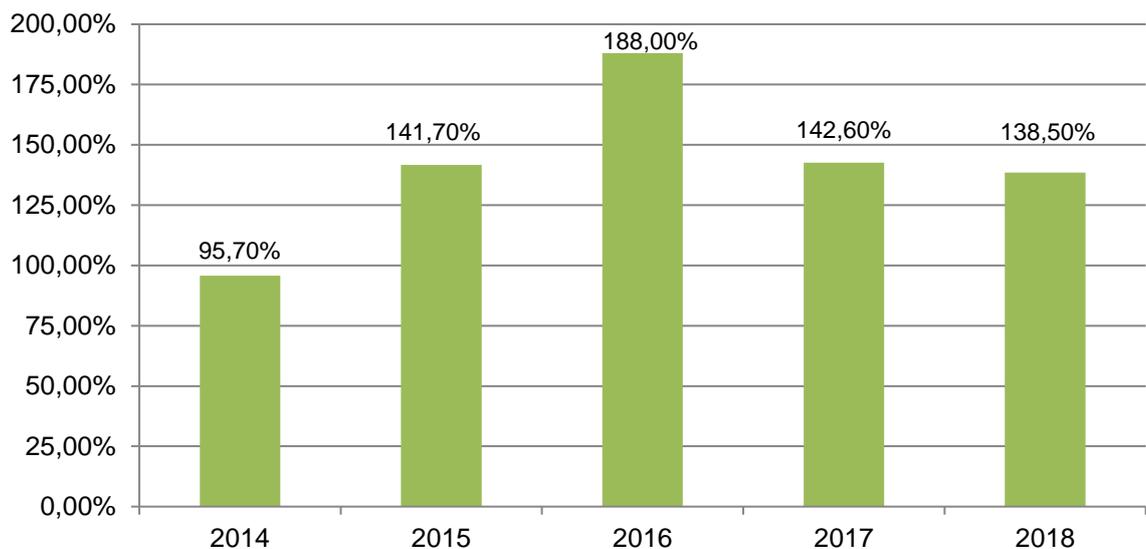


Die Drittfinanzierungsquote zeigt das Verhältnis zwischen den bilanziellen Abschreibungen und den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten im Haushaltsjahr. Sie zeigt an, inwieweit der Abschreibungsaufwand durch Erträge aus der Sonderpostenauflösung entlastet wird. Entsprechend den Ausführungen im 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) gegeben ist.

Die Kennzahl weist grundsätzlich - mit Ausnahme des Jahres 2016 - eine steigende Tendenz auf. Im Jahr 2018 führen insbesondere höhere Erträge aus der Auflösung von Sonderposten (u. a. Sonderposten für den Gebührenaussgleich Stadtentwässerung und Abfallbeseitigung) zu einer Drittfinanzierungsquote von 57,40 %.

Grundsätzlich wirkt sich eine hohe Drittfinanzierungsquote positiv auf die Ergebnisrechnung aus, da die Belastungen durch Abschreibungen entsprechend abgemildert werden. Gleichzeitig weist die Höhe der Quote aber auch auf den Grad der Abhängigkeit von Dritten hin.⁸

Investitionsquote



Die Investitionsquote gibt an, *"in welchem Umfang die Kommune neu investiert, um dem Substanzverlust durch Vermögensabgänge und Abschreibungen entgegen zu wirken."*⁹

Ein Wert unter 100 % führt grundsätzlich dauerhaft zum Substanzverlust des Anlagevermögens, da die Neuinvestitionen geringer sind als die Abgänge und Abschreibungen. Die Investitionsquote weist bis zum Jahr 2016 eine steigende Tendenz auf und hat sich im Jahr 2017 um 45,4 Prozentpunkte sowie im Jahr 2018 um weitere 4,1 Prozentpunkte reduziert. Die Verringerung der Investitionsquote auf 142,6 % im Jahr 2017 ist insbesondere auf - im Vergleich zum Vorjahr -

⁸ Vgl. Ebenda, S. 40.

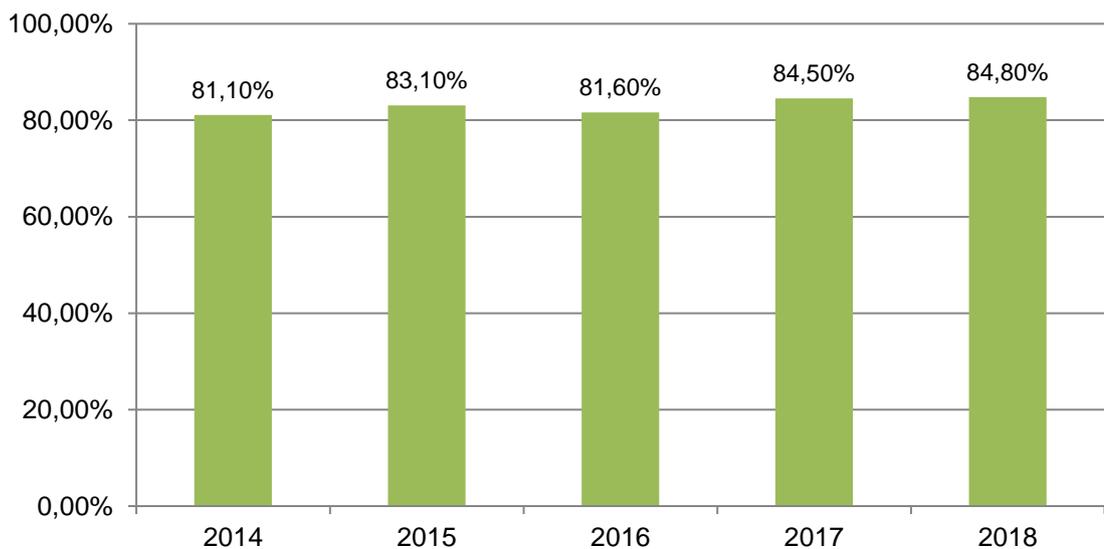
⁹ Ebenda, S. 42.

geringere Zugänge und Zuschreibungen zurückzuführen. Dennoch sind die Neuinvestitionen sowie Zuschreibungen weiterhin deutlich höher als die Abgänge und Abschreibungen.

Im Jahr 2018 belaufen sich die Bruttoinvestitionen auf 205,38 Mio. EUR. Dem gegenüber stehen Abgänge und Abschreibungen auf das Anlagevermögen von 148,2 Mio. EUR. Wir verweisen hierzu auch auf die Ausführungen im Anhang zum Jahresabschluss 2018 auf Seite 12 ff. sowie den Anlagenspiegel.

Kennzahlen zur Finanzlage		31.12.18	31.12.17	31.12.16
Anlagendeckungsgrad 2	(EK + SoPo Zuwendungen/Beiträge + langfr. FK) x 100 / Anlagevermögen	84,8 %	84,5 %	81,6 %
Dynamischer Verschuldungsgrad	Effektivverschuldung / Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	90,7	81,5	34,5
Liquidität 2. Grades	(Liquide Mittel + kurzfr. Forderungen x 100) / kurzfristige Verbindlichkeiten	8,2 %	15,2 %	9,9 %
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	(kurzfristige Verbindlichkeiten x 100) / ord. Aufwendungen	12,5 %	13,0 %	15,2 %
Zinslastquote	(Finanzaufwendungen x 100) / ordentliche Aufwendungen	2,2 %	2,5 %	2,6 %

Anlagendeckungsgrad 2

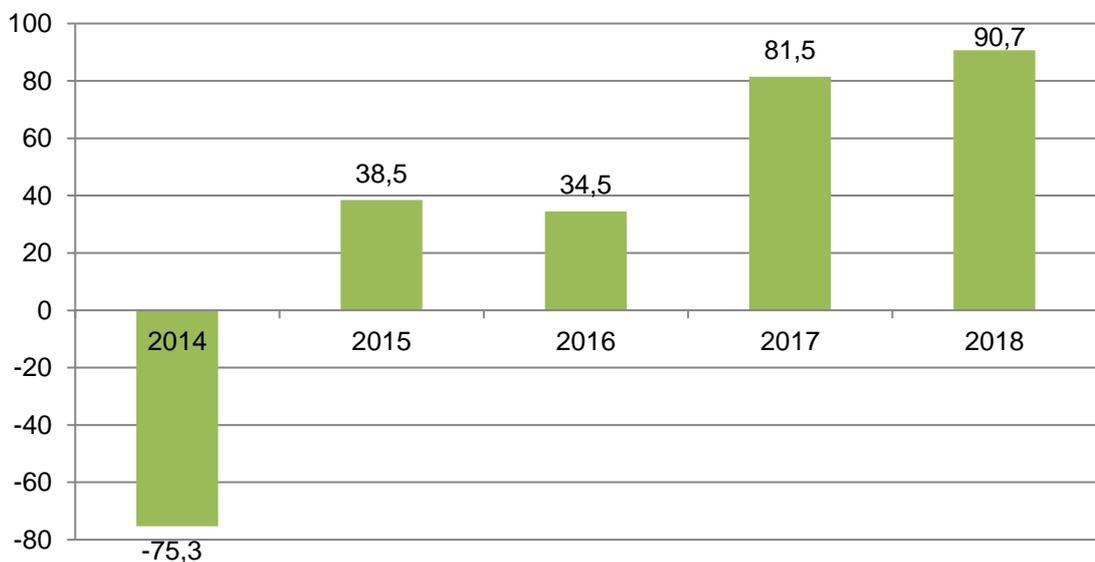


Der Anlagendeckungsgrad 2 gibt Auskunft darüber, inwieweit das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital gedeckt ist.

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)."*¹⁰ Die Effektivverschuldung berechnet sich aus dem Fremdkapital (Sonderposten für den Gebührenaussgleich, Rückstellungen und Verbindlichkeiten) abzüglich der liquiden Mittel sowie der kurzfristigen Forderungen.



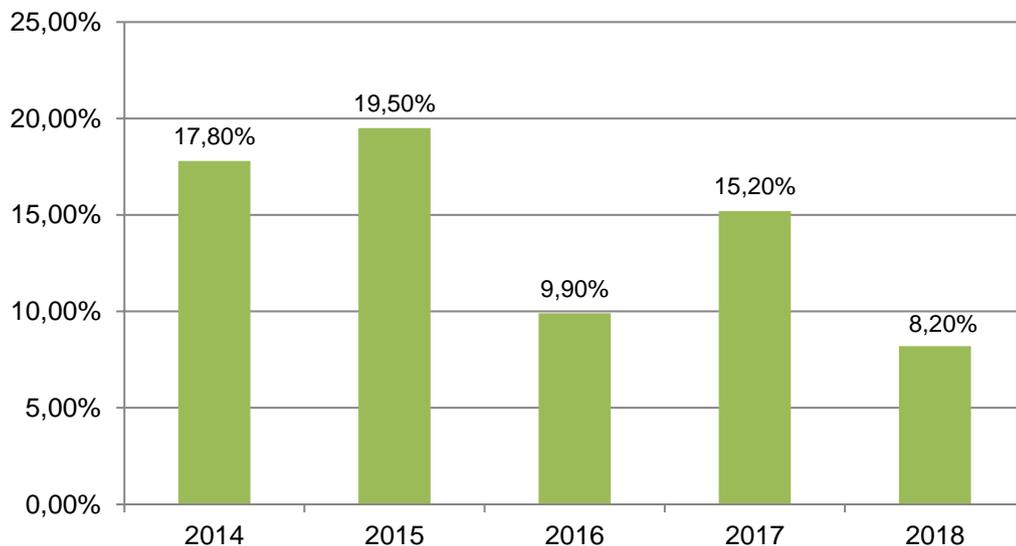
Entsprechend den Ausführungen im Lagebericht ist die Interpretation des dynamischen Verschuldungsgrades für positive und negative Werte unterschiedlich.

¹⁰ Ebenda, S. 49.

Für negative Werte (Jahr 2014) 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 gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden verdoppelt hat.

In den Jahren 2015 bis 2018 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 gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden abgebaut hat. Insoweit hat sich die Kennzahl im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr verschlechtert, da die Effektivverschuldung gestiegen ist und sich gleichzeitig der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verringert hat. Im Lagebericht wird zu Recht ausgeführt, dass es das Ziel sein müsse, *"den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit noch weiter zu steigern, um einen deutlich höheren Abbau der Verschuldung zu erreichen."*

Liquidität 2. Grades

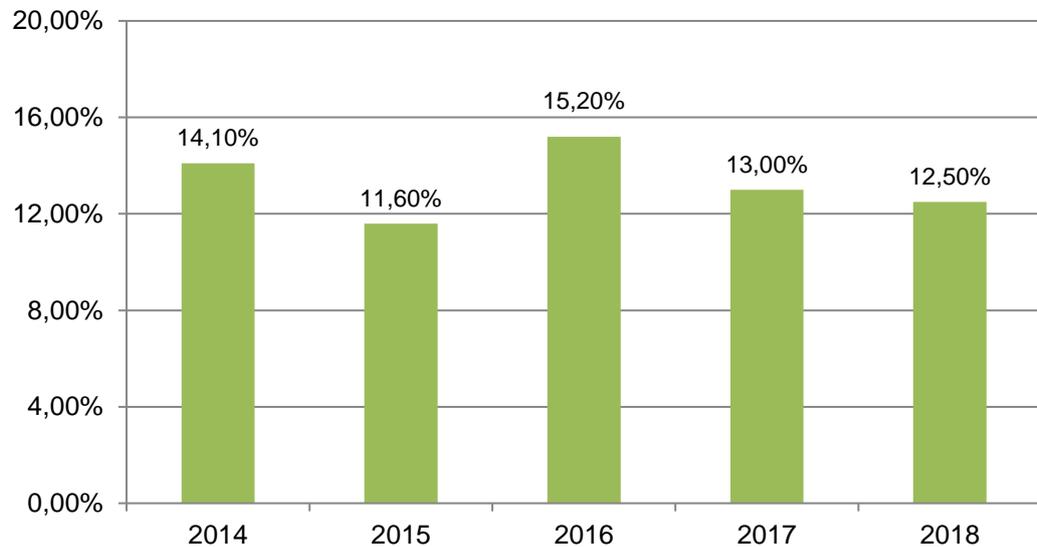


Die Liquidität 2. Grades gibt jeweils zum Bilanzstichtag an, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden können.

Die Kennzahl weist bis einschließlich 2015 eine steigende Tendenz auf und beläuft sich im Jahr 2015 auf 19,5 %. 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. Im Jahr 2017 ist die Kennzahl um 5,3 Prozentpunkte auf 15,2 % gestiegen. Dies lag im Wesentlichen in höheren kurzfristigen Forderungen und gleichzeitig geringeren kurzfristigen Verbindlichkeiten begründet. Für das Jahr 2018 beträgt die Liquidität 2. Grades 8,2 %. Die liquiden Mittel haben sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 5,1 Mio. EUR reduziert; die kurzfristigen Forderungen sogar um 39,8 Mio. EUR. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten belaufen sich zum 31.12.2018 auf rd. 607 Mio. EUR.

Die Liquidität 2. Grades liegt 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, sodass beurteilt werden kann, wie hoch die Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital belastet wird.

Seit dem Jahr 2013 ist die kurzfristige Verbindlichkeitsquote jährlich gesunken, was u. a. darauf zurückzuführen ist, dass ab dem Jahr 2014 verstärkt Liquiditätskredite mit mittel- und längerfristigem Anlagehorizont aufgenommen wurden. Im Jahr 2016 hat sich die Kennzahl auf 15,2 % erhöht. Im Jahr 2017 sank die kurzfristige Verbindlichkeitsquote auf 13,0 % und im Jahr 2018 um weitere 0,5 Prozentpunkte auf 12,5 %, was positiv zu beurteilen ist.

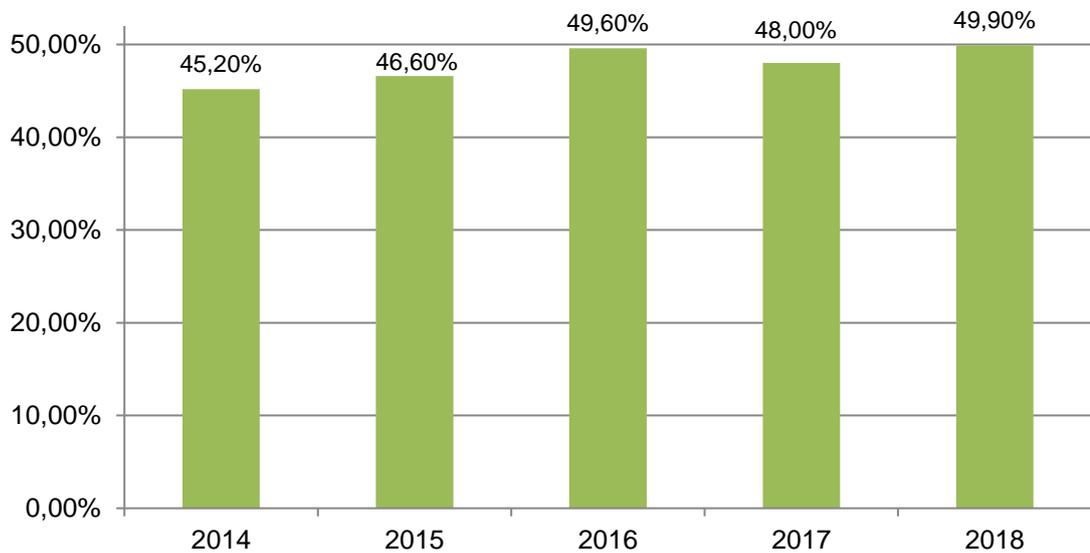
Zinslastquote



Mit der Zinslastquote wird der Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen dargestellt. Die Zinslastquote weist seit Jahren, insbesondere auf Grund des geringen Zinsniveaus, eine sinkende Tendenz auf. Zum 31.12.2018 beläuft sich die Zinslastquote auf 2,2 %.

Kennzahlen zur Ertragslage		31.12.18	31.12.17	31.12.16
Nettosteuerquote	(Steuererträge - GewSt.Umlage - Finanzierungsbet. Fonds Dt. Einheit) / (ord. Erträge - GewSt.Umlage - Finanzierungsbet. Fonds Dt. Einheit) x 100	49,9 %	48,0 %	49,6 %
Zuwendungsquote	(Erträge aus Zuwendungen / ordentliche Erträge) x 100	15,1 %	15,1 %	15,2 %
Personalintensität	(Personalaufwendungen / Ord. Aufwendungen) x 100	22,9 %	24,1 %	22,9 %
Sach- und Dienstleistungsintensität	(Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen / ord. Aufwendungen) x 100	15,3 %	15,5 %	15,8 %
Transferaufwandsquote	(Transferaufwendungen / ord. Aufwendungen) x 100	38,2 %	38,8 %	39,6 %

Nettosteuerquote



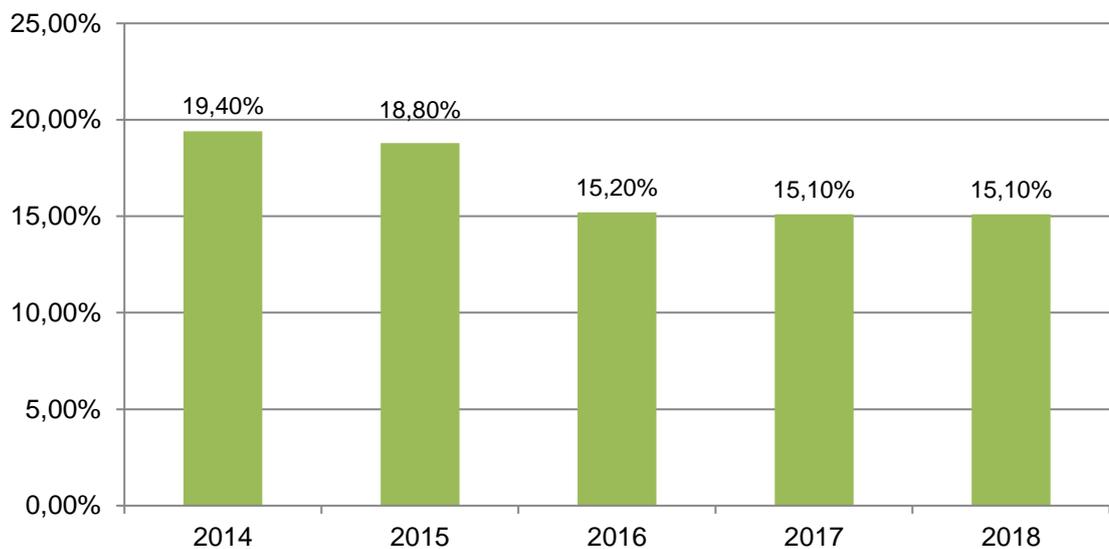
Die Nettosteuerquote gibt an, zu welchem Teil sich die Gemeinde durch Steuern "selbst" finanzieren kann und somit unabhängig von Finanzleistungen Dritter ist. Hierzu sind die von der Gemeinde zu leistende Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit von den Steuererträgen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

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

Im Jahr 2018 ist die Nettosteuerquote im Vergleich zum Vorjahr um 1,9 Prozentpunkte auf 49,9 % gestiegen. Dies ist insbesondere auf höhere Gewerbesteuererträge sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer zu-

rückzuführen. Eine hohe Nettosteuerquote führt letztlich dazu, dass die Abhängigkeit von staatlichen Zuwendungen zur Finanzierung der allgemeinen kommunalen Aufgaben sinkt. Nach den Ausführungen im Lagebericht ist es das Ziel, die Steuerkraft in den nächsten Jahren weiterhin stabil auf diesem Niveau zu halten, um möglichst dauerhaft eine Nettosteuerquote von rd. 50 % zu erreichen.

Zuwendungsquote

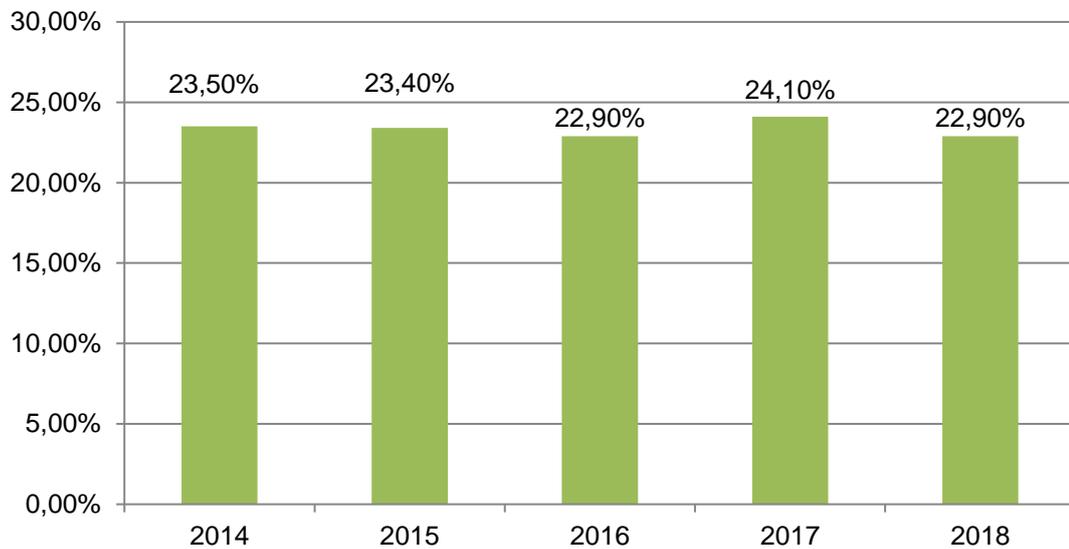


Die Zuwendungsquote zeigt, wie hoch der Anteil der Zuwendungen an den ordentlichen Erträgen ist und gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.¹¹

Im Vergleich zum Vorjahr beträgt die Zuwendungsquote unverändert 15,1 %, da sich die erhaltenen Zuwendungen in etwa gleichem Verhältnis wie die ordentlichen Erträge erhöht haben.

¹¹ Vgl. ebenda, S. 70.

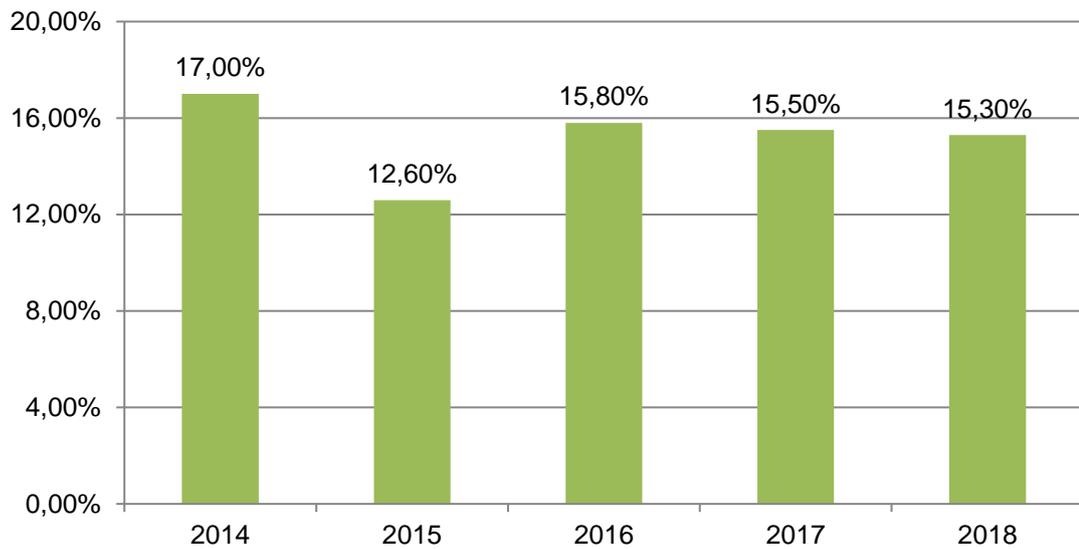
Personalintensität



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 2018 sind die ordentlichen Aufwendungen im Vergleich zu den Personalaufwendungen überproportional gestiegen, sodass die Personalintensität um 1,2 Prozentpunkte auf 22,9 % gesunken ist.

Neben den Transferaufwendungen bilden die Personalaufwendungen den wesentlichen Anteil der ordentlichen Aufwendungen.

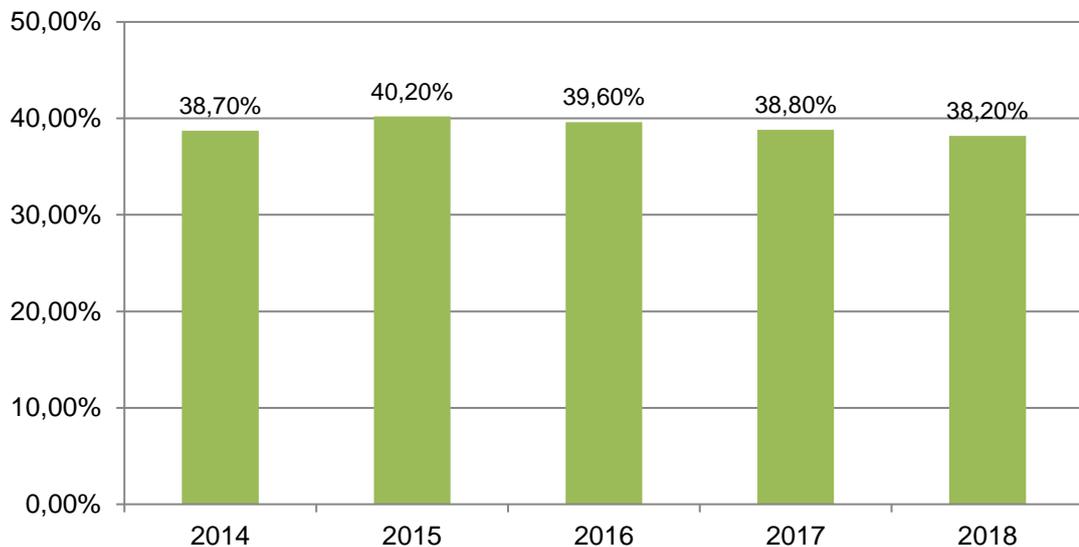
Sach- und Dienstleistungsintensität



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."*¹² Im Jahr 2018 beträgt die Sach- und Dienstleistungsintensität 15,3 % und ist im Vergleich zum Vorjahr geringfügig gesunken.

¹² NKF-Handbuch, S. 77.

Transferaufwandsquote



Die Transferaufwandsquote stellt einen Bezug zwischen den Transferaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen her. Im Jahr 2018 beträgt die Transferaufwandsquote 38,2 % und hat sich somit im Vergleich zum Vorjahr erneut geringfügig reduziert. Die Transferaufwendungen bilden zusammen mit den Personalaufwendungen den wesentlichen Anteil an den ordentlichen Aufwendungen.

- - -

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.

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 häufig wenig oder nur begrenzt beeinflussbar sind.

E Bestätigungsvermerk der unabhängigen Rechnungsprüfung

An die
Bundesstadt Bonn
Berliner Platz 2
53111 Bonn

Prüfungsurteile

Wir haben den Jahresabschluss der Bundesstadt Bonn - bestehend aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen für das Haushaltsjahr vom 01.01.2018 bis zum 31.12.2018, der Bilanz zum 31.12.2018 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 2018 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. KomHVO NRW und vermittelt unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der Gemeinde zum 31.12.2018 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr vom 01.01.2018 bis zum 31.12.2018.
- 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 Buch-

führung 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 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 Grund-

- sätze 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 04.11.2019

gez. Dr. Pütz

Dr. Daniel Pütz

Leiter des Rechnungsprüfungsamtes