

# Bericht des Rechnungsprüfungsamtes



## Prüfung des Jahresabschlusses der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2016

**RPA Bonn**



**Kommunale Prüfung und Beratung**

**November 2017**

**Inhaltsverzeichnis**

	Seite	
<b>A</b>	<b>Prüfungsauftrag</b>	<b>1</b>
<b>B</b>	<b>Allgemeines zur Durchführung der Prüfung</b>	<b>2</b>
<b>I.</b>	<b>Gegenstand der Prüfung</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>Art und Umfang der Prüfung</b>	<b>3</b>
<b>III.</b>	<b>Prüfungszeitraum und Prüfungsteam</b>	<b>8</b>
<b>C</b>	<b>Grundsätzliche Feststellungen</b>	<b>9</b>
<b>I.</b>	<b>Stellungnahme zur Lagebeurteilung</b>	<b>9</b>
<b>II.</b>	<b>Weitere grundsätzliche Feststellungen</b>	<b>11</b>
<b>III.</b>	<b>Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)</b>	<b>12</b>
<b>D</b>	<b>Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung</b>	<b>14</b>
<b>I.</b>	<b>Ordnungsmäßigkeit von Rechnungslegung und Buchführung</b>	<b>15</b>
<b>II.</b>	<b>Inventur und Inventar</b>	<b>19</b>
<b>III.</b>	<b>Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände</b>	<b>22</b>
<b>IV.</b>	<b>Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen</b>	<b>22</b>
<b>V.</b>	<b>Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2016 (gegliedert nach Bilanzpositionen)</b>	<b>24</b>
	<b>Aktiva</b>	<b>25</b>
<b>1.</b>	<b>Anlagevermögen</b>	<b>25</b>
<b>1.2</b>	<b>Sachanlagen</b>	<b>25</b>
<b>2.</b>	<b>Umlaufvermögen</b>	<b>27</b>
<b>2.2</b>	<b>Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände</b>	<b>27</b>
<b>2.2.1</b>	<b>Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen</b>	<b>27</b>

	Seite
Passiva	30
2. Sonderposten	30
2.3 für den Gebührenaussgleich	30
3. Rückstellungen	32
3.4 Sonstige Rückstellungen	32
4. Verbindlichkeiten	33
4.8 Erhaltene Anzahlungen	33
<b>VI. Feststellungen zur Ergebnisrechnung</b>	<b>35</b>
<b>VII. Feststellungen zur Finanzrechnung</b>	<b>36</b>
<b>VIII. Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplanes</b>	<b>37</b>
<b>IX. Aussagen zum Anhang</b>	<b>39</b>
<b>X. Aussagen zum Anlagenspiegel</b>	<b>39</b>
<b>XI. Aussagen zum Forderungsspiegel</b>	<b>40</b>
<b>XII. Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel</b>	<b>41</b>
<b>XIII. Aussagen zum Sonderpostenspiegel</b>	<b>41</b>
<b>XIV. Aussagen zum Rückstellungsspiegel</b>	<b>42</b>
<b>XV. Aussagen zum Lagebericht</b>	<b>43</b>
<b>XVI. Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage</b>	<b>44</b>
<b>E Bestätigungsvermerk</b>	<b>63</b>
<b>Anlage Jahresabschluss 2016</b>	

## Abkürzungsverzeichnis

Auf die Erläuterung allgemein gebräuchlicher Abkürzungen wurde verzichtet.

BA	Bundesagentur für Arbeit
DSB	Behördliche(r) Datenschutzbeauftragte(r)
DSG NRW	Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
DS-GVO	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
IDR	Institut der Rechnungsprüfer
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
KAG	Kommunalabgabengesetz
KrE	Kostenrechnende Einrichtung(en)
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
NKFWG	1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SAP	Fa. SAP AG (Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung)
SGB	Sozialgesetzbuch
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
WCCB oder WorldCCBonn	World Conference Center Bonn

**A Prüfungsauftrag**

Nach § 101 Abs. 1 GO NRW sind die Jahresabschlüsse einschließlich der Lageberichte vom Rechnungsprüfungsausschuss dahingehend zu prüfen, ob sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ergeben. Die Prüfung der Jahresabschlüsse erstreckt sich darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind. In die Prüfung sind die Buchführung, die Inventur, das Inventar und die Übersicht über die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände einzubeziehen.

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2016 wurde von der Kämmerin am 21.06.2017 aufgestellt und am 22.06.2017 vom Oberbürgermeister bestätigt. Er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 06.07.2017 vorgelegt, der ihn dann nach Kenntnisnahme zur Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen hat (vgl. DS-Nr. 1711912).

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat über Art und Umfang sowie über das Ergebnis der Prüfung einen Prüfungsbericht zu erstellen. Er bedient sich gemäß § 101 Abs. 8 GO NRW i. V. m. § 92 Abs. 5 GO NRW und § 2 Abs. 1 Nr. 1 der Rechnungsprüfungsordnung der Bundesstadt Bonn zur Durchführung der Prüfung der örtlichen Rechnungsprüfung.

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat die Aufstellung des Jahresabschlusses 2016 - 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 2016 wurde uns am 13.07.2017 digital in einem Dateiverzeichnis in der Prüfsoftware Audicon zur Verfügung gestellt; danach konnte mit der eigentlichen Prüfung des Jahresabschlusses begonnen werden.

Über das Ergebnis der Abschlussprüfung des Jahresabschlusses 2016 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 2016 mit seinen in § 37 GemHVO 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 §§ 101 und 103 GO NRW ist es, auf der Grundlage der durchgeführten pflichtgemäßen Prüfung ein Urteil über den Jah-

resabschluss unter Einbeziehung der Buchführung, der Inventur, des Inventars sowie der örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände und über den Lagebericht abzugeben.

Dazu hat die Rechnungsprüfung die Buchführung, die Inventur, das Inventar, die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände, den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2016, 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 2016 der Stadt geprüft.

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

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

## **II. Art und Umfang der Prüfung**

Das RPA der Bundesstadt Bonn hat die Prüfung nach den §§ 101 und 103 GO NRW 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 2016 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. Zudem wurden eine Beurteilung des rechnungslegungsbezogenen Internen Kontrollsystems (IKS) sowie eine prüffeldbezogene Risikobeurteilung vorgenommen.

Hieran schloss sich die Systemprüfung der Kontrollaktivitäten in den einzelnen Bereichen des Internen Kontrollsystems an, um das Prüfungsrisiko in den einzelnen Prüffeldern konkret einschätzen und damit den Umfang der notwendigen Einzelfallprüfungen festlegen zu können.

Für die Bearbeitung der Prüffelder enthält das in der Software hinterlegte Prüferhandbuch einen vollständigen Katalog an Standardarbeitsprogrammen, in denen die vorzunehmenden Prüfungshandlungen konkret und detailliert vorgegeben werden. Prüffelder, für die eine geringere Risikoeinschätzung vorgenommen wurde, konnten durch die vorhandenen kürzeren "Postenmemoranden" bearbeitet werden.



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 unter Einbeziehung der Beurteilung der Wirksamkeit des rechnungslegungsbezogenen Internen Kontrollsystems der Stadt Schwerpunkte sowie Art und Umfang der Prüfungshandlungen festlegt.

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

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

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

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

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

- Entwicklung des Sachanlagevermögens, insbesondere der Zu-/Abgänge und der Abschreibungen
- Buchungsprozesse Umsatzsteuer inkl. Verprobung
- Ausleihungen an verbundene Unternehmen
- 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
- Erhaltene Anzahlungen
- Personalauszahlungen und Abrechnungssystem LOGA
- Jahresabschlussbuchungen
- Anhang
- Lagebericht

Die Ergebnis- und Finanzrechnung 2016 (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 2012 bis 2015 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.

Darüber hinaus wurden innerhalb des rechnungslegungsbezogenen Internen Kontrollsystems Aufbauprüfungen u. a. im Bereich der EDV-Organisation, des Rechnungs-, Beschaffungs- sowie des Steuer-, Gebühren- und Abgabenwesens, der Anlagenverwaltung und des Personalwesens durchgeführt.

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 Wichtigkeit bestimmt.

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

Die Prüfung wurde so geplant und durchgeführt, dass wesentliche Fehler mit hinreichender Sicherheit hätten erkannt werden müssen. Es wurden System- und Funktionstests, analytische Prüfungshandlungen sowie Einzelprüfungen durchgeführt. 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 2016 wurde darauf geachtet, dass sich die Ansätze des Jahresabschlusses 2016 (Anfangsvermögen) schlüssig aus dem geprüften Jahresabschluss 2015 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.

Die Kämmerin hat die Vollständigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts am 06.10.2017 schriftlich bestätigt.

Den nach Prüfung überarbeiteten Jahresabschluss 2016 legte die Verwaltung am 25.10.2017 vor. Er ist diesem Prüfbericht als Anlage beigefügt.

### **III. Prüfungszeitraum und Prüfungsteam**

Alle an der Jahresabschlussprüfung beteiligten Mitarbeiter/-innen wurden in den letzten Jahren intensiv im Rahmen eines modularartig aufgebauten NKF-Qualifizierungslehrgangs geschult.

Folgende Prüfer/-innen waren an der von Mitte Juli 2017 bis Anfang November 2017 durchgeführten Prüfung des Jahresabschlusses 2016 sowie der Abfassung und Erstellung des Berichtes beteiligt: Dr. Daniel Pütz (Prüfungsleitung), Jürgen Suhr (stellv. Prüfungsleitung), Inge Wichterich (Prüfungscoordination), Siegfried Köpke, Janine Schuster, Ute Köhler, Gabriele Steeg und Gunter Hartmann.

## **C Grundsätzliche Feststellungen**

### **I. Stellungnahme zur Lagebeurteilung**

Der Oberbürgermeister und die Kämmerin haben im Lagebericht und im Jahresabschluss die wirtschaftliche Lage der Bundesstadt Bonn beurteilt. Gemäß Ziff. 4.2.1 IDR Prüfungsleitlinie 260<sup>1</sup> 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 31.12.2016 insgesamt auf -64.869.511,07 EUR und ist damit um 5.687.714,73 EUR besser ausgefallen als ursprünglich im Rahmen der Haushaltsplanung 2016 erwartet.
- Die Gründe für das bessere Jahresergebnis sind auf höhere ordentliche Erträge im Bereich der Steuern und ähnliche Abgaben, der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sowie der Kostenerstattungen zurückzuführen. Die Ergebnisverbesserung konnte die im Vergleich zum Planwert höheren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Transferaufwendungen sowie sonstigen ordentlichen Aufwendungen mehr als ausgleichen.
- Das negative Jahresergebnis von -64.869.511,07 EUR ist vollständig durch die allgemeine Rücklage zu decken.
- Der Schuldenstand bei den Krediten für Investitionen beträgt zum 31.12.2016 insgesamt 822.125.422,95 EUR. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung belaufen sich auf 694.105.080,78 EUR.

---

<sup>1</sup> Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen.

---

Insgesamt betragen die Kreditverbindlichkeiten der Kernverwaltung rund 1,5 Mrd. EUR. Die negativen Jahresergebnisse bis einschließlich 2020 werden zu einem weiteren Anwachsen des Kreditbedarfs führen.

- Das gegen die Stadt Bonn laufende Klageverfahren auf Grund der WCCB-Nebenabreden und/oder Schadensersatzansprüchen aus dem WCCB-Controllingvertrag wurde im Jahr 2016 beendet. Der Rat hat in seiner Sitzung am 08.12.2016 dem Vergleichsvorschlag des Landgerichts zugestimmt.
- Risiken bestehen neben der Konjunktur- und Zinsentwicklung u. a. im Hinblick auf die sinkenden Erträge bei den Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen sowie die steigende Aufwandsbelastung insbesondere im sozialen Bereich, die zu entsprechenden Mehrbelastungen führen, sofern diese nicht zu 100 % durch Bundes- und Landesmittel kompensiert werden. Bei den Personalkosten muss neben einem zusätzlichen Stellenbedarf insbesondere im Sozial- und Jugendbereich mit weiteren Steigerungen auf Grund von Tarif- und Besoldungserhöhungen gerechnet werden. Als Risiken werden zudem der Sanierungsstau bei den städtischen Gebäuden sowie die Gefahr steigender Kosten und zeitlicher Verzögerungen bei größeren Bauprojekten (u. a. Beethovenhalle, Viktoriabrücke, Bahnhofsvorplatz) genannt.
- Chancen werden neben der Konjunktur- und Zinsentwicklung u. a. in der Entlastung des städtischen Haushalts durch Bundesmittel (z. B. Entlastung durch das Bundesteilhabegesetz, Zuwendungen im Rahmen unterschiedlicher Förderprogramme), internen Organisationsuntersuchungen, der sukzessiven Umsetzung des wirkungsorientierten Haushalts sowie dem aufgestellten Haushaltssicherungskonzept gesehen.

- Mit Beschlussfassung des Doppelhaushalts 2015/2016 durch den Rat am 07.05.2015 wurde erstmals ein Haushaltssicherungskonzept für den Zeitraum der Jahre 2015 bis 2024 verabschiedet. Mit Einbringung des Doppelhaushaltes 2017/2018 wurde die 1. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes umgesetzt. Die Beschlussfassung durch den Rat erfolgte in der Sitzung am 08.12.2016. Der vorgesehene Haushaltsausgleich soll weiterhin ab dem Jahr 2021 erreicht werden. Bis dahin wird sich das Eigenkapital der Stadt Bonn weiter reduzieren.

Aus prüferischer Sicht vermittelt der Lagebericht ein zutreffendes Bild von der Lage der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2016. Die zukünftige Entwicklung mit ihren wesentlichen Chancen und Risiken ist plausibel und zutreffend dargestellt.

## **II. Weitere grundsätzliche Feststellungen**

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2016 wurde seitens der Kämmerin am 21.06.2017 aufgestellt und am 22.06.2017 vom Oberbürgermeister bestätigt; er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 06.07.2017 vorgelegt.

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

So wurde die in § 95 Abs. 3 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. Allerdings konnte das Überschreiten der Frist im Vergleich zu Vorjahren deutlich verringert werden.

Insofern konnte erstmalig seit Einführung des neuen Rechnungswesens die für die Prüfung des Jahresabschlussentwurfes durch das RPA sowie die Feststellung desselben durch den Rat gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW vorgesehene Frist bis spätestens zum 31.12.2017 eingehalten werden. Dies zeigt, dass es die Stadt in einer gewaltigen Kraftanstrengung innerhalb der letzten Jahre geschafft hat, nunmehr wieder auf einen aktuellen Stand der Rechnungslegung zu gelangen.

### III. **Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)**

Das gesetzliche Erfordernis eines ordnungsgemäßen Rechnungswesens nach § 31 der Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) verpflichtet die Kommunen u. a. auch 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 sind *"geeignete Strategien und Sicherungsmaßnahmen zur möglichst frühzeitigen Erkennung von Risiken bei den gemeindlichen Geschäftsvorfällen und Transaktionen fortlaufend weiterzuentwickeln."* (vgl. Erläuterungen in der 7. Handreichung zu § 31, Seite 2855).

Zentraler Bestandteil eines kommunalen Risikomanagements ist - neben einem Risikofrühwarnsystem und Controlling - ein systematisch aufgebautes IKS. 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 von 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.

Für ein IKS notwendige Steuerungs-, Sicherungs- und Kontrollelemente wurden z. T. bereits in der Vergangenheit geschaffen. Sie ergeben sich insbesondere aus vielfältigen gesetzlichen Vorgaben, Verwaltungsvorschriften, Satzungen, Dienstanweisungen, Dienstanordnungen, internen Richtlinien oder Handlungsanweisungen, organisatorischen Regelungen oder sonstigen Verfügungen, Organigrammen, Aufbau- oder Ablaufplänen.

Sie enthalten 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 fehlt 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. Diesbezüglich kommt der verwaltungsinterne Abstimmungsprozess, an dem die Ämter 01, 10, 21 und 14 seit mittlerweile drei Jahren beteiligt sind, nur langsam in Gang.

Dies liegt u. E. vor allem daran, dass bisher keine strukturellen Verantwortlichkeiten festgelegt worden sind.

Mit dem Aufbau eines systematisierten IKS auf Basis von Prozessanalysen mit Risikobewertungen und Bewältigungsstrategien hat vor diesem Hintergrund lediglich Dezernat II begonnen.

Damit ist zwar ein zentraler rechnungslegungsbezogener Anteil der städtischen Prozessabläufe zunehmend Gegenstand systematischer Risikoanalysen. Darüber hinausgehende Risiken, die bei der vielfältigen städtischen Aufgabenpalette von unterschiedlichster Art sein können, wurden aber bislang in nur sehr 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, nunmehr effektiver zu verfolgen, ist eine stärkere Priorisierung des Themas bei allen am Abstimmungsprozess Beteiligten unabdingbar.

#### **D Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung**

Von einer generellen Aufgliederung und Erläuterung der Bilanzpositionen, der Gesamtergebnisrechnung und Gesamtfinanzrechnung 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 2016 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 mySAP-ERP/ECC 6.0 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 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, 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 - basiert auf Checklisten - Prüfungsschritte und die damit einhergehenden Prüfungsinhalte vor.

Zur Beurteilung, ob die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) eingehalten werden, sehen diese auf IDW-Prüfungsstandards basierenden Checklisten auch eine umfassende Prüfung

der EDV-Organisation und der Informationsströme vor. Ziel ist es, die Risiken der IT zu identifizieren und die Wirksamkeit der anzuwendenden internen Kontrollen zu bewerten.

Für die Jahresabschlussprüfung 2011/2012, die auf Grund der verspäteten Vorlage erst im März 2015 abgeschlossen werden konnte, führte das Rechnungsprüfungsamt anhand des Leitfadens der Prüfsoftware eine Aufbauprüfung durch.

Nahezu parallel führte die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) NRW eine Prüfung der Informationstechnik durch. Mit dem Bericht über die "Überörtliche Prüfung - Informationstechnik der Stadt Bonn im Jahr 2014" testiert die GPA ein gutes Niveau der IT-Sicherheit.

Die Erkenntnisse unserer Prüfungen und das Ergebnis der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) NRW, die im Zeitraum von Februar 2013 bis Februar 2015 auch die Informationstechnik der Bundesstadt Bonn geprüft hat, waren auch Basis für eine erneute "Nachschau" zur Beurteilung des IT-Systems.

Als Teilabschnitt der Prüfung des internen Kontrollsystems (IKS) ist zunächst eine Aufbauprüfung der EDV-Organisation und Informationsströme vorgegeben.

Die Prüfung teilte sich in folgende 10 Prüffelder auf:

- Funktionen der Buchführung und Datenverarbeitung
- Prüfung der IT-Strategie
- Prüfung des IT-Umfeldes
- Prüfung der IT-Organisation
- Prüfung der IT-Infrastruktur
- Prüfung der IT-Anwendungen
- Prüfung IT-gestützter Geschäftsprozesse

- Prüfung des IT-Überwachungssystems
- Prüfung des Outsourcings
- Besonderheiten der Internet-Nutzung

Im Ergebnis hat die Prüfung grundsätzlich festgestellt, dass die von der Stadt getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen weiterhin geeignet sind, die Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten und IT-Systeme zu gewährleisten.

Zwar muss für das Haushaltsjahr 2016 noch bemängelt werden, dass es bei der Stadt Bonn für den IT-Betrieb kein Katastrophenfall-Konzept für den IT-Notbetrieb nach einem Teil- oder Totalausfall gibt. Jedoch hat der Rat am 11.02.2016 Mittel für das Haushaltsjahr 2018 bereitgestellt (DS-Nr. 1610566), so dass - nach heutigem Stand - mit einer nunmehr zeitnahen Umsetzung zu rechnen ist.

Auch ist der Stadt Bonn von der GPA u. a. die schriftliche Festlegung der Sicherheitsziele und -strategie in einer Leitlinie zur Informationssicherheit nahe gelegt worden.

Eine solche Sicherheitsrichtlinie sowie eine überarbeitete Fassung der IT-Dienstanweisung sind bereits im internen Abstimmprozess der Verwaltung und sollen noch möglichst in diesem Jahr in Kraft treten.

U. a. vor diesem Hintergrund, der erkennen lässt, dass Amt 10 die aufgezeigten Optimierungspotenziale für die IT-Sicherheit sukzessive aufgreift, aber auch, weil das RPA - gesetzlich vorgeschrieben - unterjährig IT-Prozesse prüft, ist eine zusätzliche Funktionsprüfung nicht erforderlich.

Aus unserer Sicht ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) im Haushaltsjahr 2016 nicht eingehalten wurden.

Jedoch lässt sich aus § 103 Absatz 1 Nr. 6 GO NRW ableiten, dass die Ordnungsmäßigkeit des Buchhaltungsverfahrens auch von der Ordnungsmäßigkeit der Zulieferprogramme abhängig ist. Die DV-Prüfung stellt die grundsätzliche Ordnungsmäßigkeit der finanzrelevanten Verfahren regelmäßig unterjährig - in Abhängigkeit von Neueinführungen oder Programmanpassungen - durch IT-Systemprüfungen mit dazugehörigen Funktionsprüfungen fest. Allerdings bleiben datenschutzrechtliche Aspekte bei diesen Prüfungen unberücksichtigt.

Diese Prüfung hat der/die behördliche Datenschutzbeauftragte (DSB) - nach den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes Nordrhein Westfalen (DSG NRW) - vor der Einführung eines automatisierten Verfahrens zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen einer Vorabkontrolle durchzuführen.

Nach den Übergangsvorschriften des Gesetzes sollte dies für alle bereits im Einsatz befindlichen Verfahren bis zum 31.05.2003 umgesetzt sein.

Bis zum 31.07.2017 lagen von 27 eingesetzten finanzrelevanten Verfahren mit Schnittstellenanbindung an das Buchhaltungssystem lediglich fünf Vorabkontrollen des Datenschutzbeauftragten vor.

Die Ordnungsmäßigkeit der übrigen Programme steht für die DV-Prüfung unter dem Vorbehalt der positiven Vorabkontrolle durch den städtischen Datenschutzbeauftragten. Darunter befinden sich große, Finanzdaten erzeugende Verfahren wie z. B. für Steuern und Abgaben, Personalabrechnung, Jugend- oder Sozialhilfe.

Da über theoretisch denkbare Wechselwirkungen zum Buchhaltungsverfahren hinaus zurzeit keine Anhaltspunkte für eine nicht gegebene Ordnungsmäßigkeit der Zulieferprogramme vorliegen, hat die Feststellung im Zuge unserer Jahresabschlussprüfung 2016 keine Auswirkungen. Dies ändert allerdings nichts an der - von uns hiermit nochmals eingeforderten - absehbaren Vornahme der Vorabkontrollen.

Aktuell ist der Verstoß im Datenschutzrecht nicht bußgeldbewehrt. Wir weisen aber darauf hin, dass die EU-Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO) am 25.05.2016 in Kraft getreten und ab dem 25.05.2018 EU-weit zu beachten ist. Mit diesen Regelungen wird u. a. das neue Instrument der "Datenschutz-Folgenabschätzung" eingeführt (Art. 35 DS-GVO), das der bisherigen Vorabkontrolle ähnelt und diese - möglicherweise - auch ablöst. Wird gegen diese Vorschrift verstoßen, können Sanktionen im Bereich "bis 10 Mio. EUR" die Folge sein (Art. 83 (4) DS-GVO). Auch für Behörden gilt grundsätzlich die DS-GVO. Allerdings sind insbesondere die Rechtsgrundlagen im nationalen Recht erst noch zu konkretisieren und könnten so für den öffentlichen Bereich "relativiert" werden.

## **II. Inventur und Inventar**

Nach § 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).

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, mindestens alle fünf Jahre (alte Fassung alle drei Jahre) durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

Zur Inventur der Vermögensgegenstände weist die Verwaltung im Anhang zum Jahresabschluss 2016 u. a. darauf hin, dass das im Rahmen der Dokumentation des Jahresabschlusses zu erstellende Inventarverzeichnis der Vermögensgegenstände in Form entsprechender stichtagsbezogener Auswertungen aus dem SAP-System vorliegt. Im Anhang heißt es hierzu weiter:

*"Die Bestandsüberprüfung der Vermögensgegenstände wurde auf Grundlage der vorhandenen gebuchten Bestände/Werte und der im Rahmen der Jahresabschlussverfügung vorgegebenen Meldepflicht für Bestands- oder Wertveränderungen vorgenommen.*

*Auf Grund der im Jahr 2012 erfolgten körperlichen Inventur war für das Jahr 2016 keine erneute körperliche Bestandsaufnahme des Anlagenvermögens erforderlich.*

...

*Im Hinblick auf eine effiziente und sichere Vermögensverwaltung wird das Ziel verfolgt, einen Abgleich der unbeweglichen Vermögensbestände zukünftig im Rahmen von Buch- bzw. Beleginventuren durch automationsunterstützte Prozesse in den Bereichen Straßenaufbau, Grundstücke, Kanäle und Grünflächen zu organisieren.*

*Hierzu konnten im Jahr 2016 nur wenige Fortschritte erreicht werden, da in der Anlagenbuchhaltung eine hohe Personalfuktuation bestand. Trotz mehrfacher Stellenausschreibung konnten vakante Stellen nicht vollständig besetzt werden. Ein neuer Mitarbeiter und eine Verstärkungskraft waren zunächst zu schulen und einzuarbeiten."*



§ 28 Abs. 4 GemHVO NRW verpflichtet die Bürgermeisterin/den Bürgermeister, das Nähere über die Durchführung der Inventur zu regeln.

Zum 13.04.2017 ist eine neue Inventurrichtlinie in Kraft getreten und hat die bis dahin gültige "Vorläufige Inventurrichtlinie der Bundesstadt Bonn" aus 2006 abgelöst.

In der Verwaltung sind die Vorbereitungen für die nächste körperliche Inventur zum Stichtag 31.12.2017 angelaufen, zu denen auch die Erstellung von Sonderrichtlinien für diverse Arten von Vermögensgegenständen als Ergänzung zur neuen "Inventarordnung für die Stadtverwaltung Bonn" gehört.

Darüber hinaus hat eine Information der Fachämter über die anstehende körperliche Inventur auf einer Amtsleiterkonferenz am 26.04.2017 stattgefunden.

Durch die zwischenzeitlich vorgenommenen Bestandsabgleiche in den Bereichen Festwert Grün, Beleuchtung, Straßenbäume und Grundstücke ist durch die Verwaltung festgestellt Korrekturbedarf im Bereich des Sachanlagevermögens und damit einhergehend auch der Sonderposten bekanntgeworden, der z. T. genau beziffert (z. B. fehlende Grundstücke in der Bilanz), aber noch nicht gebucht wurde.

Auf Grund der auch im Jahresabschluss 2016 nicht vorgenommenen Buchungen, der Anzahl der verschiedenen aufzuarbeitenden Fallgruppen aus den Bereichen Grundstücke, Festwerte Grün, Beleuchtung und Straßenbäume einschließlich Sonderposten und erhaltener Anzahlungen sowie der anstehenden Arbeiten im Zusammenhang mit der körperlichen Bestandsaufnahme zum 31.12.2017 in Kombination mit der im Anhang dargestellten Personalsituation in der Anlagenbuchhaltung stellt sich uns die Frage, ob im Rahmen des Jahresabschlusses 2017 die notwendigen Arbeiten final erledigt werden können. Bereits heute macht es uns die Kumulation der offenen Themen zunehmend schwieriger die zutreffende Darstellung des Sachanlagevermögens für einzelne Fachbereiche bestätigen zu können.

### **III. Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände**

Nach § 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" (geändert durch das 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz vom 18.09.2012), die für verbindlich erklärt wurde.

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

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

### **IV. Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen**

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

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

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

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

Die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wurden einzeln in der Teilfinanzrechnung ausgewiesen.

Die Bundesstadt Bonn hat gemäß § 12 GemHVO NRW produktorientierte Ziele festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt.

Die Projektarbeit zur Einführung des wirkungsorientierten Haushalts, durch den eine verbesserte Steuerung und damit ein verbesserter Einsatz der Ressourcen erreicht werden soll, ist fortgeschritten, aber noch nicht abgeschlossen (vgl. Ausführungen im Lagebericht). Im Rahmen der Einführung soll auch mittels einer Software die Messung der (Teil-)Zielerreichung der einzelnen städtischen Produkte und Leistungen getestet werden. Die Ergebnisse würden wichtige Informationen für ein Finanzcontrolling liefern. Hierzu ist jedoch zuerst noch die Definition von strategischen Zielen notwendig, die gemäß § 41 Abs. 1 Buchst. t) GO NRW durch den Rat vorzunehmen ist.

Zur Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit hat die Stadt entsprechend § 18 GemHVO 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 31.12.2016  
(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 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	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.701.356.117,02
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.701.356.117,02

1. Anlagevermögen	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.550.199.162,08
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.550.199.162,08

1.2 Sachanlagen	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	3.240.002.436,28
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	3.240.002.436,28

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

Wie die Verwaltung im Anhang zum Jahresabschluss 2016 ausführt, kam es bei der Angabe einer Anlagennummer im Jahr 2015 zu einer Aktivierung von rd. 340 TEUR unter der Bilanzposition "Maschinen, technische Anlagen, Betriebsvorrichtungen" statt unter "Brücken und Tunnel". Diese Fehleingabe hatte auch zur Folge, dass der Wert zum 31.12.2015 vollständig abgeschrieben wurde und nicht die richtige Abschreibung über 80 Jahre Nutzungsdauer Anwendung fand.

Für den Jahresabschluss 2016 fehlt durch die vollständige Abschreibung in 2015 der Wert der Brücke von rd. 340 TEUR (vermindert um anteilige Abschreibungen des Jahres 2015) im Sachanlagevermögen und die entsprechende Abschreibung für ein Jahr in der Ergebnisrechnung.

Eine Korrektur der Buchungen wird im Jahresabschluss 2017 vorgenommen.

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 (vgl. Bericht des Rechnungsprüfungsamtes aus März 2015, Seiten 25 und 26), 2013 (vgl. Bericht des Rechnungsprüfungsamtes aus November 2015, Seiten 21 und 22), 2014 (vgl. Bericht des Rechnungsprüfungsamtes aus August 2016, Seite 21) und 2015 (vgl. Bericht des Rechnungsprüfungsamtes aus März 2017, Seite 22) wurde die Fortentwicklung der Vermögensabbildung rund um das WorldCCBonn im Jahr 2016 im Rahmen der Jahresabschlussprüfung betrachtet. Im Ergebnis ist die Darstellung der Vermögenswerte im Jahresabschluss 2016 nicht zu beanstanden.

Im Wesentlichen wurden 50 Mio. EUR von der Anlage im Bau für das Gebäude des Konferenzzentrums aktiviert, wodurch die Bilanzposition "Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude" einen entsprechenden Zuwachs erfuhr.

2. Umlaufvermögen	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	125.957.170,09
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	125.957.170,09

2.2 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	104.519.940,50
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	104.519.940,50

2.2.1 Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	31.665.688,23
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	31.665.688,23

Unter dieser Bilanzposition werden neben Gebühren und Steuern auch Forderungen aus Transferleistungen abgebildet.

Die Stadt Bonn und die Bundesagentur für Arbeit (BA) haben zur einheitlichen Durchführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach § 44 b Sozialgesetzbuch (SGB) II die gemeinsame Einrichtung "Jobcenter Bonn" gebildet. Leistungs- und Kostenträger des Jobcenters Bonn sind die BA und die Stadt Bonn (§ 6 i. V. m. § 44 b SGB II). Die gesetzliche Trägerschaft wird durch die Bildung des Jobcenters nicht berührt und ausweislich § 1 Abs. 1 der Vereinbarung zur Ausgestaltung der gemeinsamen Einrichtung wird das Jobcenter Bonn nicht selbst Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Die Durchführung des

Forderungseinzugs wurde durch eine Verwaltungsvereinbarung vom Jobcenter Bonn auf die Bundesagentur für Arbeit übertragen (Inkasso-Service mit Sitz in Recklinghausen). In dieser Vereinbarung ist u. a. geregelt, dass die BA den Forderungseinzug im Auftrag und im Namen der gemeinsamen Einrichtung durchführt.

Im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende erbringt die Stadt als kommunaler Träger der gemeinsamen Einrichtung Jobcenter Bonn verschiedene Leistungen aus eigenen Finanzmitteln (insbesondere Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II).

Durch die Rückforderung z. B. aus zu Unrecht gewährten kommunalen Leistungen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende kommt es zu Forderungen gegenüber Leistungsempfängern, die nach der Verwaltungsvereinbarung durch den Inkasso-Service der Bundesagentur für Arbeit verwaltet und begetrieben werden.

In diesen Fällen ist der bisher unterbliebene Ausweis in der Bilanz der Stadt Bonn jedoch unabdingbar.

Recherchen ergaben, dass dieser Themenbereich bei den Landkreisen in NRW bereits 2015 gemeinsam mit der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA NRW) mit dem Ergebnis diskutiert wurde, dass eine Abbildung in den kommunalen Bilanzen erforderlich ist. Wir teilen diese Einschätzung, insbesondere weil die Trägerschaft der Kommune durch die Aufgabenwahrnehmung des Jobcenters unberührt bleibt. So obliegt die Verantwortung "für die rechtmäßige und zweckmäßige Erbringung ihrer Leistungen" auch unverändert den Trägern (§ 44 Abs. 3 SGB II).



Die Thematik wurde erst kurz vor Abschluss der Prüfung des Jahresabschlusses 2016 im September 2017 beim Rechnungsprüfungsamt und der Verwaltung bekannt. Eine erste Aufstellung von Forderungen, die seitens des Inkasso-Services über das Jobcenter der Stadt zur Verfügung gestellt wurde, weist zum 31.12.2016 einen Forderungsbestand von rd. 7,4 Mio. EUR aus. Nach weiteren Recherchen ist dieser Forderungsbestand noch um Anteile des Bundes zu reduzieren, die nicht in der städtischen Bilanz abzubilden sind. Unter Berücksichtigung dieser Korrektur beträgt der städtische Forderungsbestand rd. 6,26 Mio. EUR. Dieser ist hinsichtlich der Realisierungschancen wertzuberichtigen. Die Realisierungsquote beträgt bei Beachtung des gesamten kommunalen Forderungsbestandes im Bereich des Jobcenters und der von dort genannten in 2016 realisierten Forderungen 29,61 %. In der Summe ergäbe sich danach ein zu bilanzierender Forderungsbestand von rd. 1,85 Mio. EUR, der im Jahresabschluss 2016 fehlt und die Ergebnisrechnung verbessert hätte. Auf Grund noch bestehender Fragen zur Forderungsermittlung seitens des Jobcenters, die bis zum Abschluss der Jahresabschlussprüfung nicht geklärt werden konnten, ist der Betrag jedoch nicht mit hinreichender Sicherheit bestimmbar (vgl. Ausführungen im Anhang).

Mit Blick auf die für die Prüfung von uns im Rahmen eines risikoorientierten Prüfansatzes unter Anwendung der Prüfsoftware gesetzten Wesentlichkeitsgrenze von 5.026.085 EUR ist das Fehlen der Forderungen auch unter Berücksichtigung der noch nicht in Gänze geklärten Fragen hierzu und aller sonstigen bekannten Korrekturtatbestände im Jahresabschluss 2016 in der Summe nicht als wesentlich zu bewerten, so dass eine Korrektur im nächsten Jahresabschluss erfolgen kann.

Passiva	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.701.356.117,02
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.701.356.117,02

2. Sonderposten	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	1.019.831.271,12
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.019.831.271,12

2.3 Sonderposten für den Gebührenaussgleich	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	22.447.016,47
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	22.447.016,47

Gemäß § 43 Abs. 6 GemHVO NRW sind Kostenüberdeckungen der kostenrechnenden Einrichtungen (KrE), die nach § 6 KAG ausgeglichen werden müssen, am Ende eines Kalkulationszeitraumes als Sonderposten für den Gebührenaussgleich anzusetzen.

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

Für das Jahr 2016 lag für das Friedhofs- und Begräbniswesen zum Zeitpunkt der Prüfung keine endgültige Betriebsabrechnung vor. Für die KrE Märkte konnten Fragen zur vorgelegten Betriebsabrechnung 2016 bis zur Prüfung des Jahresabschlusses 2016 nicht geklärt werden. Auf Grund dessen können die gebuchten Sonderposten für den Gebührenaussgleich für diese Bereiche nicht testiert werden.

Für die kostenrechnenden Einrichtungen Rettungsdienst, Stadtentwässerung, Straßenreinigung und Abfallentsorgung wurden in der Summe Veränderungen i. H. v. 253.521,21 EUR (Reduzierung des Sonderpostens) festgestellt, die sich aus den endgültigen/korrigierten Betriebsabrechnungen ergaben und auf Grund der zeitlichen Verzögerung nicht mehr im Jahresabschluss 2016 berücksichtigt werden konnten; sie werden im Jahresabschluss 2017 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, wenn es sich um unwesentliche Änderungsbeiträge handelt.

3. Rückstellungen	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	735.318.435,80
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	735.318.435,80

3.4 Sonstige Rückstellungen	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	47.655.049,96
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	47.655.049,96

Die Bilanzposition "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.

Im Rahmen der Prüfung haben wir festgestellt, dass von Amt 30 zum 31.12.2016 keine Meldung der Geschäftsvorfälle in Bezug auf zu bildende und aufzulösende Rückstellungen übermittelt worden ist.

Die Prüfung und Meldung der Rückstellungswerte wurde von Amt 30 nunmehr nachgeholt. Im Ergebnis sind bereits gebildete Prozesskostenrückstellungen i. H. v. 359.397,02 EUR aufzulösen sowie neue Rückstellungen i. H. v. 288.368,26 EUR zu bilden. Damit sind die sonstigen Rückstellungen in der Bilanz zum 31.12.2016 um 71.028,76 EUR zu hoch ausgewiesen. Dies gilt gleichfalls für den Jahresfehlbetrag 2016. Auf Grund der Geringfügigkeit werden die Buchungen erst im Jahr 2017 nachgeholt.

4. Verbindlichkeiten	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	1.876.426.271,52
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.876.426.271,52

4.8 Erhaltene Anzahlungen	31.12.2016 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	119.089.847,22
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	119.089.847,22

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, die zum 31.12.2016 einen Anteil von rd. 60,38 % an der Bilanzposition haben, waren u. a. bereits ein Schwerpunkt des Prüfprogramms im Jahresabschluss 2015.

Wie bereits im Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2015 dargestellt (S. 29 f.), zeigte die seinerzeitige Schwerpunktprüfung, dass einige Themenbereiche trotz vorliegender und abgestimmter Buchungskonzepte noch immer nicht abschließend aufgearbeitet wurden. Dies betrifft insbesondere die Ausgleichsmittel für die Bereiche "Ökokonto" und Baumschutzsatzung.

Wir weisen erneut darauf hin, dass die offenen Punkte im Zusammenhang mit der Baumschutzsatzung sowie dem "Ökokonto" schnellstmöglich aufgearbeitet und die notwendigen Buchungen vorgenommen werden müssen. Aus unserer Sicht sollte es Ziel sein, dies im Jahresabschluss 2017 zu realisieren.

Hinsichtlich der ebenfalls noch offenen Punkte im Zusammenhang mit den Entwicklungsmaßnahmen - u. a. fehlende Aktivierung von Anlagen im Bau, Aufteilung und Aktivierung der Sonderposten - erläuterte Amt 21 bereits im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2015, dass auf Grund der Komplexität des Themas eine Aufarbeitung im Jahresabschluss 2016 nicht mehr möglich sei (siehe Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2015, S. 30), teilte jedoch mit, dass in Zusammenarbeit mit den übrigen Fachämtern eine Umsetzung bis spätestens zum Jahresabschluss 2017 angestrebt würde.

Die Aktivierung von Vermögensgegenständen bzw. korrespondierend die Zuordnung der erhaltenen Anzahlungen als Sonderposten zu einem Vermögensgegenstand führt grundsätzlich nur zu einer bilanziellen Umschichtung in Form eines Aktiv- bzw. Passivtausches in der Bilanz.

Die Abschreibungen der Anlagengüter und die Auflösung der gebildeten Sonderposten erfolgt jedoch erst bei Aktivierung bzw. Zuordnung des Sonderpostens. Somit wird die Ergebnisrechnung erst im Jahr der Aktivierung des Vermögensgegenstandes sowie der Bildung des Sonderpostens be- bzw. entlastet.

Wesentliche Auswirkungen auf die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage sind jedoch auch für den Jahresabschluss 2016 nicht anzunehmen. Dennoch muss es das Ziel sein, die notwendigen Verfahrensschritte und Buchungen sowohl bei den Anlagen im Bau als auch bei den erhaltenen Anzahlungen nunmehr kurzfristig umzusetzen und in der Bilanz sowie Ergebnisrechnung abzubilden.

Im Übrigen ergab die Prüfung lediglich kleinere Feststellungen, die ebenfalls keine wesentlichen Auswirkungen auf den Jahresabschluss haben und deren Korrektur im Jahr 2017 vorgenommen wird.

## **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 § 38 Abs. 3 GemHVO 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 2016 schließt mit einem Jahresfehlbetrag von 64.869.511,07 EUR ab und fällt damit um 5.687.714,73 EUR besser aus als erwartet. Der Jahresfehlbetrag wurde in der Bilanz korrekt unter dem Eigenkapital abgebildet.

Unter Berücksichtigung von Wesentlichkeits- und Wirtschaftlichkeitsaspekten ergab die Prüfung - auch unter Beachtung der nicht bilanzierten Forderungen aus dem Bereich des Jobcenters (siehe Ausführungen unter D V Ziffer 2.2.1), die in der Ergebnisrechnung als Ertrag auszuweisen wären - keine zwingende Notwendigkeit, Korrekturen noch im Jahresabschluss 2016 zu buchen. Diese werden im Jahresabschluss 2017 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.

Im Rahmen der Prüfung der Finanzrechnung 2016 haben wir zunächst alle wesentlichen Veränderungen bei den einzelnen Finanzpositionen im Vergleich zum Vorjahr hinterfragt. Für etwaige Auffälligkeiten oder Abweichungen konnten nachvollziehbare Gründe festgestellt werden.

Abweichungen zwischen 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 2016 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 § 101 Abs. 1 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.

Die Verwaltung wurde von uns auf den fehlerhaften Ausweis einiger weniger festgestellter Abweichungen im Entwurf des Jahresabschlusses 2016 hingewiesen; die Änderungen wurden in dem als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2016 vorgenommen.

Im Rahmen der risikoorientierten Prüfungsplanung sind die Zahlen des Jahresabschlusses 2016 auf der Basis von Produktgruppen ergänzend durch die Fachprüfer daraufhin untersucht worden, ob es zu auffälligen Entwicklungen bei den Erträgen und Aufwendungen sowie im Hinblick auf Haushaltsplanansätze und Ist-Ergebnis gekommen ist. In Einzelfällen wurde Auffälligkeiten nachgegangen; dabei gewonnene Erkenntnisse werden im Übrigen im Rahmen der jährlichen risikoorientierten Prüfungsplanung berücksichtigt.

Im Vergleich zu den Vorjahren hat sich im Jahr 2016 die Abweichung zwischen dem fortgeschriebenen Ansatz der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (rd. 202 Mio. EUR) und dem Ist-Ergebnis (rd. 176 Mio. EUR) deutlich reduziert, beträgt jedoch noch rd. -26 Mio. EUR, d. h. -12,7 % (2015: -42,4 %). Die Abweichung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass es bei Investitionen z. B. auf Grund von politischen Entscheidungsprozessen oder sonstigen Umständen zu zeitlichen Verzögerungen kommen kann, die in der Folge auch zu hohen investiven Ermächtigungsübertragungen führen.

**IX. Aussagen zum Anhang**

Der Anhang ist gemäß § 101 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 § 44 GemHVO sowie weitere Einzelvorschriften in der Gemeindehaushaltsverordnung NRW.

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2016 berücksichtigt.

Ein Anlagenspiegel, ein Forderungsspiegel und ein Verbindlichkeitspiegel (§ 44 Abs. 3 GemHVO NRW) sowie ein Sonderposten- und Rückstellungsspiegel sind dem Anhang beigefügt. Wir verweisen hierzu auf die nachfolgenden Ausführungen.

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

Die Jahresabschlüsse der rechtlich unselbständigen Stiftungen, die als Anlage dem Anhang beigefügt sind, sind Gegenstand einer gesonderten Prüfung.

**X. Aussagen zum Anlagenspiegel**

Gemäß § 44 Abs. 3 GemHVO NRW ist dem Anhang u. a. ein Anlagenspiegel beizufügen.

Der Anlagenspiegel entspricht hinsichtlich Gliederungstiefe und Darstellungsform den formalen Anforderungen des § 45 GemHVO NRW.

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

Ab dem Haushaltsjahr 2013 wird von der Vereinfachungsregelung des § 35 GemHVO (geändert durch das 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz vom 18.09.2012) Gebrauch gemacht. Danach können Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten wertmäßig den Betrag von 410 EUR ohne Umsatzsteuer nicht übersteigen, die selbständig genutzt werden können und einer Abnutzung unterliegen, unmittelbar als Aufwand gebucht werden. Aus diesem Grund sind im Anlagenspiegel zum Jahresabschluss 2016 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 § 46 Abs. 1 GemHVO NRW die Forderungen der Gemeinde nachzuweisen; er ist mindestens entsprechend § 41 Abs. 3 Nrn. 2.2.1 und 2.2.2 zu gliedern.

Zusätzlich ist nach § 46 Abs. 2 GemHVO 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 2016 ist gemäß 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.

Die ausgewiesenen Beträge stimmen mit den Angaben der Forderungen in der Bilanz überein und konnten im Rahmen der Prüfung nachvollzogen werden. Der Forderungsspiegel gibt eine ausreichende Übersicht über den Stand der städtischen Forderungen zum 31.12.2016.

**XII. Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel**

Gemäß § 44 Abs. 3 GemHVO NRW ist dem Anhang zum Nachweis der Verbindlichkeiten ein Verbindlichkeitspiegel nach § 47 GemHVO NRW beizufügen.

Der Verbindlichkeitspiegel ist nach dem VV Muster zur GO und GemHVO NRW (Anlage 25) aufgebaut und entspricht formal den gesetzlichen Anforderungen.

Im Rahmen der Prüfung haben wir die jeweiligen Werte, die Zuordnungen zu den Restlaufzeiten sowie die Höhe der Bürgschaften zur Sicherung von Krediten und die Garantieübernahme aus einem Forderungskaufvertrag nachvollzogen. Feststellungen ergaben sich nicht.

**XIII. Aussagen zum Sonderpostenspiegel**

Nach den Ausführungen in der 7. Handreichung zu § 43 Abs. 5 GemHVO 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 2016 weist eine Untergliederung entsprechend der Bilanz aus und stellt die Zugänge sowie Abgänge, die Umbuchungen wie auch die Abschreibungen, Zuschreibungen und kumulierten Abschreibungen zum 31.12.2016 dar.

Die Sonderposten für den Gebührenaussgleich sind nicht enthalten. Durch eine Fußnote wird darauf verwiesen, dass der Sonderpostenspiegel mittels Auswertung "Anlagengitter" erstellt wurde und damit Buchungen aus dem Bereich der Finanzbuchhaltung nicht berücksichtigt sind. Der Sonderpostenspiegel enthält

danach nur solche Sachverhalte, die in Bezug zu einem Vermögensgegenstand stehen und aus dem SAP-System generiert werden konnten. Hinsichtlich der Sonderposten Gebührenaussgleich enthält jedoch der Anhang 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 2016).

#### **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.<sup>2</sup> Amt 21 hat darüber hinaus die vorgenommenen Umbuchungen auf Bestandskontenebene, die nicht ergebniswirksam sind, separat ausgewiesen.

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

#### **XV. Aussagen zum Lagebericht**

Die Prüfung des Lageberichtes haben wir anhand der Vorschriften des § 48 GemHVO NRW vorgenommen. Die Prüfung hat ergeben, 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 § 48 GemHVO NRW.

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2016 berücksichtigt.

---

<sup>2</sup> Vgl. Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 7. Auflage, § 36 GemHVO, S. 3168.

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

Die dem Lagebericht beigefügten NKF-Kennzahlen basieren auf dem Runderlass "NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen"<sup>3</sup> 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.

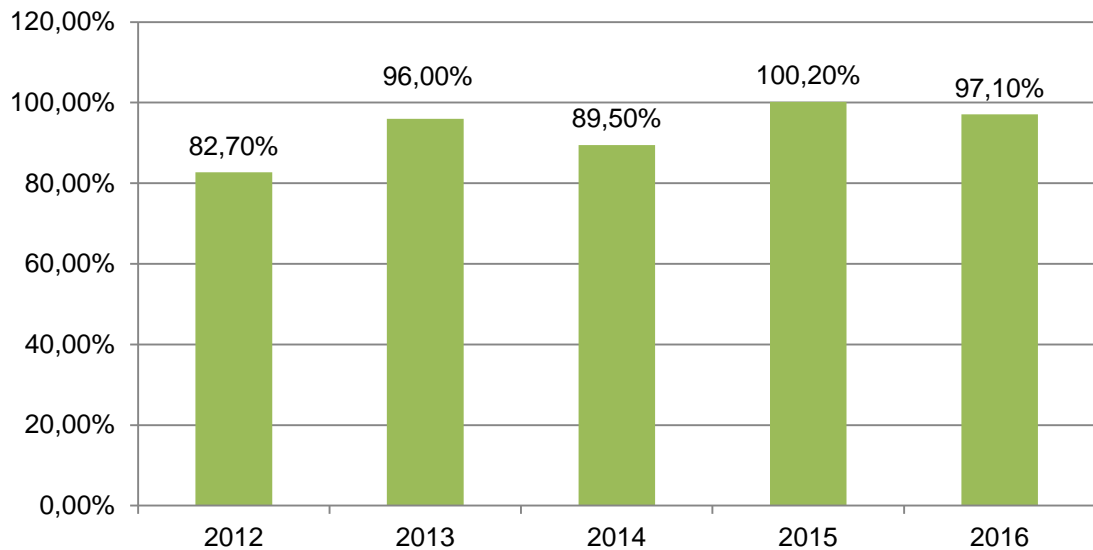
Im Folgenden stellen wir die Kennzahlen, die für die Bewertung der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage herangezogen werden und damit auch zur strategischen Steuerung dienen können, dar. Die Kennzahlen sowie entsprechende Erläuterungen finden sich zudem im Lagebericht zum Jahresabschluss 2016.

<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>		<b>31.12.16</b>	<b>31.12.15</b>	<b>31.12.14</b>
Aufwandsdeckungsgrad	(Ordentliche Erträge / ordentliche Aufwendungen) x 100	97,1 %	100,2 %	89,5 %
Eigenkapitalquote 1	(Eigenkapital / Bilanzsumme) x 100	21,8 %	23,1 %	23,6 %
Eigenkapitalquote 2	(Eigenkapital + Sonderposten Zuwendungen und Beiträge) x 100 / Bilanzsumme	42,5 %	44,2 %	45,0 %
Fehlbetragsquote	(negatives Jahresergebnis / (Ausgleichsrücklage + Allg. Rücklage)) x -100	6,0 %	2,3 %	11,9 %

<sup>3</sup> RdErl. d. Innenministeriums v. 1.10.2008, 34 - 48.04.05/01 - 2323/08



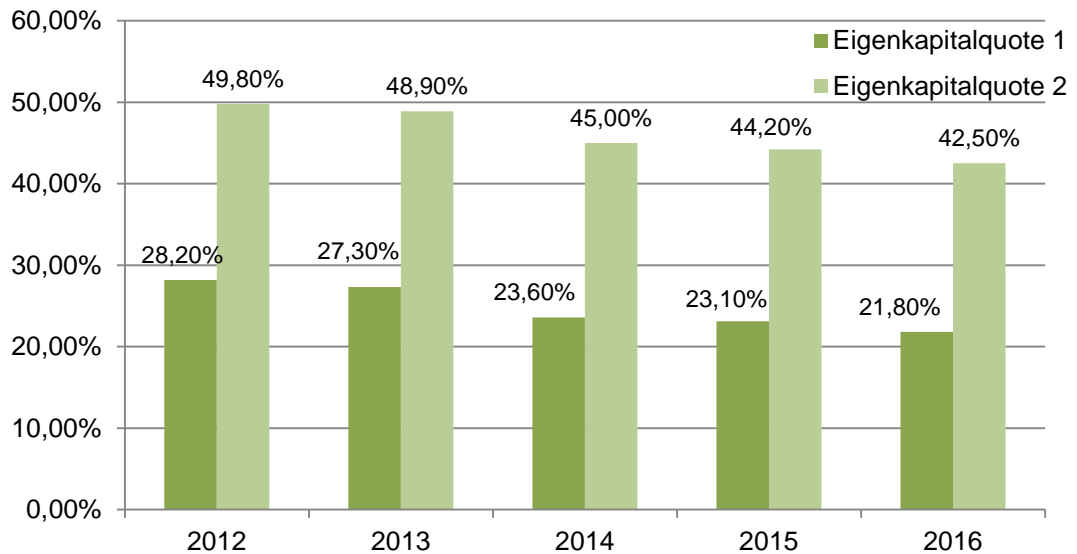
## Aufwandsdeckungsgrad



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 2016 sinkt der Aufwandsdeckungsgrad wieder auf unter 100 %, da die ordentlichen Aufwendungen die ordentlichen Erträge um rd. 36 Mio. EUR übersteigen.

Anzumerken ist, dass im Zusammenhang mit dem Haushaltsausgleich auch das Finanzergebnis zu berücksichtigen ist, das mit -28,87 Mio. EUR, insbesondere auf Grund der hohen Zinsaufwendungen, letztlich zu einem negativen Jahresergebnis von insgesamt 64,87 Mio. EUR führt. Vor diesem Hintergrund muss es Ziel sein, zukünftig ein so hohes ordentliches Ergebnis bzw. 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."<sup>4</sup>

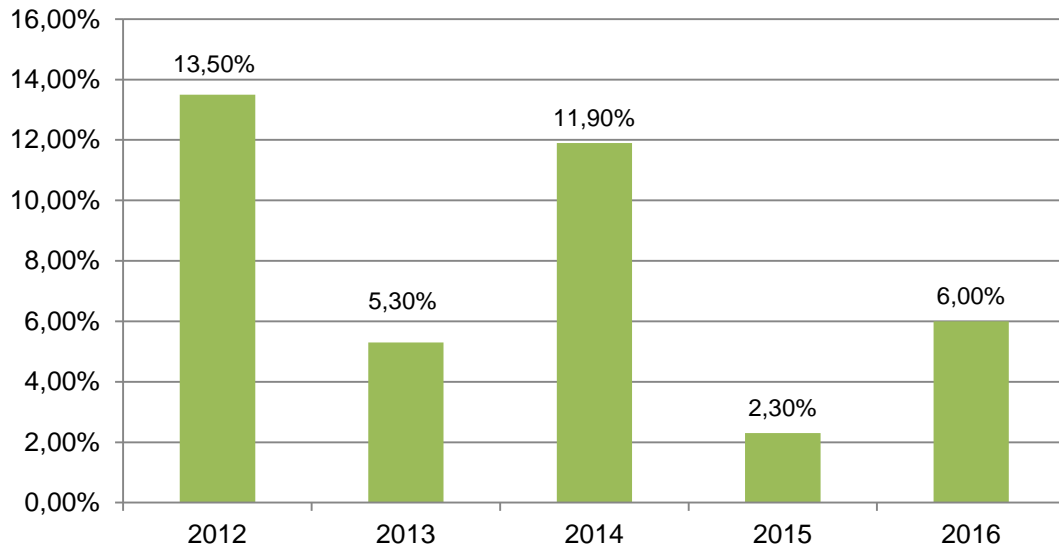
Während die Eigenkapitalquote 1 lediglich das bilanzielle Eigenkapital berücksichtigt, werden in die Ermittlung der Eigenkapitalquote 2 auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträge einbezogen, die ebenfalls Eigenkapitalcharakter haben.

Das Eigenkapital reduziert sich im Zeitvergleich auf Grund der jährlich erwirtschafteten Fehlbeträge kontinuierlich. Nach den Planwerten des Haushaltssicherungskonzeptes ist vorgesehen, im Jahr 2021 einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und damit die kontinuierliche Reduzierung des Eigenkapitals aufzuhalten. Bis dahin wird sich der negative Trend bei der Eigenkapitalquote 1 und 2 fortsetzen.

---

<sup>4</sup> Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen: Neues Kommunales Finanzmanagement - Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW, S. 17 (nachfolgend: NKF-Handbuch).

## Fehlbetragsquote



Die Fehlbetragsquote gibt Auskunft "über den durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommenen Eigenkapitalanteil."<sup>5</sup> Der Fehlbetrag bezieht sich hierbei auf die allgemeine Rücklage sowie die Ausgleichsrücklage.

Die Zeitreihe zeigt, dass bedingt durch extreme Schwankungen der Jahresfehlbeträge (2013 mit 70,1 Mio. EUR; 2014 mit 150,4 Mio. EUR; 2015 mit 25,64 Mio. EUR), die Fehlbetragsquote ebenfalls entsprechenden Schwankungen unterliegt. Im Jahr 2016 hat sich die Fehlbetragsquote auf Grund des negativen Jahresergebnisses von 64,87 Mio. EUR auf 6,0 % verschlechtert.

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

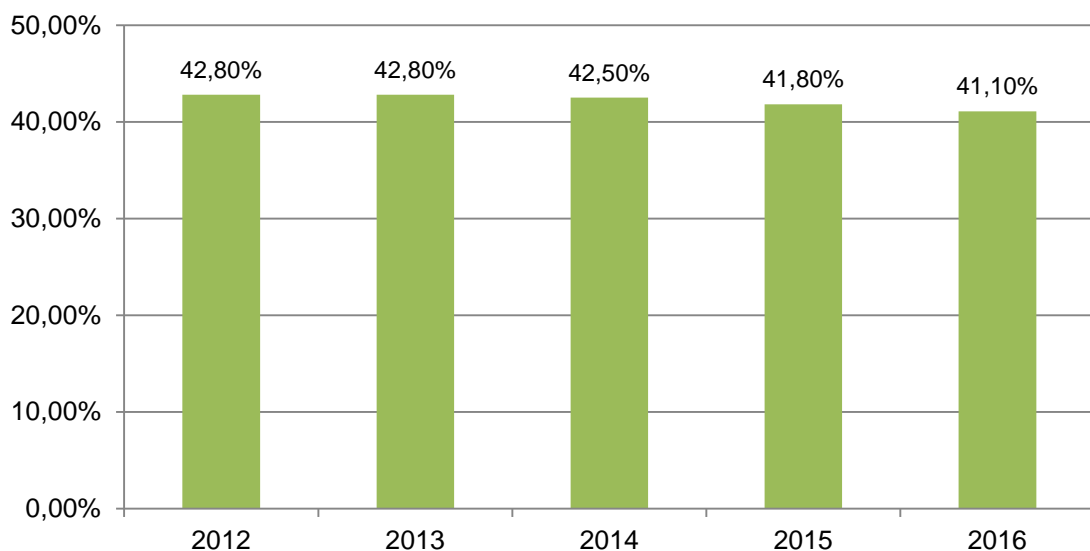
---

<sup>5</sup> Ebenda, S. 26.

Kennzahlen zur Vermögenslage		31.12.16	31.12.15	31.12.14
Infrastrukturquote	(Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme) x 100	41,1 %	41,8 %	42,5 %
Abschreibungsintensität	(Bilanzielle Abschreibungen auf AV / ord. Aufwendungen) x 100	6,5 %	7,4 %	6,7 %
Drittfinanzierungsquote	(Erträge aus der Auflösung SoPo / bilanzielle Abschreibungen auf AV) x 100	*38,8 %	43,2 %	42,8 %
Investitionsquote	(Bruttoinvestitionen / (Abgänge des AV + Abschreibungen auf AV)) x 100	*188,0 %	141,7 %	95,7 %

\* Die Werte haben sich auf Grund von Korrekturen im Vergleich zum Entwurf des Jahresabschlusses (38,9 % bzw. 188,4 %) geändert.

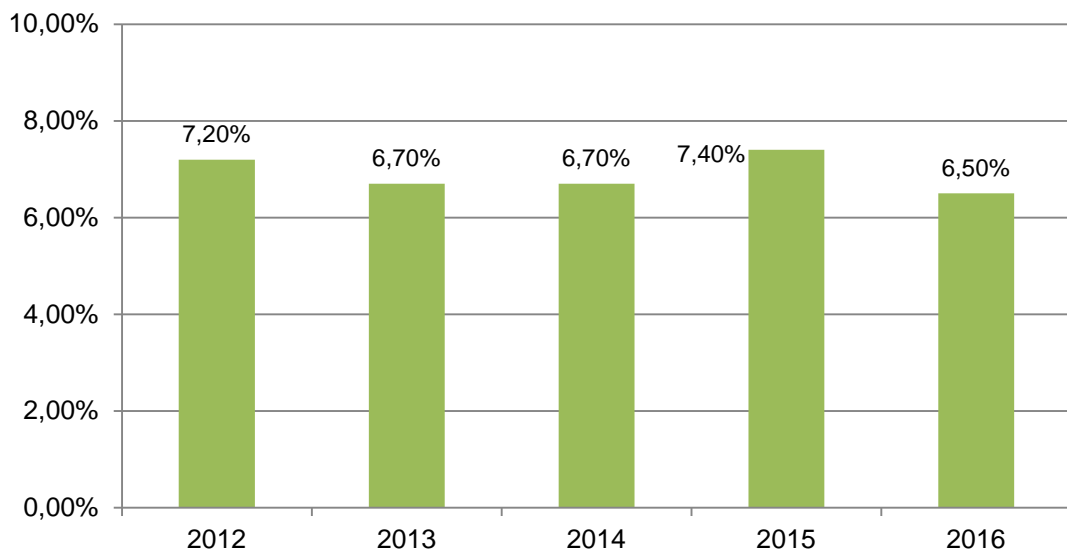
### Infrastrukturquote



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.

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

### Abschreibungsintensität

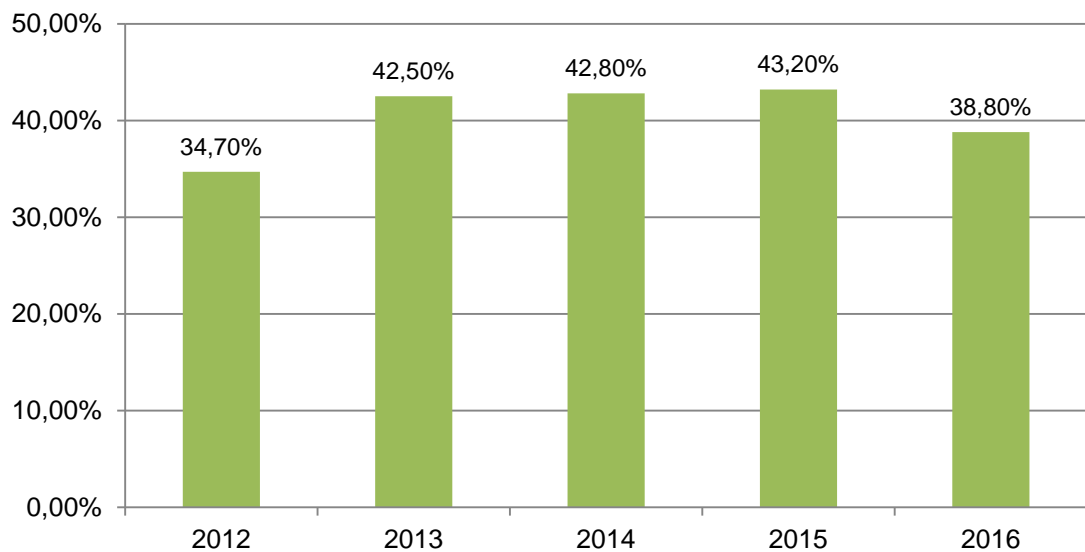


Die Abschreibungsintensität sagt aus, wie hoch der Anteil der bilanziellen Abschreibungen an den ordentlichen Aufwendungen ist und somit in welchem Umfang der Haushalt durch den Werteverlust des Anlagevermögens belastet wird.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ebenda, S. 34.

### Drittfinanzierungsquote



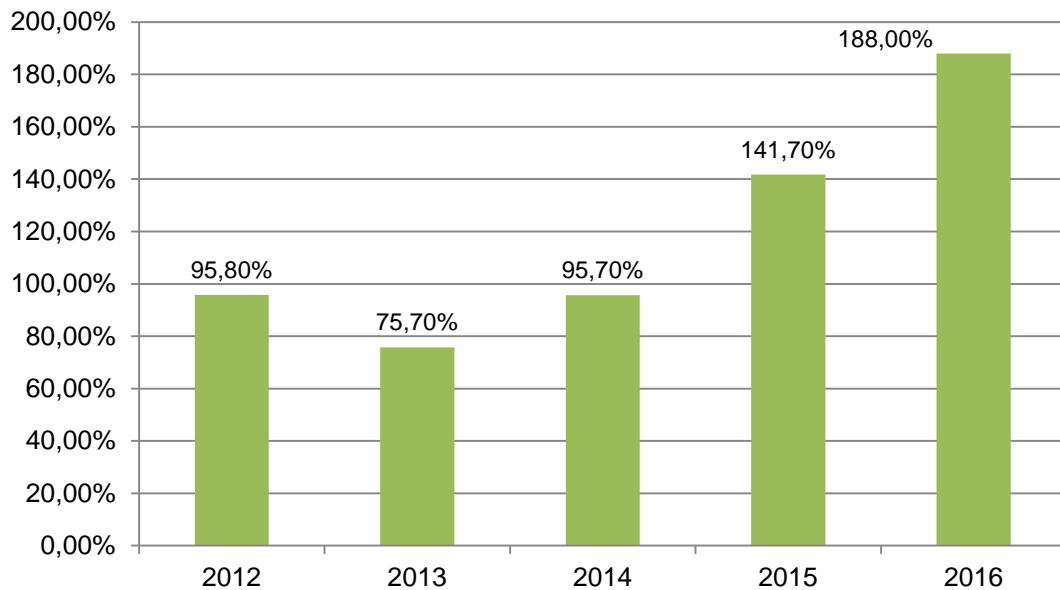
Die Drittfinanzierungsquote zeigt das Verhältnis zwischen den bilanziellen Abschreibungen und den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten im Haushaltsjahr. Sie zeigt an, inwieweit der Abschreibungsaufwand durch Erträge aus der Sonderpostenauflösung entlastet wird. Entsprechend der Ausführungen im 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 bis zum Jahr 2015 eine steigende Tendenz auf und hat sich kontinuierlich erhöht. Im Jahr 2016 ist sie erstmals unter 40 % auf 38,8 % gesunken. 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/Beeinflussung von Dritten hin.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Vgl. ebenda, S. 40.

## Investitionsquote



Die Investitionsquote gibt an, "in welchem Umfang die Kommune neu investiert, um dem Substanzverlust durch Vermögensabgänge und Abschreibungen entgegen zu wirken."<sup>8</sup>

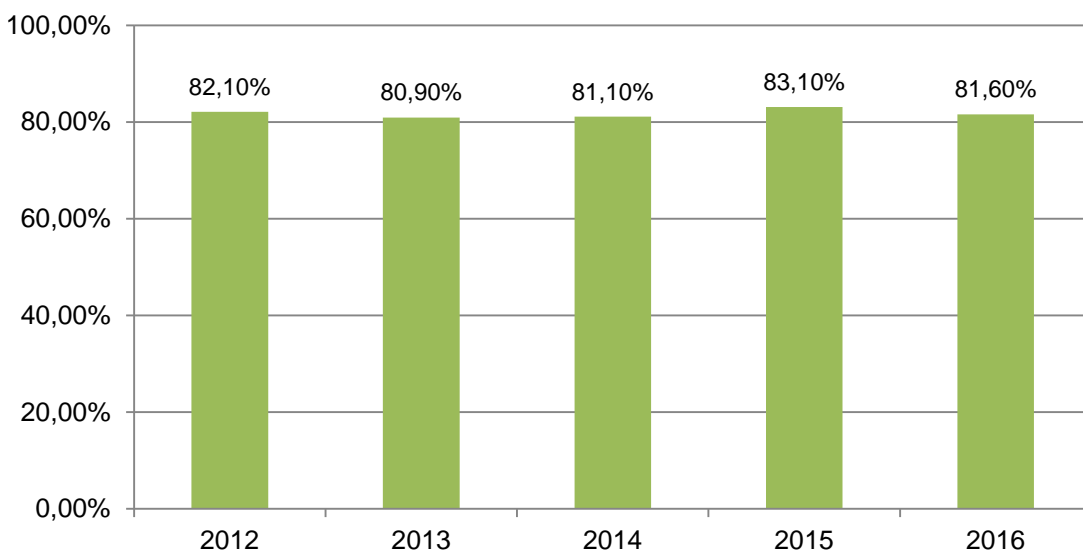
Die Kennzahl ist bis zum Jahr 2013 zunächst stetig gesunken. Ein Wert unter 100 % führt grundsätzlich dauerhaft zum Substanzverlust des Anlagevermögens, da die Neuinvestitionen geringer sind als die Abgänge und Abschreibungen. Im Jahr 2015 lag die Investitionsquote erstmals wieder über 100 % und hat sich im Jahr 2016 um weitere 46,3 Prozentpunkte auf 188,0 % erhöht. Wir verweisen hierzu auch auf die Ausführungen im Anhang zum Jahresabschluss 2016 sowie den Anlagenspiegel.

---

<sup>8</sup> Ebenda, S. 42.

Kennzahlen zur Finanzlage		31.12.16	31.12.15	31.12.14
Anlagendeckungsgrad 2	(EK + SoPo Zuwendungen/Beiträge + langfr. FK) x 100 / Anlagevermögen	81,6 %	83,1 %	81,1 %
Dynamischer Verschuldungsgrad	Effektivverschuldung / Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	34,5	38,5	-75,3
Liquidität 2. Grades	(Liquide Mittel + kurzfr. Forderungen) x 100 / kurzfristige Verbindlichkeiten	9,9 %	19,5 %	17,8 %
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	(kurzfristige Verbindlichkeiten x 100) / ord. Aufwendungen	15,2 %	11,6 %	14,1 %
Zinslastquote	(Finanzaufwendungen x 100) / ordentliche Aufwendungen	2,6 %	2,7 %	3,0 %

### Anlagendeckungsgrad 2



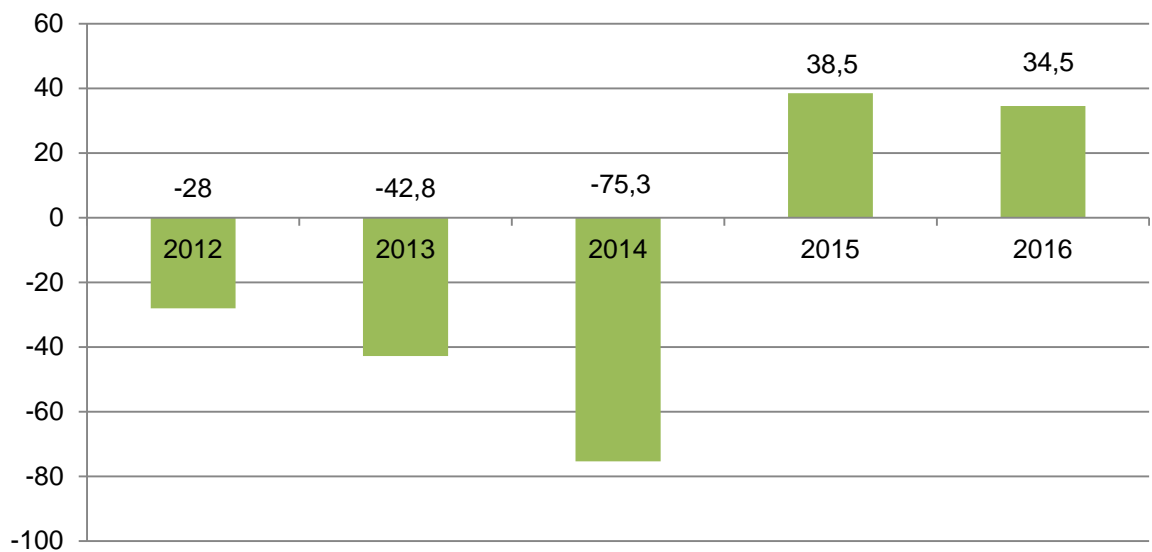
Der Anlagendeckungsgrad 2 gibt Auskunft darüber, inwieweit das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital gedeckt ist.



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)."<sup>9</sup> Die Effektivverschuldung berechnet sich aus dem Fremdkapital (Sonderposten für den Gebührenaussgleich, Rückstellungen und Verbindlichkeiten) abzüglich der liquiden Mittel sowie der kurzfristigen Forderungen.



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

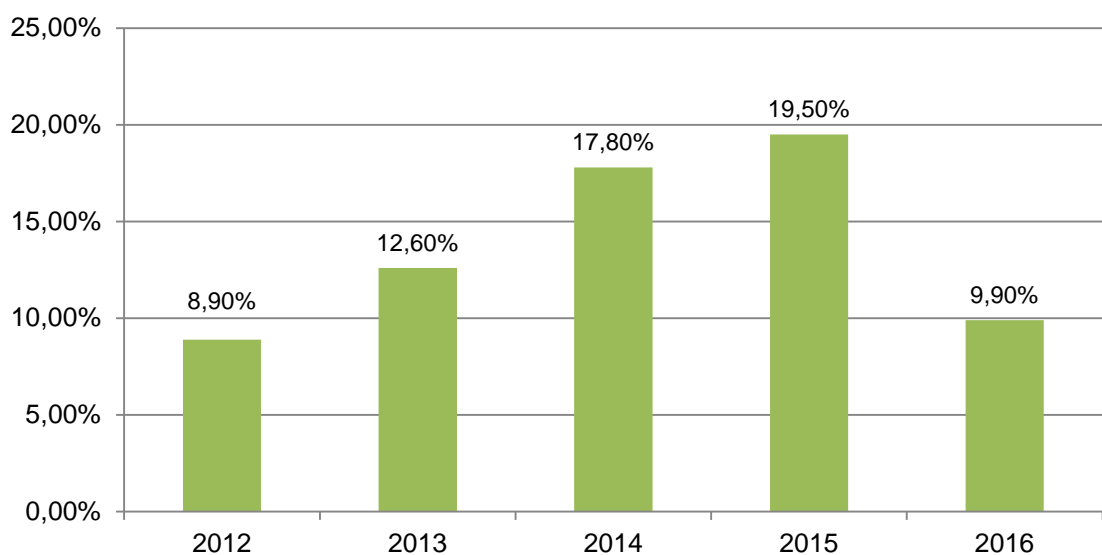
---

<sup>9</sup> Ebenda, S. 49.

Für negative Werte (Jahre 2012 bis 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 und 2016 ist der dynamische Verschuldungsgrad positiv. Für positive Werte gilt, dass dieser umso besser ist, je näher er an der "Nulllinie" ist und 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 2016 gegenüber dem Vorjahr verbessert.

### Liquidität 2. Grades

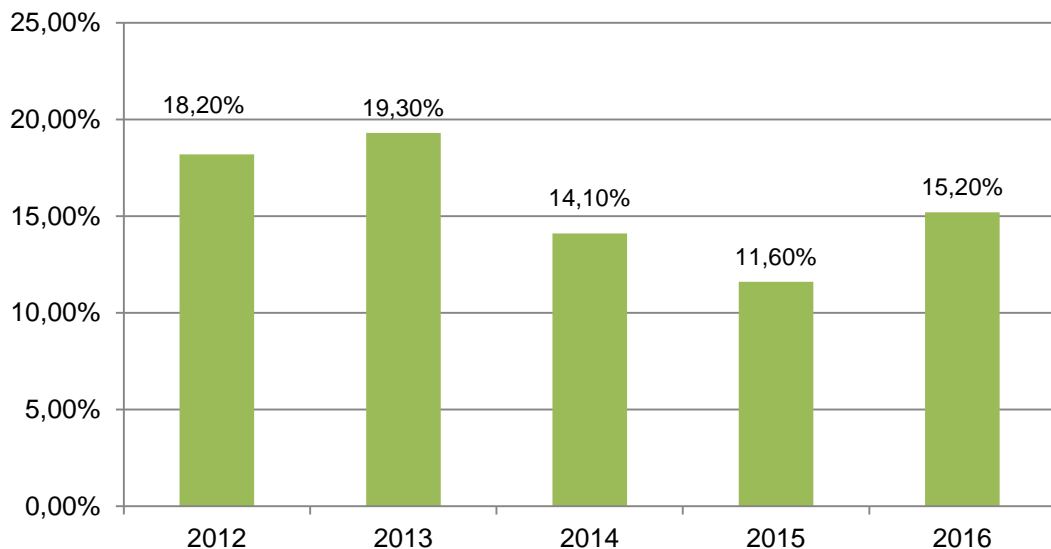


Die Liquidität 2. Grades gibt jeweils zum Bilanzstichtag an, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden können.

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 ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass Termingelder der Stiftungen und der Rücklage WCCB auf Grund des Zinsniveaus in langfristige Wertpapieranlagen umgewandelt wurden.

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

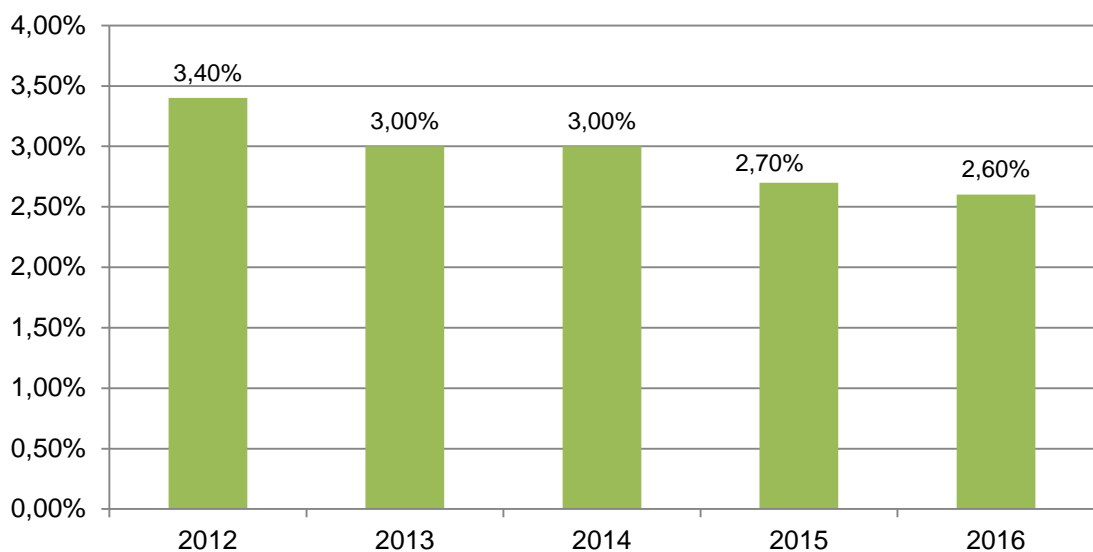


Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote spiegelt den Anteil der kurzfristigen Verbindlichkeiten an der Bilanzsumme wider. Als kurzfristige Verbindlichkeiten gelten die Verbindlichkeiten mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr, so dass beurteilt werden kann, wie hoch die Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital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

zurückzuführen, dass unter den sonstigen Verbindlichkeiten zum 31.12.2016 die Vergleichszahlung in Höhe von 70,0 Mio. EUR an die Sparkasse Köln/Bonn im Zusammenhang mit dem Klageverfahren auf Grund der WCCB-Nebenabreden und/oder Schadensersatzansprüchen aus dem WCCB-Controllingvertrag bilanziert wurde.

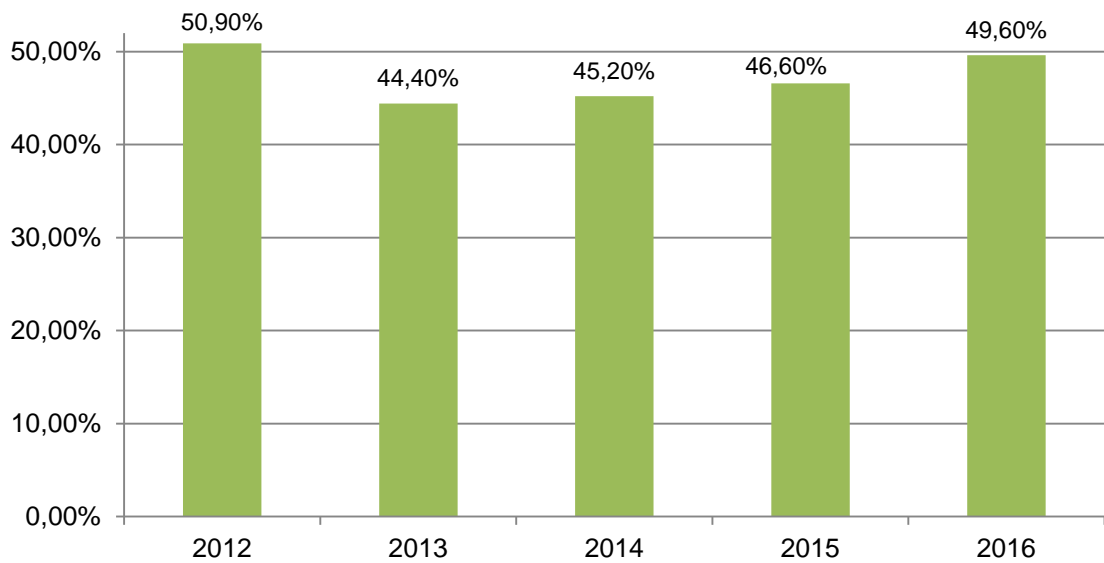
### Zinslastquote



Mit der Zinslastquote wird der Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen dargestellt. Die Zinslastquote weist seit dem Jahr 2011, insbesondere auf Grund des geringen Zinsniveaus, eine sinkende Tendenz auf. Zum 31.12.2016 beläuft sich die Zinslastquote auf 2,6 %.

Kennzahlen zur Ertragslage		31.12.16	31.12.15	31.12.14
Nettosteuerquote	(Steuererträge - GewSt.Umlage - Finanzierungsbet.Fonds Dt. Einheit) / (ord. Erträge - GewSt.Umlage - Finanzierungsbet. Fonds Dt. Einheit) x 100	49,6 %	46,6 %	45,2 %
Zuwendungsquote	(Erträge aus Zuwendungen / ordentliche Erträge) x 100	15,2 %	18,8 %	19,4 %
Personalintensität	(Personalaufwendungen / Ord. Aufwendungen) x 100	22,9 %	23,4 %	23,5 %
Sach- und Dienstleistungsintensität	(Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen / ord. Aufwendungen) x 100	15,8 %	12,6 %	17,0 %
Transferaufwandsquote	(Transferaufwendungen / ord. Aufwendungen) x 100	39,6 %	40,2 %	38,7 %

**Nettosteuerquote**



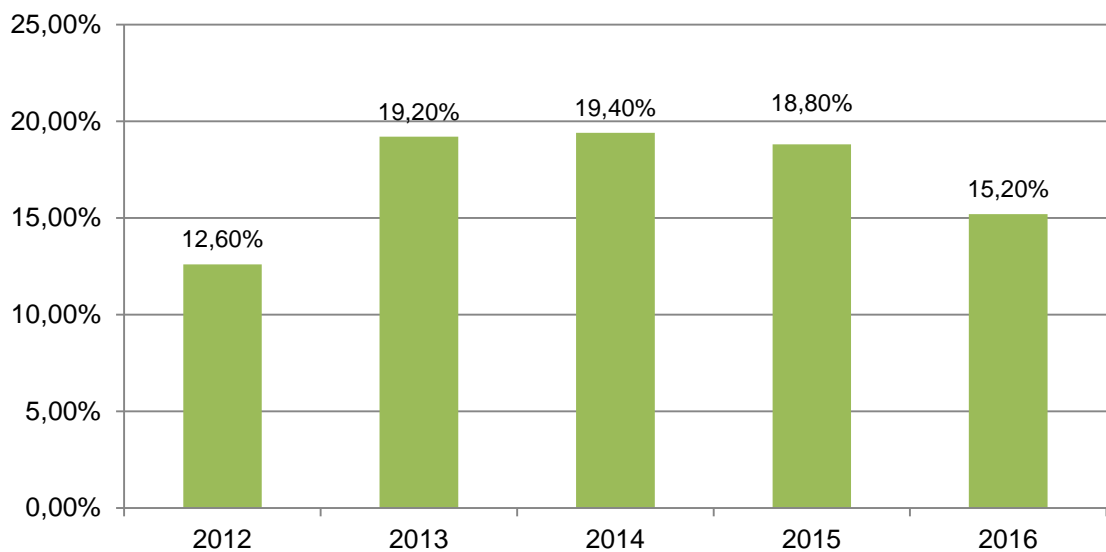
Die Nettosteuerquote gibt an, zu welchem Teil sich die Gemeinde durch Steuern "selbst" finanzieren kann und somit unabhängig von Finanzleistungen Dritter ist. Hierzu sind die von der Gemeinde zu leistende Gewerbesteuerumlage

sowie die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit von den Steuererträgen in Abzug zu bringen.

Die Nettosteuerquote weist seit dem Jahr 2013 eine steigende Tendenz auf, so dass 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 2016 hat sich die Nettosteuerquote im Vergleich zum Vorjahr um 3 Prozentpunkte auf 49,6 % - u. a. auf Grund hoher Gewerbesteuererträge - erhöht. Eine hohe Nettosteuerquote führt letztlich dazu, dass die Abhängigkeit von staatlichen Zuwendungen zur Finanzierung der allgemeinen kommunalen Aufgaben sinkt.

### Zuwendungsquote



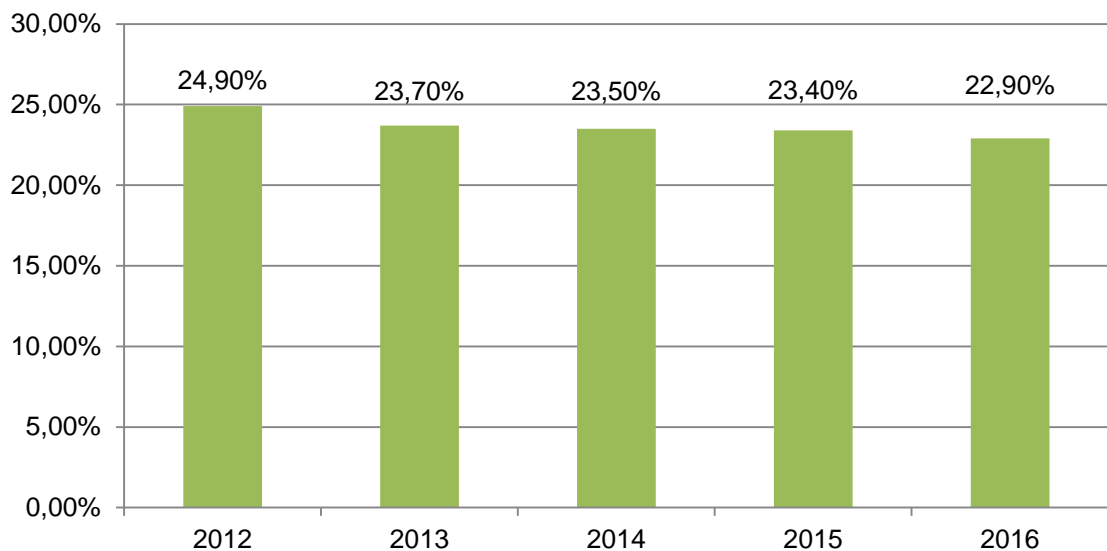
Die Zuwendungsquote zeigt, wie hoch der Anteil der Zuwendungen an den ordentlichen Erträgen ist und gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Vgl. ebenda, S. 70

Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zuwendungsquote um 3,6 Prozentpunkte auf 15,2 % gesunken, da sich die Zuwendungen gegenüber dem Vorjahr - unter anderem auf Grund geringerer Schlüsselzuweisungen (- 36,76 Mio. EUR im Vergleich zum Vorjahr) - reduziert, die ordentlichen Erträge jedoch um rd. 48,5 Mio. EUR erhöht haben.

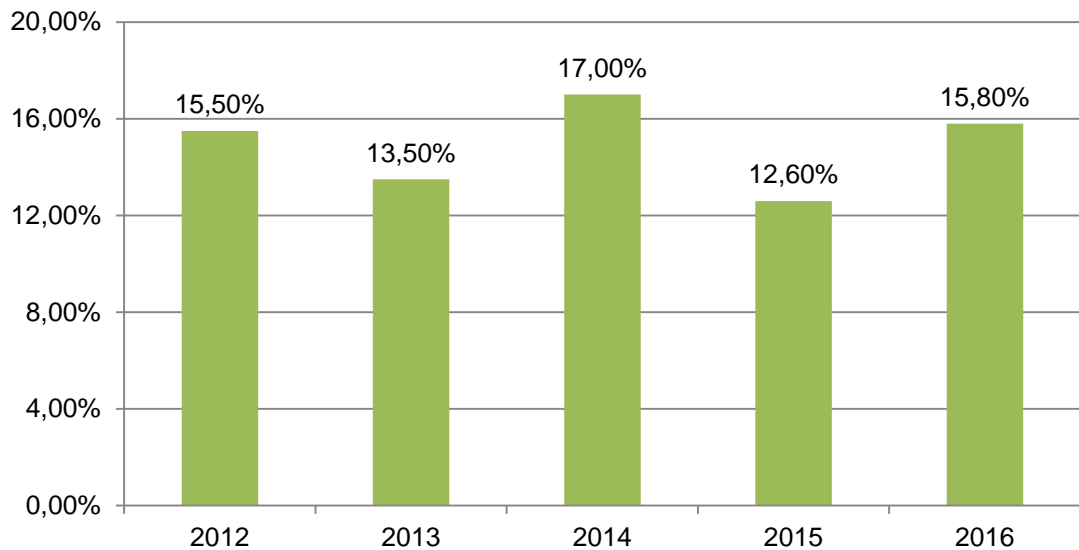
### Personalintensität



Die Personalintensität gibt an, welchen Anteil die Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen haben. Die Kennzahl weist seit dem Jahr 2012 eine leicht sinkende Tendenz auf.

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."<sup>11</sup>

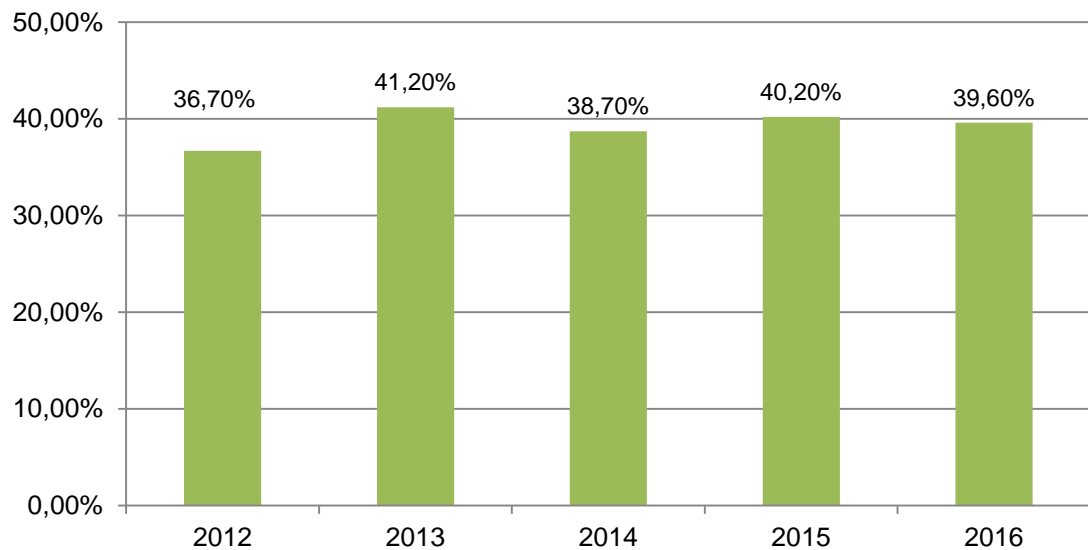
Die Kennzahl ist - mit Ausnahme des Jahres 2014, auf Grund der Rückstellungsbildung im Zusammenhang mit dem WCCB - seit dem Jahr 2011 bis einschließlich 2015 stetig gesunken. Im Jahr 2016 haben sich die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen im Vergleich zum Vorjahr um rd. 51,3 Mio. EUR erhöht und sind somit überproportional angestiegen. Der Anstieg ist u. a. auf höhere Aufwendungen im Zusammenhang mit der Flüchtlingsbetreuung sowie auf den jenseits der bereits in den Jahresabschlüssen 2014 und 2015 gebildeten Rückstellungen von 52,34 Mio. EUR noch verbleibenden Aufwand i. H. v. 17,66 Mio. EUR auf Grund der Vergleichszahlung im Klageverfahren des WCCB-Projekts zurückzuführen.

---

<sup>11</sup> Ebenda, S. 77.



## Transferaufwandsquote



Die Transferaufwandsquote stellt einen Bezug zwischen den Transferaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen her.

Im Jahr 2016 beträgt die Transferaufwandsquote 39,6 % und hat sich somit im Vergleich zum Vorjahr 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 beigelegten 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 wenig oder nur begrenzt beeinflussbar sind.

Korrekturen führten zu einer entsprechenden Anpassung der Abschreibungsintensität, Drittfinanzierungsquote sowie der Investitionsquote. Im Übrigen ergaben sich keine Feststellungen.

**E Bestätigungsvermerk**

Nach dem Ergebnis der Prüfung hat die Rechnungsprüfung dem als Anlage beigefügten Jahresabschluss der Bundesstadt Bonn zum 31. Dezember 2016 den folgenden uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt:

Die Rechnungsprüfung hat den Jahresabschluss - bestehend aus Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, Teilrechnungen und Anhang - sowie den Lagebericht der Stadt für das Haushaltsjahr 1. Januar bis 31. Dezember 2016 geprüft. In die Prüfung wurden die Buchführung, die Inventur, das Inventar und die Übersicht der örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände einbezogen. Die Inventur, die Buchführung sowie die Aufstellung dieser Unterlagen nach den gemeinderechtlichen Vorschriften von Nordrhein-Westfalen und den ergänzenden Bestimmungen der Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen liegen in der Verantwortung des Oberbürgermeisters der Stadt. Die Aufgabe der Rechnungsprüfung ist es, auf der Grundlage der durchgeführten Prüfung eine Beurteilung über den Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung, der Inventur, des Inventars sowie der örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände abzugeben.

Zur Durchführung der Prüfung bediente sich der Rechnungsprüfungsausschuss - wie in § 101 Abs. 8 GO NRW vorgesehen - der örtlichen Rechnungsprüfung.

Die Jahresabschlussprüfung wurde nach § 101 Abs. 1 GO NRW und in Anwendung der vom Institut der Rechnungsprüfer und vom Institut der Wirtschaftsprüfer aufgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung vorgenommen. Danach war die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße, die sich auf die Darstellung des durch den Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ver-

mittelten Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt werden. Bei der Festlegung der Prüfungshandlungen wurden die Kenntnisse über die Tätigkeit und über das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld der Stadt sowie mögliche Risiken berücksichtigt. Im Rahmen der Prüfung wurden die Wirksamkeit des rechnungslegungsbezogenen Internen Kontrollsystems sowie Nachweise für die Angaben in Inventar, Übersicht über örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände, Buchführung und Jahresabschluss überwiegend unter Bildung von Wesentlichkeitsgrenzen auf der Basis von Stichproben beurteilt. Die Prüfung umfasste die Beurteilung der angewandten Bilanzierungsgrundsätze und der wesentlichen Einschätzungen des Oberbürgermeisters der Stadt sowie die Würdigung der Gesamtdarstellung des Jahresabschlusses. Die Rechnungsprüfung ist der Auffassung, dass die Prüfung eine hinreichend sichere Grundlage für die Beurteilung bildet.

**Die Prüfung hat im Ergebnis zu keinen relevanten Einwendungen geführt.**

Nach der Beurteilung der Rechnungsprüfung auf Grund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse entspricht der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen und vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt.

Bonn, den 06.11.2017

gez. Dr. Pütz

Dr. Daniel Pütz

Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

Bonn, den 28.11.2017

gez. Spoelgen

Herbert Spoelgen

Vorsitzender des Rechnungsprüfungs-ausschusses