

# Bericht des Rechnungsprüfungsamtes



## Prüfung des Jahresabschlusses der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2017

**RPA Bonn**



**Kommunale Prüfung und Beratung**

**Februar 2019**

**Inhaltsverzeichnis**

	Seite
<b>Vorbemerkung</b>	<b>1</b>
<b>A Prüfungsauftrag</b>	<b>1</b>
<b>B Allgemeines zur Durchführung der Prüfung</b>	<b>2</b>
<b>I. Gegenstand der Prüfung</b>	<b>2</b>
<b>II. Art und Umfang der Prüfung</b>	<b>3</b>
<b>III. Prüfungszeitraum und Prüfungsteam</b>	<b>8</b>
<b>C Grundsätzliche Feststellungen</b>	<b>8</b>
<b>I. Stellungnahme zur Lagebeurteilung</b>	<b>8</b>
<b>II. Weitere grundsätzliche Feststellungen</b>	<b>11</b>
<b>III. Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)</b>	<b>12</b>
<b>D Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung</b>	<b>14</b>
<b>I. Ordnungsmäßigkeit von Rechnungslegung und Buchführung</b>	<b>14</b>
<b>II. Inventur und Inventar</b>	<b>18</b>
<b>III. Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände</b>	<b>24</b>
<b>IV. Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen</b>	<b>24</b>
<b>V. Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2017 (gegliedert nach Bilanzpositionen)</b>	<b>26</b>
Aktiva	27
1. Anlagevermögen	27
1.2 Sachanlagen	27
2. Umlaufvermögen	29
2.4 Liquide Mittel	29

	Seite
Passiva	31
2. Sonderposten	31
2.3 für den Gebührenaussgleich	31
3. Rückstellungen	33
3.4 Sonstige Rückstellungen	33
<b>VI. Feststellungen zur Ergebnisrechnung</b>	<b>34</b>
<b>VII. Feststellungen zur Finanzrechnung</b>	<b>36</b>
<b>VIII. Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplanes</b>	<b>36</b>
<b>IX. Aussagen zum Anhang</b>	<b>38</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>40</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>64</b>
<b>Anlage Jahresabschluss 2017</b>	

## Abkürzungsverzeichnis

Auf die Erläuterung allgemein gebräuchlicher Abkürzungen wurde verzichtet.

DSB	Behördliche(r) Datenschutzbeauftragte(r)
DSGVO	EU-Datenschutzgrundverordnung
DS-Nr.	Drucksachen-Nummer
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
GemHVO NRW	Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
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
KomHVO NRW	Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen
KrE	Kostenrechnende Einrichtung(en)
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SAP	Fa. SAP AG (Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung)
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
WCCB oder WorldCCBonn	World Conference Center Bonn

**Vorbemerkung**

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

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

**A Prüfungsauftrag**

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

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 wurde von der Kämmerin am 05.09.2018 aufgestellt und am 07.09.2018 vom Oberbürgermeister bestätigt. Er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 09.10.2018 vorgelegt, der ihn dann nach Kenntnisnahme zur Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen hat (vgl. DS-Nr. 1812401).

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat die Aufstellung des Jahresabschlusses 2017 - 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 2017 wurde uns am 24.10.2018 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 2017 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 2017 mit seinen in § 38 KomHVO NRW aufgeführten Bestandteilen.

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

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

Dazu hat die Rechnungsprüfung die Buchführung, die Inventur, das Inventar, die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände, den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2017, 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 2017 der Stadt geprüft.

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

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

## **II. Art und Umfang der Prüfung**

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

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

Dem risikoorientierten Prüfungsansatz gemäß hat die Rechnungsprüfung unter Einsatz der Prüfsoftware "AuditSolutions für kommunale Prüfung" eine am Risiko der Stadt ausgerichtete, mehrperiodisch-integrierte Prüfungsplanung u. a. auch für das Jahr 2017 erarbeitet.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

- Entwicklung des Sachanlagevermögens, insbesondere der Zu-/Abgänge und der Abschreibungen
- Vollständigkeit und Höhe der Forderungen

- Zeitnahe Festsetzung der Realsteuern
- Entwicklung der Sonderposten für Zuwendungen, Beiträge und Gebührenaussgleich
- Vollständigkeit und Höhe der Rückstellungen
- Vollständigkeit der Verbindlichkeiten
- Jahresabschlussbuchungen
- Anhang
- Lagebericht
- Inventur zum 31.12.2017

Die Ergebnis- und Finanzrechnung 2017 (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 2013 bis 2016 auf Konsistenz bzw. im Hinblick auf auffällige und/oder gravierende Abweichungen hin analysiert (sog. 5-Jahres-Analyse). In einem zweiten Schritt wurden sodann die Abweichungen auf ihre sachlichen Gründe hin näher untersucht.

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

Bei der Durchführung der Prüfung wurden die Vorschriften der Gemeindeordnung, der Gemeindehaushaltsverordnung, die Handreichung des Innenministeriums und weitere gesetzliche Vorgaben herangezogen. Für weitergehende

Fragestellungen wurden auch das Handelsgesetzbuch und die vom IDR sowie dem IDW festgelegten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfungen in die Prüfungshandlungen mit einbezogen.

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

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung für das Haushaltsjahr 2017 wurde darauf geachtet, dass sich die Ansätze des Jahresabschlusses 2017 (Anfangsvermögen) schlüssig aus dem geprüften Jahresabschluss 2016 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 17.10.2018 schriftlich bestätigt.

Den nach Prüfung überarbeiteten Jahresabschluss 2017 legte die Verwaltung am 19.02.2019 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 modulartig aufgebauten NKF-Qualifizierungslehrgangs geschult.

Folgende Prüfer/-innen waren an der von Ende September 2018 bis Ende Januar 2019 durchgeführten Prüfung des Jahresabschlusses 2017 sowie der Abfassung und Erstellung des Berichtes beteiligt: Dr. Daniel Pütz (Prüfungsleitung), Jürgen Suhr (stellv. Prüfungsleitung), Inge Wichterich (Prüfungskoordination), Siegfried Köpke, Janine Schuster, Ute Köhler, Gabriele Steeg, Ralf Grommes 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 31.12.2017 insgesamt auf 59.514.961,61 EUR und ist damit um 145.133.162,86 EUR besser ausgefallen als ursprünglich im Rahmen der Haushaltsplanung 2017 erwartet.
- Die Gründe für das deutlich bessere Jahresergebnis sind höhere ordentliche Erträge im Bereich der Steuern (insbesondere der Gewerbe- und Einkommenssteuer) und ähnliche Abgaben, der öffentlich-rechtlichen

---

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

Leistungsentgelte, Kostenerstattungen von Bund und Land sowie die Auflösung von Rückstellungen und Buchungen zur Herabsetzung von Wertberichtigungen. Zusätzlich trugen geringere Aufwendungen im Vergleich zum Planwert zur Ergebnisverbesserung bei. Maßgeblich waren hierbei Einsparungen bei den Transferaufwendungen und die Senkung des Umlagesatzes der Landschaftsumlage.

- Der Jahresüberschuss wirkt sich positiv auf die Entwicklung des Haushaltssicherungskonzeptes aus. Gleichwohl wird ein ausgeglichener Haushalt nach dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2019/2020 inklusive des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes erst wieder im Jahr 2021 erwartet.
- Der Schuldenstand bei den Krediten für Investitionen beträgt zum 31.12.2017 insgesamt 947.394.695,17 EUR. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung belaufen sich auf 611.800.000 EUR. Insgesamt betragen die Kreditverbindlichkeiten der Kernverwaltung rund 1,56 Mrd. EUR. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen gestiegen während die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung gesunken sind. Für die Folgejahre werden negative Jahresergebnisse bis einschließlich 2020 erwartet, was zu einem Anwachsen des Kreditbedarfs führen wird.
- Im Zusammenhang mit den veräußerten Grundstücken "Joseph-Schumpeter-Allee" werden laut Gutachten 11,8 Mio. EUR an Kosten für die Entfernung von Altlasten, denkmalpflegerischen Untersuchungen u. ä. angeführt, zu deren Übernahme die Bundesstadt Bonn sich vertraglich verpflichtet hat. Die Kosten weichen erheblich von den bei Vertragsabschluss gutachtlich geschätzten Kosten ab und sind daher noch zu prüfen.

- Risiken bestehen neben der Konjunktur- und Zinsentwicklung u. a. im Hinblick auf die sinkenden Erträge bei den Steuereinnahmen, insbesondere bei der schwer kalkulierbaren Gewerbesteuer. U. a. auf Grund der positiven Gewerbesteuerentwicklung der vergangenen Jahre werden aus den Schlüsselzuweisungen im nächsten Jahr deutlich weniger Erträge zur Verfügung stehen.

Eine steigende Aufwandsbelastung ist insbesondere durch eine Reihe von Baumaßnahmen zu erwarten. Hierbei besteht - wie bei den aktuell laufenden größeren Bauprojekten (Sanierung der Beethovenhalle, Sanierung der Viktoriabrücke, Umgestaltung des Bahnhofvorplatzes oder die Nachrüstung des Straßentunnels Bad Godesberg) - stets das Risiko steigender Kosten und zeitlicher Verzögerungen.

Bei den Personalkosten muss neben einem zusätzlichen Stellenbedarf hinsichtlich der o. g. umfangreichen Bauvorhaben mit weiteren Steigerungen auf Grund von Tarif- und Besoldungserhöhungen gerechnet werden.

- Die Ausgestaltung der Grundsteuer ab dem Jahr 2025 ist derzeit offen, da die inzwischen verfassungswidrigen Einheitswerte nur noch bis 31.12.2024 für die Erhebung der Grundsteuer herangezogen werden dürfen. Insoweit besteht - sofern sich Bund und Länder nicht rechtzeitig auf eine schnell umzusetzende Lösung einigen - die Gefahr von Steuerausfällen nach Ablauf der Übergangsfrist.
- 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. Mit der Einbringung des Doppelhaushaltes 2019/2020 wird die 2. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes vorgelegt. 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 31.12.2017. Die zukünftige Entwicklung mit ihren wesentlichen Chancen und Risiken ist plausibel und zutreffend dargestellt.

## II. Weitere grundsätzliche Feststellungen

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 wurde seitens der Kämmerin am 05.09.2018 aufgestellt und am 07.09.2018 vom Oberbürgermeister bestätigt; er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 09.10.2018 vorgelegt.

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

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

Insofern konnte - nicht zuletzt auch auf Grund der Sitzungsreihenfolge und -termine von Rechnungsprüfungsausschuss und Rat zwangsläufig - 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 31.12.2018 nicht eingehalten werden.

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

Das gesetzliche Erfordernis eines ordnungsgemäßen Rechnungswesens nach § 32 KomHVO NRW 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 auf der Basis von Prozess- und Risikoanalysen 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 vor dem Vorwurf eines Organisationsverschuldens abzusichern.

Mit Prozessoptimierungen verbundene Effizienzsteigerungen sind zudem unabdingbar, um die dringend notwendige Konsolidierung des städtischen Haushaltes auch nach Ausschöpfung vieler Einsparpotentiale in der Vergangenheit weiter fortzuführen.



Die für ein IKS notwendigen Steuerungs-, Sicherungs- und Kontrollelemente sind vielfach bereits in der Vergangenheit geschaffen worden. Sie ergeben sich insbesondere aus bestehenden Vorgaben wie Gesetzen, Verwaltungsvorschriften, Satzungen, Dienstanweisungen, Dienstanordnungen, internen Richtlinien oder Handlungsanweisungen, organisatorischen Regelungen oder sonstigen Verfügungen, Organigrammen, Aufbau- oder Ablaufplänen.

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

Bislang fehlte es jedoch an gesamtstädtisch einheitlichen Vorgaben zu Methodik, sowie Bewertungs- und Dokumentationsstandards, die notwendig sind, um flächendeckend systematisierte IKS in den Fachbereichen erstellen zu können. Vor diesem Hintergrund bestehen IKS-Strukturen auf Basis von systematischen Prozessanalysen mit Risikobewertungen und Bewältigungsstrategien bislang lediglich bei Dezernat II.

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

Um diese dringliche gesamtstädtische Aufgabe, die für die Vermeidung von sonst nur schwer kalkulierbaren Risiken nicht nur für den städtischen Haushalt von großer Bedeutung ist, nunmehr effektiver zu verfolgen, hat die Verwaltung inzwischen eine "Steuerungsgruppe-IKS" konstituiert und die Bildung einer entsprechenden gesamtstädtischen Projektgruppe beschlossen. In die Arbeit beider Gremien ist auch das RPA in beratender Funktion eingebunden.

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

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

Von einer generellen Aufgliederung und Erläuterung der Bilanzpositionen, der Gesamtergebnisrechnung und Gesamtfinanzzrechnung wird abgesehen, da sie nicht zum Verständnis der Gesamtaussage des Jahresabschlusses erforderlich sind. Insofern verweist die Rechnungsprüfung auf die Angaben im Anhang des Jahresabschlusses sowie die dem Lagebericht beigefügten Kennzahlen.

Unter der Gliederungsziffer V. werden nur dann Aussagen zu Bilanzpositionen getroffen, wenn nach unserer Prüfung das Ergebnis im Entwurf des Jahresabschlusses vom festzustellenden Jahresabschlussergebnis signifikant abweicht bzw. bedeutsame und wesentliche Prüfungsfeststellungen zu treffen sind. Kleinere Prüfungsfeststellungen, die für den Jahresabschluss 2017 nicht von Bedeutung sind, wurden unmittelbar mit der Anlagen- und der Finanzbuchhaltung bzw. der Stadtkämmerei und den Fachbereichen besprochen und einvernehmlich geklärt.

#### **I. Ordnungsmäßigkeit von Rechnungslegung und Buchführung**

Zur dv-technischen Unterstützung der Rechnungslegung und Buchführung nach den rechtlichen Vorgaben des NKF setzt die Bundesstadt Bonn die Standard-Software SAP unter dem Release-Stand SAP ERP 6.0 mit EHP7 ein. Die Verwaltung nutzt die Module FI, PSM, EC; PS CO FI-AA, BW(BI). Des Weiteren kommen zur Einnahmeverwaltung das SAP-Modul PSCD und die SAP-Zusatzlösung DZ-Kommunalmaster SteuernAbgaben (KM-StA) der Datenzentrale Baden-Württemberg (seit dem 01.07.2018 ITEOS) zur Veranlagung der Steuern bzw. Grundbesitzabgaben zum Einsatz.

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

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

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

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

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

Für den Jahresabschluss 2016 kam die Prüfung dieses Bereiches zu dem Ergebnis, dass die von der Stadt getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen geeignet sind, die Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten und IT-Systeme zu gewährleisten.

Mit dem Bericht über die "Überörtliche Prüfung - Informationstechnik der Stadt Bonn im Jahr 2014" testiert die GPA ein gutes Niveau der IT-Sicherheit. Der Bericht zeigte aber auch Optimierungspotenziale für die IT-Sicherheit auf, die das Amt 10 sukzessive aufgreift und umsetzt. So wurden z.B. die Sicherheitsziele und -strategie in einer Leitlinie zur Informationssicherheit schriftlich festgelegt und sind Anfang 2018 in Kraft getreten.

Darüber hinaus wird das RPA als Mitglied im Arbeitskreis Informationssicherheit regelmäßig über Erkenntnisse und Maßnahmen im Bereich IT-Sicherheit informiert. Auch in der Zusammenschau mit den Erkenntnissen aus den - gesetzlich vorgeschriebenen - unterjährigen Programmprüfungen durch das RPA hat sich für uns die Erforderlichkeit einer ergänzenden freiwilligen Prüfung der IT, entsprechend der Vorjahre, nicht aufgedrängt.

Aus unserer Sicht ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern und Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) im Haushaltsjahr 2017 nicht eingehalten wurden.

Jedoch haben auch in 2017 zu vielen Zulieferprogrammen (Fachverfahren) die erforderlichen datenschutzrechtlichen Prüfungen (Vorabkontrolle) durch den behördlichen Datenschutzbeauftragten (DSB) gefehlt, so dass in diesen Fällen die Ordnungsmäßigkeit unter dem Vorbehalt der positiven Vorabkontrolle durch den städtischen Datenschutzbeauftragten steht.

Theoretisch sind daher negative Wechselwirkungen zum Buchhaltungsverfahren denkbar, aber rückblickend gibt es keine Anhaltspunkte für eine nicht gegebene Ordnungsmäßigkeit der Zulieferprogramme. Insoweit hat diese Feststellung im Zuge der Jahresabschlussprüfung 2017 keine Auswirkungen.

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

Eine Projektgruppe, in der auch das RPA vertreten ist, realisiert aktuell die Umsetzung der DSGVO bei der Bundesstadt Bonn. Auch im Hinblick auf die bis heute fehlenden Vorabkontrollen wird die "Datenschutz-Folgenabschätzung" als wichtiges Thema entsprechende Berücksichtigung finden.

Für das Jahr 2019 hat das GPA bereits eine erneute "Überörtliche Prüfung" bei der Bundesstadt Bonn angesetzt. Unter dem Stichwort "Digitale Verwaltung" beabsichtigt die GPA auch die IT-Sicherheit (Risikobetrachtung Infrastruktur) und den Datenschutz (Sachstand Datenschutz / DSGVO) zu prüfen.

Insoweit könnte - zusätzlich - auch von dort die Umsetzung einzelner Themen - wie z. B. die "Datenschutz-Folgenabschätzung" - eingefordert werden.

## II. Inventur und Inventar

Nach der Vorschrift des bis zum 31.12.2018 und damit auch für den Jahresabschluss 2017 der Bundesstadt Bonn anzuwendenden § 28 Abs. 1 GemHVO NRW sind in der Inventur zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres die im wirtschaftlichen Eigentum stehenden Vermögensgegenstände, die Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur vollständig aufzunehmen. Dabei ist der Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden anzugeben (Inventar).

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

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

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

Zur Inventur der Vermögensgegenstände enthält der Anhang zum Jahresabschluss 2017 auf den Seiten 4 bis 10 umfassende Ausführungen. Im Ergebnis kommt die Verwaltung zu dem Schluss:

*"Zum Zeitpunkt der Erstellung des Jahresabschlusses 2017 beträgt der im Rahmen der Inventur geprüfte Wert, unter Berücksichtigung der investiven geleisteten Anzahlungen, 4.200.096.012,26 EUR. Das sind 91,52 % des zugrundeliegenden Vermögenswertes von 4.604.179.563,78 EUR (incl. investive geleistete Anzahlungen).*

*Die noch unerledigten Inventurarbeiten können nach Einschätzung der Sachlage nicht kurzfristig zum Abschluss gebracht werden.*

*Daher wäre die Vorlage des Jahresabschlusses 2017 nur mit erheblicher Verzögerung möglich gewesen, wenn der Abschluss aller Inventurprüfungen abgewartet würde.*

*Aufgrund der bereits durchgeführten Inventurprüfungen werden für die noch zu bearbeitenden Sachverhalte keine erheblichen Bestandskorrekturen erwartet.*

*Anhand der vorliegenden Inventurergebnisse wurde zwischen einer Vorlage des Jahresabschlusses nach vollständiger Inventurerledigung und der Vorlage des Jahresabschlusses mit dem oben dargestellten Überprüfungsstand abgewogen.*

*Die zeitlich stark verspäteten Jahresabschlussvorlagen der Vergangenheit waren mit sehr negativen Auswirkungen auf die städtische Haushaltswirtschaft, insbesondere die Bearbeitung der Gebührenkalkulation, verbunden. Die im Jahr 2016 erreichte Aufarbeitung des Bearbeitungsrückstands der Jahresabschlüsse soll erhalten bleiben.*

*Da die noch zu erledigenden Inventurarbeiten entweder sehr zeitaufwändig (z. B. zu erwartende Bearbeitungsdauer der Softwareeinführung für das Straßenvermögen ca. 1 Jahr) und/oder nur in Bezug auf*

*geringe Vermögenswerte (z. B. bewegliches Vermögen) durchzuführen sind, wurde die Entscheidung getroffen, die Inventurarbeiten für die Vorlage des Jahresabschlusses nicht abzuwarten.*

*Die Inventurbearbeitung wird auch während/nach Vorlage des Jahresabschlusses fortgeführt. Bisher haben sich keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass eine wesentlich unzutreffende Vermögenslage dargestellt wird."*

Bereits im Bericht zum Jahresabschluss 2016 äußerten wir unsere Bedenken, dass auf Grund der Anzahl der verschiedenen aufzuarbeitenden Fallgruppen aus den Bereichen Grundstücke, Festwerte Grün, Beleuchtung und Straßenbäume einschließlich Sonderposten und erhaltene Anzahlungen sowie der anstehenden Arbeiten im Zusammenhang mit der körperlichen Bestandsaufnahme zum 31.12.2017 in Kombination mit der angespannten Personalsituation in der Anlagenbuchhaltung die im Rahmen des Jahresabschlusses 2017 notwendigen Arbeiten final erledigt werden könnten.

Zwar ist die Allgemeine Inventurrichtlinie für die Stadt Bonn im Laufe des Jahres 2017 in Kraft getreten und mit der Erstellung von Sonderrichtlinien zur Bestandsaufnahme verschiedener Arten von Vermögensgegenständen, vor allem unbeweglichen Vermögensgegenständen, wurde begonnen, bisher ist jedoch noch keine Sonderrichtlinie in Kraft getreten.

Die Allgemeine Inventurrichtlinie der Bundesstadt Bonn sieht unter Ziffer 3 vor, dass bei der Stadt Bonn grundsätzlich eine Buch- oder Beleginventur durchgeführt wird. Hiervon ausgenommen sind die Vorräte sowie im Bereich der liquiden Mittel die Kassenbestände. Für das Sachanlagevermögen wird sowohl eine körperliche Inventur als auch eine Buch- oder Beleginventur geregelt.



Im Anhang zum Jahresabschluss 2017 führt die Verwaltung aus, dass zur ordnungsgemäßen Fortschreibung des Vermögensbestandes die Fachbereiche in der Jahresabschlussverfügung der Kämmerin aufgefordert wurden, alle Veränderungen des Vermögensbestandes an die Finanzbuchhaltung zu melden. Sodann hätten alle Fachbereiche in einem Bestätigungsschreiben erklärt, dass sie dieser Verpflichtung nachgekommen seien.

Unter Berücksichtigung der uns zur Verfügung gestellten Unterlagen haben wir die von der Verwaltung im Anhang dargestellten 36 Inventurbereiche des Sachanlagevermögens daraufhin untersucht, ob eine Inventur zum 31.12.2017 durch eine körperliche Inaugenscheinnahme zum Stichtag bzw. innerhalb der letzten fünf Jahre z. B. durch regelmäßige Begehungen/Kontrollen im Rahmen der Verkehrssicherungspflichten und/oder durch eine von uns akzeptierte Buch- und Beleginventur stattfand. Im Ergebnis konnten wir dies für 21 Bereiche mit einem Buchwert zum 31.12.2017 von 4.082.659.895,73 EUR (= rd. 89 % des Gesamtvermögens) bestätigen.

Für die folgenden Bereiche haben Inventurarbeiten zwar begonnen, konnten jedoch noch nicht abgeschlossen werden:

<b>Bereich</b>	<b>Buchwert zum 31.12.2017</b>
Grundstücke (teilw.)	347.725.144,10 EUR
Inventar Feuerwehr	10.631.471,97 EUR
Software / immaterielles Vermögen (teilw.)	1.087.092,71 EUR
Straßenbeleuchtung	3.739.321,63 EUR
<b>Gesamt</b>	<b>363.183.030,41 EUR</b>

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

Daneben haben in den folgenden Bereichen zum 31.12.2017 keine Inventuren stattgefunden bzw. sind diese aus unserer Sicht nicht akzeptabel:

<b>Bereiche</b>	<b>Buchwert zum 31.12.2017</b>
Überwiegend bewegl. Anlagevermögen	45.804.455,68 EUR
Aufbauten Rheinaue	43.888.515,48 EUR
Gebäude	25.236.867,26 EUR
Aufbauten Friedhöfe	7.688.662,20 EUR
Stützwände	5.992.450,80 EUR
Aufbauten Frei- und Hallenbäder	5.461.686,22 EUR
Schulen	3.400.807,86 EUR
Spielgeräte / Spielplatzausstattung	2.587.794,59 EUR
Stiftungsvermögen (ohne Grundstücke u. Wertpapiere)	2.086.041,63 EUR
Stadtmuseum Sammlungsbestände	1.529.996,44 EUR
Holzwert Wald	539.769,85 EUR
Brunnen	194.660,20 EUR
Archivalien Stadtarchiv	47.816,01 EUR
<b>Gesamt</b>	<b>144.459.524,22 EUR</b>

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

Bezogen auf das Gesamtergebnis der Inventur ist materiell - worauf im Übrigen im Anhang hingewiesen wird - festzustellen, dass jedoch grundsätzlich keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass dies zu einer im Wesentlichen unzutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage zum 31.12.2017 geführt hat.

Wie wir allerdings im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2012 ausführten, ist jedoch bereits zum 31.12.2012 die körperliche Inventur in einigen wenigen Teilbereichen nicht bzw. nur unzutreffend durchgeführt worden.

Seinerzeit wurde uns seitens der Verwaltung in verschiedenen Gesprächen und Schriftverkehr erläutert, dass durch bereits eingeleitete Maßnahmen zukünftig sichergestellt sei, dass gesetzliche Inventurregelungen eingehalten würden. Dies kann für die Inventur zum 31.12.2017 nur bedingt bestätigt werden. Auch für den Jahresabschluss 2018 ist auf Grund des geringen Zeitfensters zwischen der Erstellung des Jahresabschlusses 2017 und dem Inventurstichtag nicht damit zu rechnen, dass zum 31.12.2018 für alle Bereiche eine den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende ordnungsmäßige Inventur durchgeführt wurde.

Um nicht perspektivisch in die Gefahr eines eingeschränkten Testates auf Grund fehlender oder im Wesentlichen mangelhafter Inventur zu geraten, ist nunmehr kurzfristig das in der Allgemeinen Inventurrichtlinie festgeschriebene Verfahren umzusetzen und Defizite im Hinblick auf noch nicht in Kraft getretene Sonderrichtlinien zur Inventur des unbeweglichen Vermögens sind zu beseitigen.

Die Inventur der Forderungen, Verbindlichkeiten, Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten konnte im Rahmen der Prüfung dieser Bilanzpositionen zum 31.12.2017 bestätigt werden.

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

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

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

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

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

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

Nach den Prüfungsfeststellungen gewährleistet der auf Grundlage des NKF-Kontenrahmens erstellte und im Berichtsjahr angewandte Kontenplan eine klare und übersichtliche Ordnung des 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 § 4 Abs. 2 KomHVO NRW produktorientierte Ziele festgelegt sowie Kennzahlen zur Messung der 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 weiter fortgeschritten, aber noch nicht abgeschlossen (vgl. Ausführungen im Lagebericht S. 22 ff.). 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 noch auszuarbeiten und gemäß § 41 Abs. 1 Buchst. t) GO NRW durch den Rat zu beschließen sind.

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

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

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

**V. Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2017  
(gegliedert nach Bilanzpositionen)**

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

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

Aktiva	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.788.716.731,22
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.788.716.731,22

1. Anlagevermögen	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.604.179.563,78
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.604.179.563,78

1.2 Sachanlagen	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	3.252.011.826,87
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	3.252.011.826,87

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

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

Aufbauend auf den Prüfungen zu den Jahresabschlüssen 2011/2012 bis 2016 wurde die Fortentwicklung der Vermögensabbildung rund um das WorldCC-Bonn im Jahr 2017 im Rahmen der Jahresabschlussprüfung betrachtet. Im Ergebnis ist die Darstellung der Vermögenswerte im Jahresabschluss 2017 nicht zu beanstanden.

Im Wesentlichen wurden 23 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. Daneben konnten Betriebsvorrichtungen i. H. v. rd. 8,7 Mio. EUR aktiviert werden.

Seit der ersten Jahresabschlussprüfung 2011/2012 verfolgen wir die Aufarbeitung von "Altfällen" im Bereich der Anlagen im Bau. Die von uns als "Altfälle" bezeichneten Anlagen im Bau sind dadurch gekennzeichnet, dass auf den Anlagen im laufenden bzw. den beiden vorangegangenen Jahren (d. h. für den Jahresabschluss 2017 seit 2015) keine Bewegungen mehr zu verzeichnen waren. Eine diesbezügliche Auswertung zeigte in der Summe 240 Anlagen mit einem Wert von rd. 9 Mio. EUR. Allein 150 Fälle mit einem Wert von rd. 4 Mio. EUR entfallen auf den Geschäftsbereich 6899. Bei dieser Zahl bleibt unberücksichtigt, dass diverse Anlagen im Bau aus den Geschäftsbereichen 5299, 6199 und 6399 ebenfalls von Amt 68 aufgearbeitet werden sollen, weil es sich um Grünflächen/Aufwuchs handelt, die in die Verwaltungszuständigkeit des Amtes 68 fallen.

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

Auch wenn wir nicht verkennen, dass es sich im Verhältnis zur Bilanzposition Anlagen im Bau mit einem Wert von rd. 123 Mio. EUR bei den Altfällen nur um einen Bruchteil handelt, erfordert die Anzahl der aufzuarbeitenden Fälle und der damit einhergehende Arbeitsaufwand gezielte Maßnahmen. Nicht aktivierte Vermögensgegenstände führen dazu, dass die Abschreibungen und auch damit einhergehende Auflösungen von Sonderposten nicht in den Ergebnisrechnungen ab Inbetriebnahme der Vermögensgegenstände gebucht werden, sondern erst in späteren Abschlüssen.



2. Umlaufvermögen	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	152.364.543,90
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	152.364.543,90

2.4 Liquide Mittel	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	15.617.002,43
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	15.617.002,43

Innerhalb dieses Bilanzpostens werden alle kurzfristig verfügbaren Bar- und Buchgeldguthaben angesetzt. Die Bilanzsumme setzt sich vor allem - wie auch im Anhang der Bilanz dokumentiert - aus den Beständen der Bankkonten, Termingeldanlagen, Beständen der Schulgirokonten und der Schulsparbücher sowie den Handvorschüssen zusammen. Im Rahmen der Prüfung wurde kontrolliert, ob die einzelnen Bestände durch Nachweise dokumentiert waren und bestätigt werden können. Dies traf auf die bilanzierten Bar- und Buchgeldbestände inklusive der Schulgirokonten, Schulsparbücher und Handvorschüsse zu.

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2017 wurde festgestellt, dass beim Bilanzposten Liquide Mittel die vorhandenen Guthaben auf Frankiermaschinen fehlen.

Eine erste telefonische Recherche im Dezember 2018 ergab, dass beim ehemaligen Amt 10-23 Zentrale Dienste (jetzt Amt 10-3 Zentrale Dienste und internes Mobilitätszentrum) in der Poststelle und in der Hausdruckerei Frankiermaschinen im Einsatz sind. Eine dieser Maschinen kann im Voraus mit einem Gut-

haben über 50.000,00 EUR aufgeladen werden, die andere mit maximal 10.000,00 EUR. Rechnungen für Aufladungen wurden bisher unterjährig direkt als kreditorischer Aufwand gebucht. Bilanzuell wurde das zum Abschlussstichtag vorhandene Restguthaben bisher nicht berücksichtigt.

Die Guthabenstände zum Bilanzstichtag 31.12.2017 waren nachträglich nicht mehr zu ermitteln.

Zum Bilanzstichtag 31.12.2018 wurden vom Fachamt auf den Maschinen (Stand 28.12.2018) folgende Beträge als Restguthaben ermittelt:

- Frankiermaschine der Poststelle 31.071,76 EUR
- Frankiermaschine der Druckerei 5.492,25 EUR

Im Falle einer Rückgabe/Verschrottung der Frankiermaschinen ist das noch vorhandene Restguthaben vom Vertragspartner zu erstatten. Es ist somit bei Bedarf liquidierbar, da es kurz- oder mittelfristig in Geld umgewandelt werden kann. Daher sind diese Restguthaben zum Bilanzstichtag 31. Dezember unter Berücksichtigung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) beim Bilanzposten "Liquide Mittel" (Sachkonto 1831xx) anzusetzen.

Durch die nachträglich nicht mehr zu heilende Nichtberücksichtigung der Guthaben auf den Frankiermaschinen bei den Liquiden Mitteln zum Bilanzstichtag 31.12.2017 ist der Bilanzwert zu gering ausgewiesen. Für das Bilanzergebnis insgesamt ist diese Unrichtigkeit jedoch nicht wesentlich. Die Ämter 10-3 und 21 wurden mit Schreiben vom 07.01.2019 über die Prüffeststellung informiert, um die ordnungsgemäße Abbildung des Restguthabens im Jahresabschluss 2018 sicher zu stellen.

Passiva	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	4.788.716.731,22
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.788.716.731,22

2. Sonderposten	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	1.018.249.735,36
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.018.249.735,36

2.3 Sonderposten für den Gebührenaussgleich	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	30.619.052,68
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	30.619.052,68

Gemäß § 44 Abs. 6 KomHVO 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 immer noch keine endgültige Betriebsabrechnung vor. Auf Grund dessen können die gebuchten Sonderposten für den Gebührenaussgleich für diesen Bereich nicht testiert werden. Wesentliche Auswirkungen auf den Jahresabschluss 2017 sind jedoch nicht anzunehmen.

Für die kostenrechnenden Einrichtungen Rettungsdienst, Märkte, Stadtentwässerung, Straßenreinigung und Abfallentsorgung wurden in der Summe Veränderungen i. H. v. 70.542,58 EUR (Erhöhung des Sonderpostens) festgestellt, die sich aus den endgültigen/korrigierten Betriebsabrechnungen ergaben und auf Grund der zeitlichen Verzögerung nicht mehr im Jahresabschluss 2017 berücksichtigt werden konnten; sie werden im Jahresabschluss 2018 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 Änderungsbeträge handelt.

3. Rückstellungen	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	760.402.912,98
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	760.402.912,98

3.4 Sonstige Rückstellungen	31.12.2017 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	51.503.489,91
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	51.503.489,91

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

Gemäß § 37 Abs. 5 KomHVO NRW müssen für Verpflichtungen, die dem Grunde oder der Höhe nach zum Abschlussstichtag noch nicht genau bekannt sind Rückstellungen gebildet werden, sofern der Betrag nicht geringfügig ist. Zudem muss wahrscheinlich sein, dass eine Verbindlichkeit zukünftig entsteht, die wirtschaftliche Ursache vor dem Abschlussstichtag liegt und die zukünftige Inanspruchnahme voraussichtlich erfolgen wird.

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir festgestellt, dass für drei Sachverhalte aus dem Bereich des Amtes 52 Rückstellungen gebildet wurden, bei denen die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vorliegen. Es handelt sich hierbei um den Austausch des Kunstrasenbelages der Sportplätze Ippendorf und Brüser Berg

sowie eine Sanierungsmaßnahme des Hallenbades Beuel. Alle Maßnahmen waren nach Auskunft des Amtes 21 als Unterhaltungsaufwand einzustufen. Da die Auftragserteilung jedoch in allen Fällen erst im Jahr 2018 erfolgte, lag zum Abschlussstichtag keine Verpflichtung gegenüber einem Dritten vor.

Im Ergebnis sind die sonstigen Rückstellungen auf Grund dieser drei Fälle um 837.100 EUR zu hoch ausgewiesen. Dies gilt gleichfalls für den Aufwand in der Ergebnisrechnung 2017. Im Haushaltsjahr 2018 wird der Aufwand durch die Inanspruchnahme der Rückstellung in entsprechender Höhe zu gering abgebildet.

Wir weisen darauf hin, dass das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zur Bildung von Rückstellungen zukünftig von Amt 21 sowie den jeweiligen zuständigen Fachämtern kritisch zu hinterfragen und nachvollziehbar zu dokumentieren ist.

## **VI. Feststellungen zur Ergebnisrechnung**

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

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

Die Ergebnisrechnung unterscheidet zwischen dem ordentlichen Ergebnis, dem Finanzergebnis sowie dem außerordentlichen Ergebnis. Damit wird gezeigt, inwieweit die Erträge und Aufwendungen auf der "normalen" laufenden Verwaltungstätigkeit beruhen oder durch außerordentliche Ereignisse entstanden sind.

Das nachgewiesene Jahresergebnis wird entweder als Jahresüberschuss oder als Jahresfehlbetrag in die gemeindliche Bilanz übernommen.

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

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

Die Ergebnisrechnung 2017 schließt mit einem Jahresüberschuss von 59.514.961,61 EUR ab und fällt damit um 145.133.162,86 EUR besser aus als erwartet. Das Jahresergebnis wurde in der Bilanz korrekt unter dem Eigenkapital abgebildet.

Unter Berücksichtigung von Wesentlichkeits- und Wirtschaftlichkeitsaspekten ergab die Prüfung - auch unter Beachtung der fälschlicherweise gebildeten Rückstellungen (siehe Ausführungen unter D V Ziffer 3.4), die in der Ergebnisrechnung als Aufwand ausgewiesen sind - keine zwingende Notwendigkeit, Korrekturen noch im Jahresabschluss 2017 zu buchen. Diese werden im Jahresabschluss 2018 vorgenommen und vom Rechnungsprüfungsamt nachgehalten.

**VII. Feststellungen zur Finanzrechnung**

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

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

Die Finanzrechnung der Bundesstadt Bonn für das Jahr 2017 entspricht hinsichtlich Ansatz, Bewertung und Ausweis den gesetzlichen Vorschriften. Das Ergebnis der Finanzrechnung wird unter der Bilanzposition "Liquide Mittel" ausgewiesen. Feststellungen ergaben sich nicht.

**VIII. Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplanes**

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

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



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

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

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

Im Rahmen der risikoorientierten Prüfungsplanung sind die Zahlen des Jahresabschlusses 2017 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 2017 die Abweichung zwischen dem fortgeschriebenen Ansatz der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (rd. 162,5 Mio. EUR) und dem Ist-Ergebnis (rd. 130,2 Mio. EUR) im Vergleich zu 2016 nur unwesentlich erhöht (2016: -26 Mio. EUR; 2017: -32,3 Mio. EUR). 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 (Beispiele für Finanzstellen: Masterplan Innere Stadt, Bahnhofsvorplatz Bonn, Gebäudemanagement - SGB).

## **IX. Aussagen zum Anhang**

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

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2017 berücksichtigt.

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

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, waren Gegenstand einer gesonderten Prüfung. Wir verweisen hierzu auf den Prüfbericht aus November 2018.

#### **X. Aussagen zum Anlagenspiegel**

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

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

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

Seit dem Haushaltsjahr 2013 wird von der Vereinfachungsregelung des § 36 Abs. 2 KomHVO NRW (bis 31.12.2018: § 35 GemHVO NRW) Gebrauch gemacht. Danach können Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten wertmäßig den Betrag von 800 EUR ohne Umsatzsteuer (bis 31.12.2018: 410 EUR) nicht übersteigen, die selbständig genutzt werden können und einer Abnutzung unterliegen, unmittelbar als Aufwand gebucht werden. Aus diesem Grund sind im Anlagenspiegel zum Jahresabschluss 2017 bei den geringwertigen Wirtschaftsgütern keine Zugänge, Abgänge, Umbuchungen, Abschreibungen oder Zuschreibungen sowie kumulierte Abschreibungen aus Vorjahren ausgewiesen.

**XI. Aussagen zum Forderungsspiegel**

Im Forderungsspiegel sind gemäß § 47 Abs. 1 KomHVO NRW die Forderungen der Gemeinde nachzuweisen; er ist mindestens entsprechend § 41 Abs. 3 Nummern 2.2.1 und 2.2.2 zu gliedern.

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

Der Forderungsspiegel zum Jahresabschluss 2017 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 auf Seite 85.

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 31.12.2017.

**XII. Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel**

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

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

Im Rahmen der Prüfung haben wir die jeweiligen Werte und deren Zuordnungen zu den Restlaufzeiten nachvollzogen. Hierbei wurde festgestellt, dass die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung fehlerhaft auf die Restlaufzeiten verteilt wurden, in der Summe jedoch übereinstimmten. Die richtige Zuordnung zu den Restlaufzeiten ist in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2017 berücksichtigt. Der nachrichtlich angegebene Gesamtbetrag der Bürgschaften zur Sicherung von Krediten sowie einer Garantieübernahme aus einem Forderungskaufvertrag entspricht den Angaben im Anhang.

### **XIII. Aussagen zum Sonderpostenspiegel**

Nach den Ausführungen in der 7. Handreichung zu § 43 Abs. 5 GemHVO NRW (jetzt § 44 Abs. 5 KomHVO NRW) wird als Grundgliederung des Sonderpostenspiegels die Bilanzgliederung empfohlen, die in einem Teil A um die Veränderung im Haushaltsjahr und in einem Teil B um eine zeitliche Komponente nach Laufzeiten erweitert werden könnte.

Der städtische Sonderpostenspiegel für das Haushaltsjahr 2017 weist eine Untergliederung entsprechend der Bilanz aus und stellt die Zugänge sowie Abgänge, die Umbuchungen wie auch die Abschreibungen, Zuschreibungen und kumulierten Abschreibungen zum 31.12.2017 dar.

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

hält 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 2017).

#### **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 - unter Berücksichtigung der unter D V 3. 4 getroffenen Feststellungen - korrekt abgebildet. Der Rückstellungsspiegel stellt in übersichtlicher Form die Entwicklung der Rückstellungen dar. Für weitere Ausführungen verweisen wir auf die im Anhang dargestellten "Erläuterungen zum Rückstellungsspiegel" (S. 87).

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

Die Prüfung des Lageberichtes haben wir anhand der Vorschriften des § 49 KomHVO 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 § 49 KomHVO NRW.

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2017 berücksichtigt.

---

<sup>2</sup> Vgl. Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 7. Auflage, § 36 GemHVO, S. 3168 (Anmerkung: § 36 GemHVO entspricht nun § 37 KomHVO NRW).

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

Die dem Lagebericht beigefügten NKF-Kennzahlen basieren auf dem Runderlass "NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen"<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 2017 (S. 25 ff.).

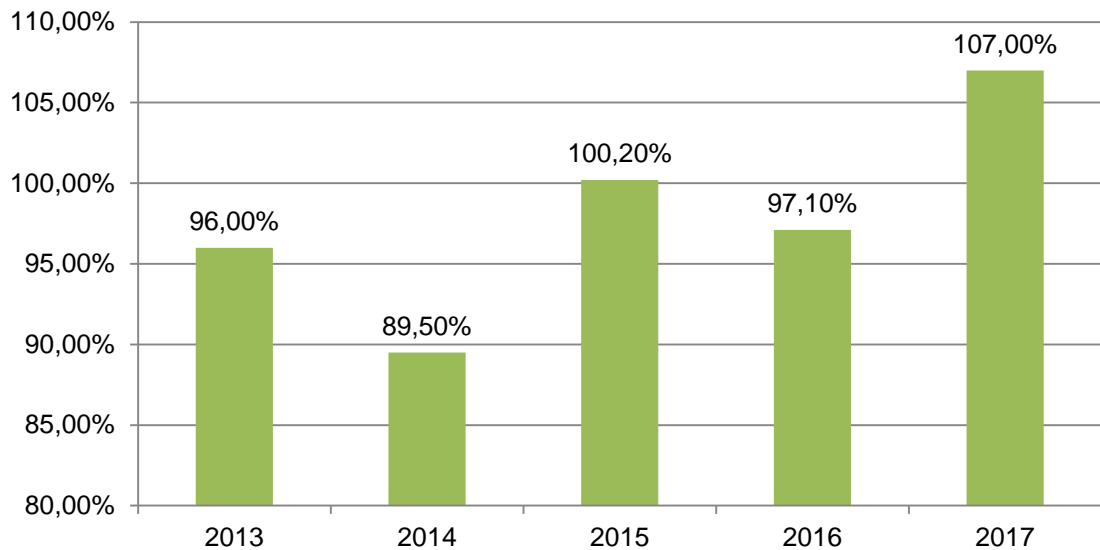
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>		<b>31.12.17</b>	<b>31.12.16</b>	<b>31.12.15</b>
Aufwandsdeckungsgrad	(Ordentliche Erträge / ordentliche Aufwendungen) x 100	107,0 %	97,1 %	100,2 %
Eigenkapitalquote 1	(Eigenkapital / Bilanzsumme) x 100	22,7 %	21,8 %	23,1%
Eigenkapitalquote 2	(Eigenkapital + Sonderposten Zuwendungen und Beiträge) x 100 / Bilanzsumme	42,8 %	42,5%	44,2 %
Fehlbetragsquote / Überschussquote	(negatives) Jahresergebnis x (-) 100 / Ausgleichsrücklage + Allg. Rücklage	*5,8 %	6,0 %	2,3 %

\*Überschussquote

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



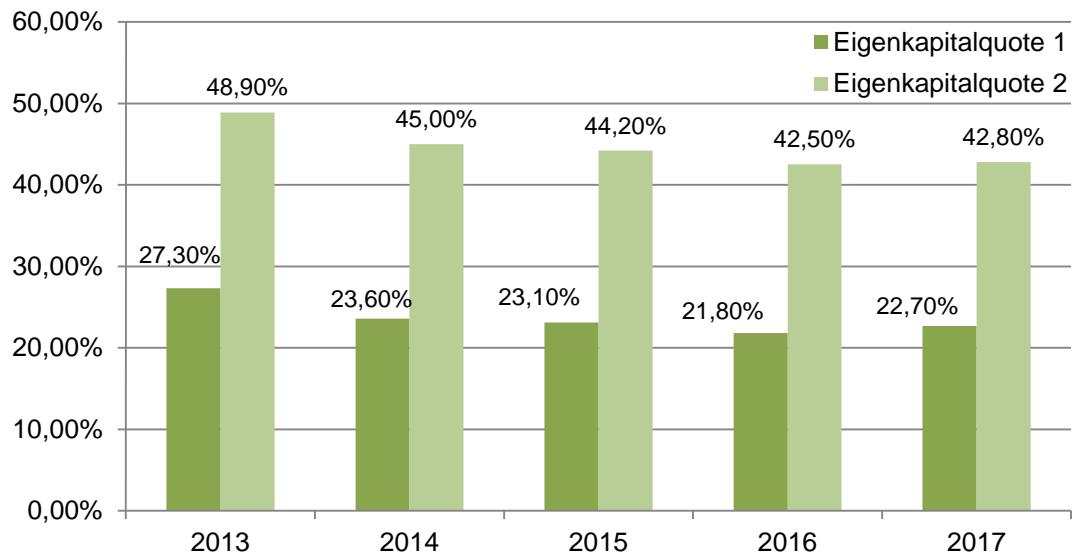
## Aufwandsdeckungsgrad



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 2017 steigt der Aufwandsdeckungsgrad mit 107,0 % erstmals seit dem Jahr 2015 wieder auf über 100 %, da die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen um rd. 86,99 Mio. EUR übersteigen.

Anzumerken ist, dass im Zusammenhang mit dem Haushaltsausgleich auch das Finanzergebnis zu berücksichtigen ist, das mit -27,48 Mio. EUR, insbesondere aufgrund der hohen Zinsaufwendungen, das Jahresergebnis auf 59,51 Mio. EUR schmälert. Vor diesem Hintergrund muss es auch künftig das Ziel sein, ein so hohes ordentliches Ergebnis bzw. einen so hohen Aufwandsdeckungsgrad zu erreichen, dass auch das negative Finanzergebnis entsprechend kompensiert werden kann.

## Eigenkapitalquote 1 und 2



Die Eigenkapitalquote misst den Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital. Die Eigenkapitalausstattung gilt u. a. *"als Indikator für die kommunale Substanz bzw. die stetige Aufgabenerfüllung, die bei haushaltswirtschaftlichen Fehlbeträgen für eine Inanspruchnahme zur Verfügung steht."*<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 Beiträgen einbezogen, die ebenfalls Eigenkapitalcharakter haben.

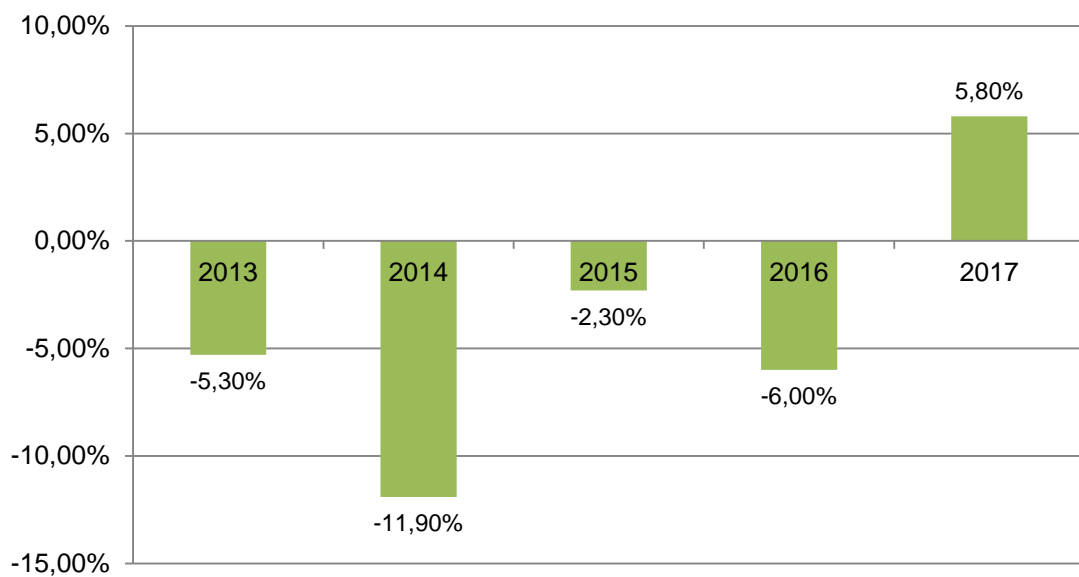
Das Eigenkapital reduziert sich im Zeitvergleich aufgrund der in den vergangenen Jahren erwirtschafteten Fehlbeträge kontinuierlich. Durch den Jahresüberschuss 2017 sowie weitere Sachverhalte mit einem Saldo von insgesamt 3,93 Mio. EUR, die ebenfalls zu einer positiven Veränderung der Allgemeinen Rücklage führen, steigen beide Eigenkapitalquoten im Jahr 2017 geringfügig an. Nach dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2019/2020 werden bis einschließ-

---

<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).

lich 2020 allerdings weiterhin Jahresfehlbeträge erwartet. Erst im Jahr 2021 soll wieder ein ausgeglichener Haushalt bzw. ein Jahresüberschuss erreicht und damit die kontinuierliche Reduzierung des Eigenkapitals aufgehoben werden. Bis dahin wird sich der grundsätzlich negative Trend bei der Eigenkapitalquote 1 und 2 fortsetzen.

### Fehlbetragsquote / Überschussquote



Die Fehlbetragsquote (Jahre 2013 bis 2016) 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. Im Jahr 2017 konnte aufgrund des positiven Jahresergebnisses erstmals eine Überschussquote erreicht werden.

Die Zeitreihe zeigt, dass bedingt durch extreme Schwankungen der Jahresfehlbeträge (2014 mit 150,4 Mio. EUR; 2015 mit 25,64 Mio. EUR sowie 2016 mit

---

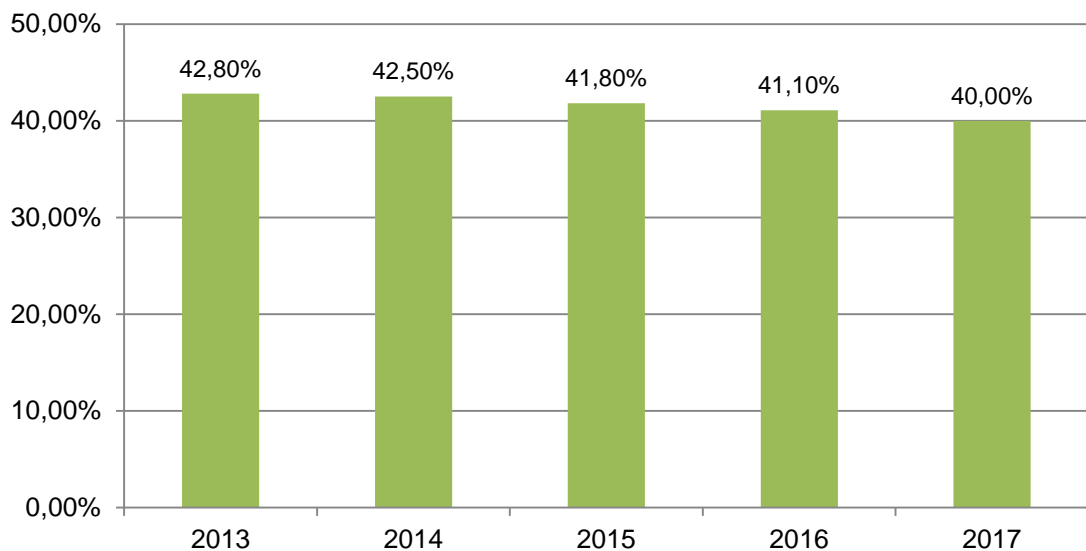
<sup>5</sup> Ebenda, S. 26.

64,87 Mio. EUR), die Fehlbetragsquote ebenfalls entsprechenden Schwankungen unterliegt. Die ausgewiesene Überschussquote des Jahres 2017 ist positiv zu bewerten, da hier - zumindest einmalig - ein weiterer Eigenkapitalverzehr verhindert werden kann.

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

<b>Kennzahlen zur Vermögenslage</b>		<b>31.12.17</b>	<b>31.12.16</b>	<b>31.12.15</b>
Infrastrukturquote	(Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme) x 100	40,0 %	41,1 %	41,8 %
Abschreibungsintensität	(Bilanzielle Abschreibungen auf AV / ord. Aufwendungen) x 100	5,6 %	6,5 %	7,4 %
Drittfinanzierungsquote	(Erträge aus der Auflösung SoPo / bilanzielle Abschreibungen auf AV) x 100	48,2 %	38,8 %	43,2 %
Investitionsquote	(Bruttoinvestitionen / (Abgänge des AV + Abschreibungen auf AV)) x 100	142,6 %	188,0 %	141,7 %

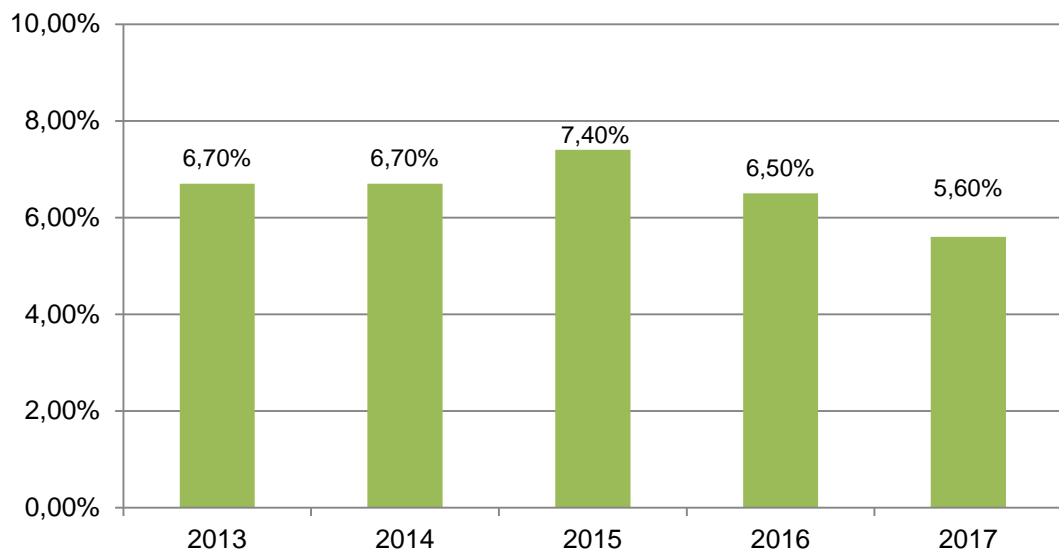
### Infrastrukturquote



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

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

### Abschreibungsintensität

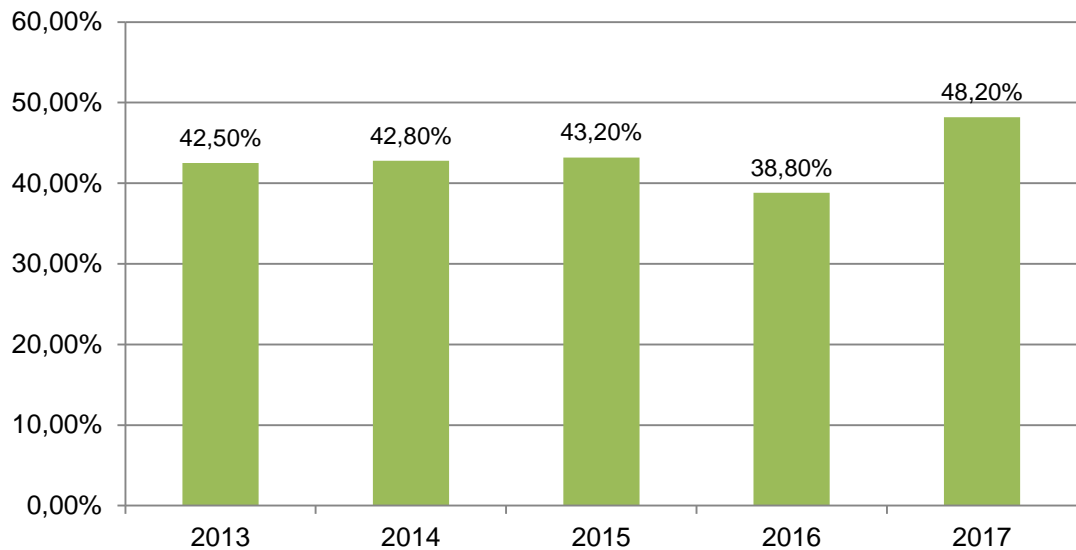


Die Abschreibungsintensität sagt aus, wie hoch der Anteil der bilanziellen Abschreibungen an den ordentlichen Aufwendungen ist und somit in welchem Umfang der Haushalt durch den Werteverlust des Anlagevermögens belastet wird.<sup>6</sup>

---

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

### Drittfinanzierungsquote

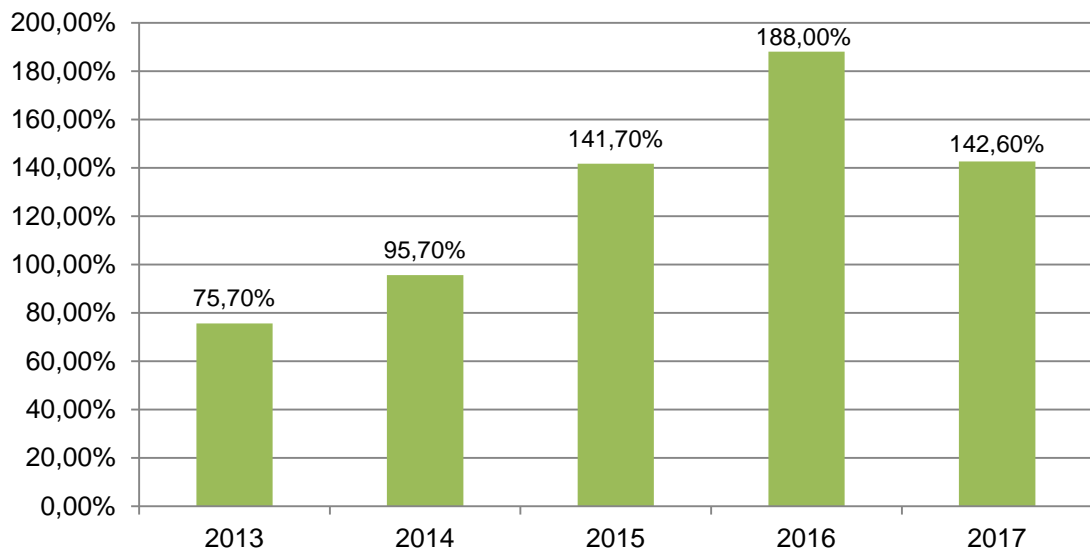


Die Drittfinanzierungsquote zeigt das Verhältnis zwischen den bilanziellen Abschreibungen und den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten im Haushaltsjahr. Sie zeigt an, inwieweit der Abschreibungsaufwand durch Erträge aus der Sonderpostenauflösung entlastet wird. Entsprechend den Ausführungen im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

Die Kennzahl weist grundsätzlich - mit Ausnahme des Jahres 2016 - eine steigende Tendenz auf. Im Jahr 2017 führen insbesondere höhere Erträge aus der Auflösung von Sonderposten (u. a. Zuwendungen des Bundes und Landes sowie der Gebühren für die Abfallbeseitigung) sowie im Vergleich zum Vorjahr geringere bilanzielle Abschreibungen (rd. - 11,9 Mio. EUR) zu einer Drittfinanzierungsquote von 48,20 %.

Grundsätzlich wirkt sich eine hohe Drittfinanzierungsquote positiv auf die Ergebnisrechnung aus, da die Belastungen durch Abschreibungen entsprechend abgemildert werden. Gleichzeitig weist die Höhe der Quote aber auch auf den Grad der Abhängigkeit von Dritten hin.<sup>7</sup>

### 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>

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. Die Verringerung der Investitionsquote auf 142,6 % im Jahr 2017 ist

---

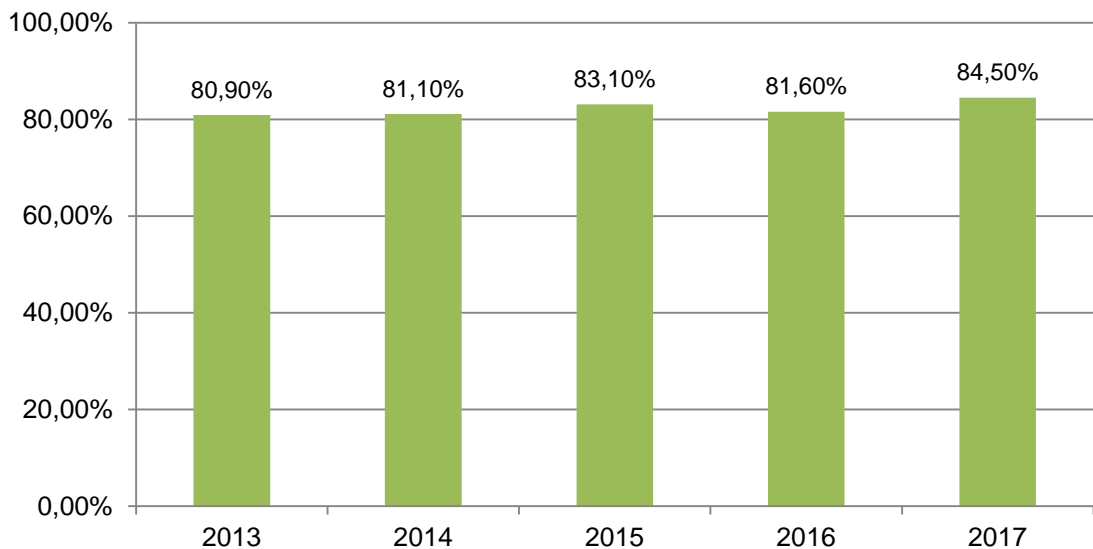
<sup>7</sup> Vgl. Ebenda, S. 40.

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

insbesondere auf - im Vergleich zum Vorjahr - geringere Zugänge und Zuschreibungen zurückzuführen. Dennoch sind die Neuinvestitionen sowie Zuschreibungen weiterhin deutlich höher als die Abgänge und Abschreibungen. Wir verweisen hierzu auch auf die Ausführungen im Anhang zum Jahresabschluss 2017 (S. 12 ff.) sowie den Anlagenspiegel.

Kennzahlen zur Finanzlage		31.12.17	31.12.16	31.12.15
Anlagendeckungsgrad 2	(EK + SoPo Zuwendungen/Beiträge + langfr. FK) x 100 / Anlagevermögen	84,5 %	81,6 %	83,1 %
Dynamischer Verschuldungsgrad	Effektivverschuldung / Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	81,5	34,5	38,5
Liquidität 2. Grades	(Liquide Mittel + kurzfr. Forderungen x 100) / kurzfristige Verbindlichkeiten	15,2 %	9,9 %	19,5 %
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	(kurzfristige Verbindlichkeiten x 100) / ord. Aufwendungen	13,0 %	15,2 %	11,6 %
Zinslastquote	(Finanzaufwendungen x 100) / ordentliche Aufwendungen	2,5 %	2,6 %	2,7 %

### Anlagendeckungsgrad 2



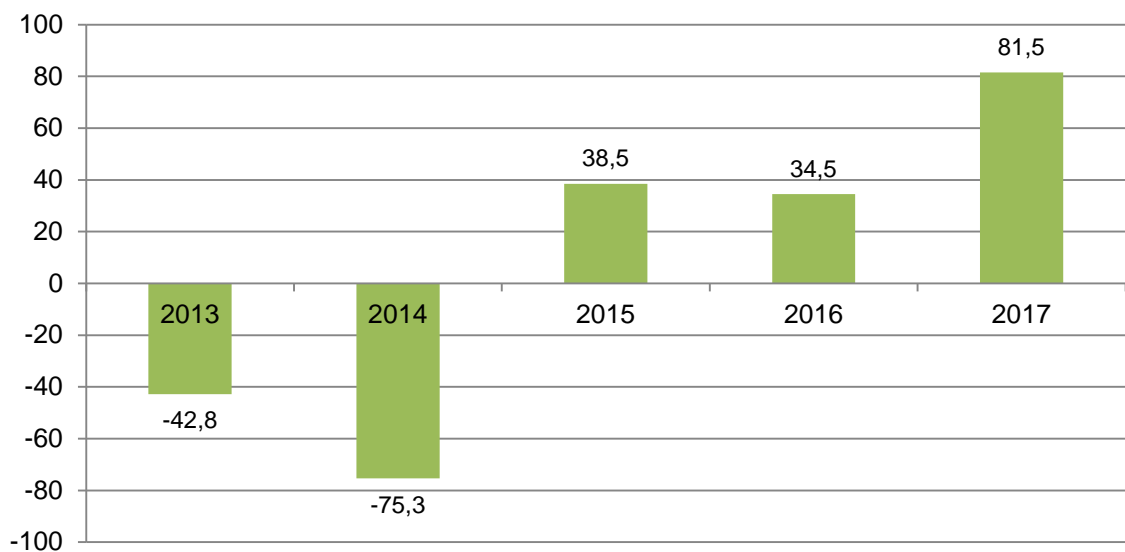
Der Anlagendeckungsgrad 2 gibt Auskunft darüber, inwieweit das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital gedeckt ist.



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

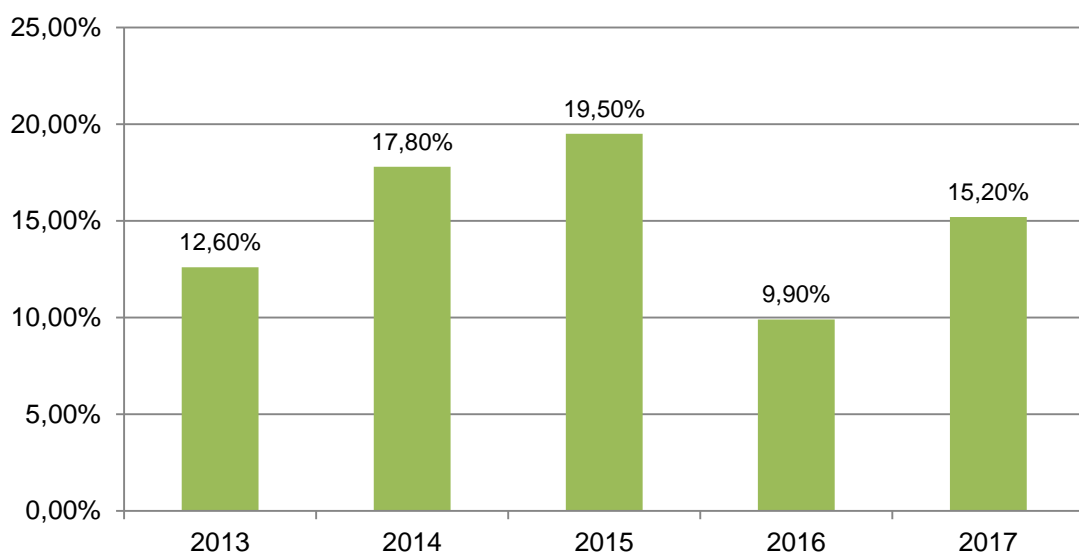
---

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

Für negative Werte (Jahre 2013 und 2014) gilt, dass der Wert umso schlechter ist, je näher er an der "Nulllinie" ist. In diesem Fall gibt er an, wie lange es dauert, bis die Kommune bei gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden verdoppelt hat.

In den Jahren 2015 bis 2017 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. Insofern hat sich die Kennzahl im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr verschlechtert, was insbesondere auf den geringeren Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (u. a. wegen der Vergleichszahlung im Zusammenhang mit dem Klageverfahren aufgrund der WCCB-Nebenabreden i. H. v. 70,0 Mio. EUR) zurückzuführen ist. Im Lagebericht (S. 29) wird zu Recht ausgeführt, dass es das Ziel sein müsse, *"den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit noch weiter zu steigern, um einen deutlich höheren Abbau der Verschuldung zu erreichen."*

### Liquidität 2. Grades

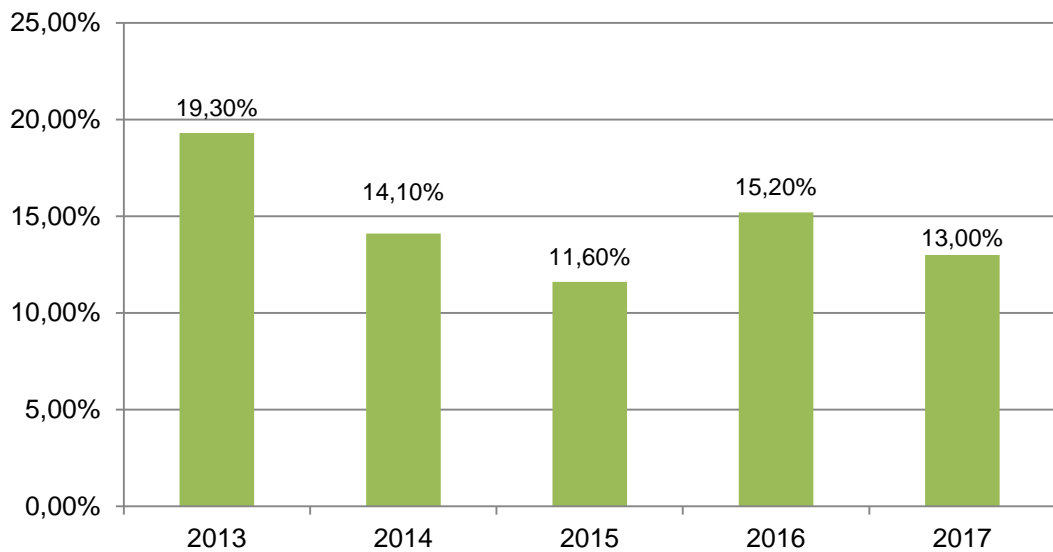


Die Liquidität 2. Grades gibt jeweils zum Bilanzstichtag an, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden können.

Die Kennzahl weist bis einschließlich 2015 eine steigende Tendenz auf und beläuft sich im Jahr 2015 auf 19,5 %. Zum 31.12.2016 ist die Kennzahl um 9,6 Prozentpunkte auf 9,9 % gesunken. Dies war insbesondere darauf zurückzuführen, dass Termingelder der Stiftungen und der Rücklage WCCB aufgrund des Zinsniveaus in langfristige Wertpapieranlagen umgewandelt wurden. Im Jahr 2017 ist die Kennzahl um 5,3 Prozentpunkte auf 15,2 % gestiegen. Dies ist insbesondere auf höhere kurzfristige Forderungen und gleichzeitig geringere kurzfristige Verbindlichkeiten zurückzuführen. Letztere fallen im Vergleich zum Vorjahr um rd. 93,43 Mio. EUR geringer aus, da zum 31.12.2016 u. a. die Verbindlichkeit gegenüber der Sparkasse Köln/Bonn im Zusammenhang mit der Vergleichszahlung aufgrund der WCCB-Nebenabreden bilanziert wurde.

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

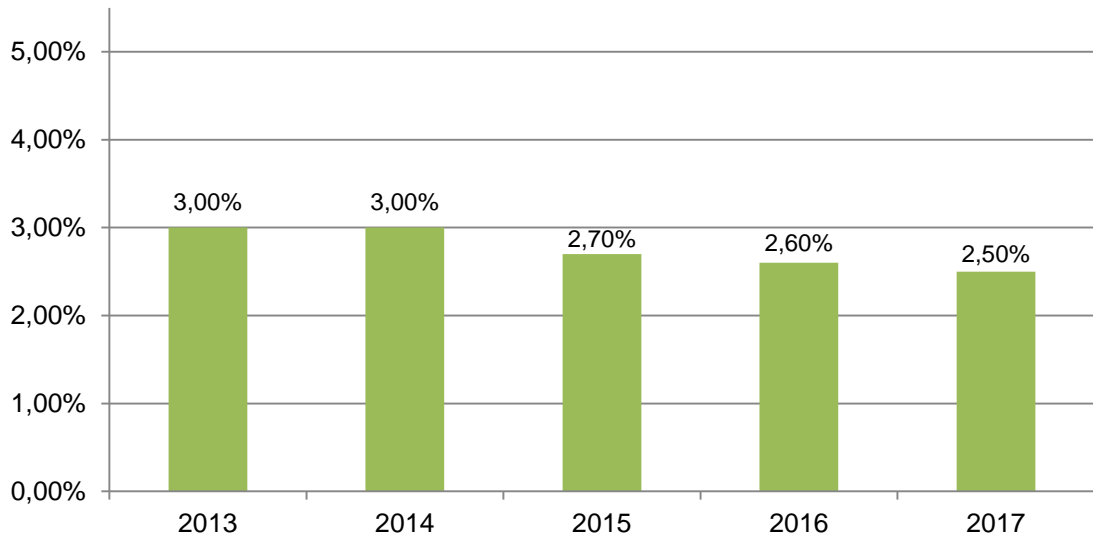
### Kurzfristige Verbindlichkeitsquote



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

Seit dem Jahr 2013 ist die kurzfristige Verbindlichkeitsquote jährlich gesunken, was u. a. darauf zurückzuführen ist, dass ab dem Jahr 2014 verstärkt Liquiditätskredite mit mittel- und längerfristigem Anlagehorizont aufgenommen wurden. Im Jahr 2016 hat sich die Kennzahl auf 15,2 % erhöht. Dies ist u. a. - wie bereits erwähnt - 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 aufgrund der WCCB-Nebenabreden und/oder Schadensersatzansprüchen aus dem WCCB-Controllingvertrag bilanziert wurde. Im Jahr 2017 sinkt die kurzfristige Verbindlichkeitsquote auf 13,0 %.

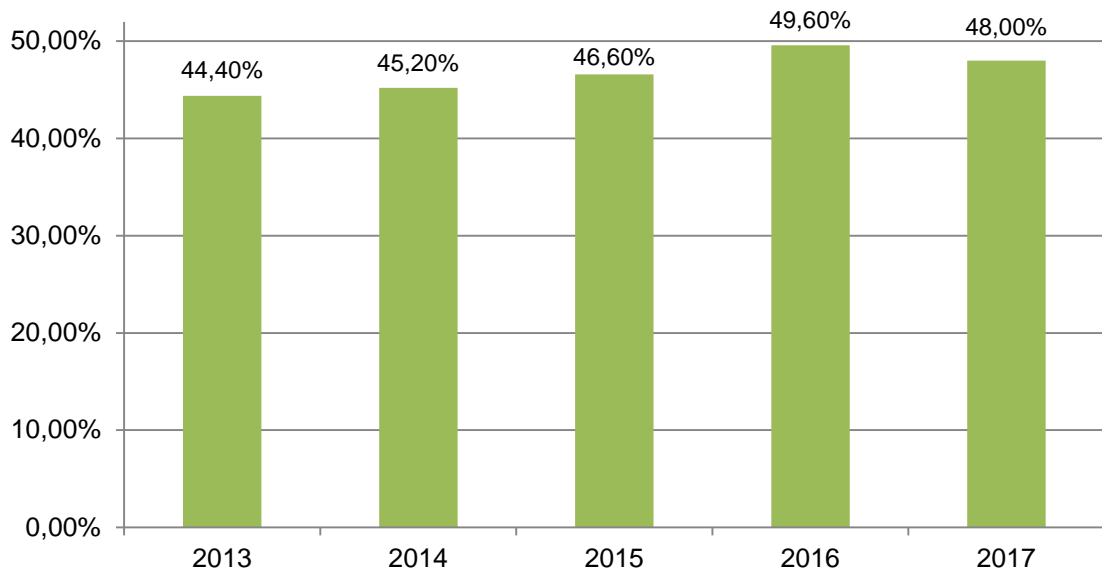
### Zinslastquote



Mit der Zinslastquote wird der Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen dargestellt. Die Zinslastquote weist seit dem Jahr 2011, insbesondere aufgrund des geringen Zinsniveaus, eine sinkende Tendenz auf. Zum 31.12.2017 beläuft sich die Zinslastquote auf 2,5 %.

Kennzahlen zur Ertragslage		31.12.17	31.12.16	31.12.15
Nettosteuerquote	$(\text{Steuererträge} - \text{GewSt.Umlage} - \text{Finanzierungsbet.Fonds Dt. Einheit}) / (\text{ord. Erträge} - \text{GewSt.Umlage} - \text{Finanzierungsbet. Fonds Dt. Einheit}) \times 100$	48,0 %	49,6 %	46,6 %
Zuwendungsquote	$(\text{Erträge aus Zuwendungen} / \text{ordentliche Erträge}) \times 100$	15,1 %	15,2 %	18,8 %
Personalintensität	$(\text{Personalaufwendungen} / \text{Ord. Aufwendungen}) \times 100$	24,1 %	22,9 %	23,4 %
Sach- und Dienstleistungsintensität	$(\text{Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen} / \text{ord. Aufwendungen}) \times 100$	15,5 %	15,8 %	12,6 %
Transferaufwandsquote	$(\text{Transferaufwendungen} / \text{ord. Aufwendungen}) \times 100$	38,8 %	39,6 %	40,2 %

## Nettosteuerquote



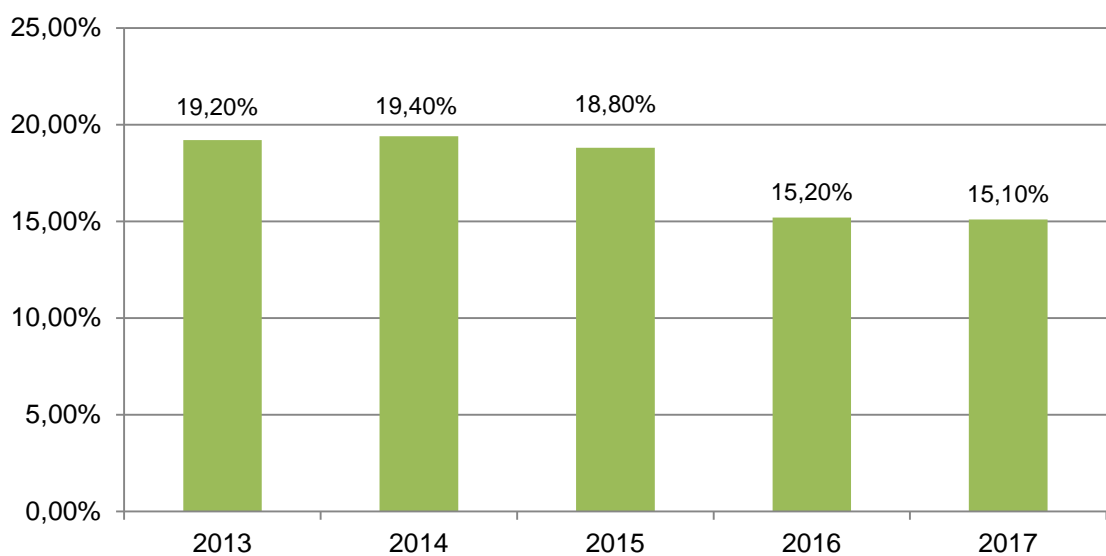
Die Nettosteuerquote gibt an, zu welchem Teil sich die Gemeinde durch Steuern "selbst" finanzieren kann und somit unabhängig von Finanzleistungen Dritter ist. Hierzu sind die von der Gemeinde zu leistende Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit von den Steuererträgen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

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

Im Jahr 2017 ist die Nettosteuerquote im Vergleich zum Vorjahr erstmals geringfügig um 1,6 Prozentpunkte auf 48,0 % gesunken, da die ordentlichen Erträge im Verhältnis zu den Steuererträgen überproportional gestiegen sind.

Eine hohe Nettosteuerquote führt letztlich dazu, dass die Abhängigkeit von staatlichen Zuwendungen zur Finanzierung der allgemeinen kommunalen Aufgaben sinkt. Nach den Ausführungen im Lagebericht (S. 30) ist es das Ziel, die Steuerkraft noch weiter zu steigern, um eine Nettosteuerquote von 50 % zu erreichen.

### Zuwendungsquote



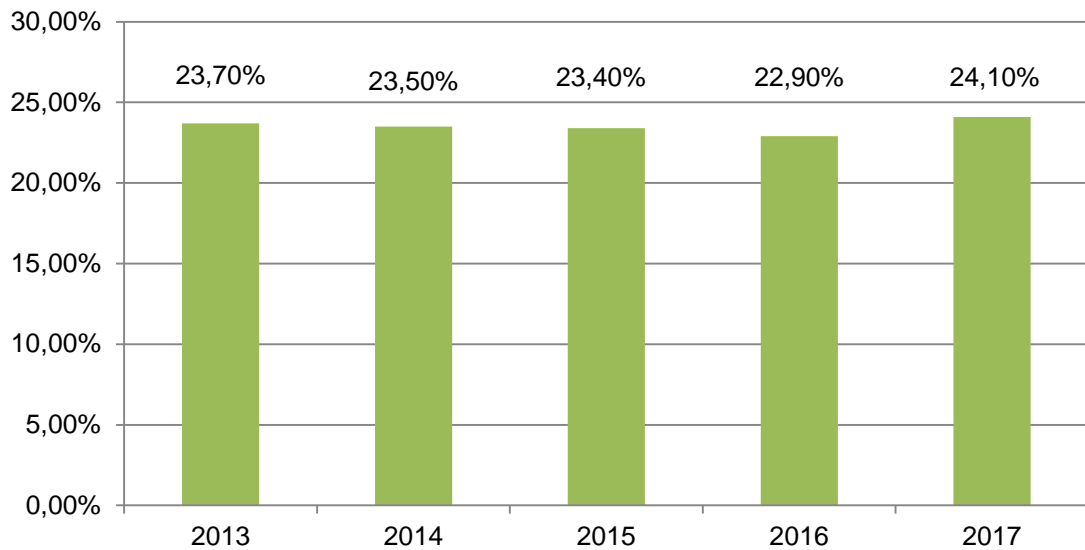
Die Zuwendungsquote zeigt, wie hoch der Anteil der Zuwendungen an den ordentlichen Erträgen ist und gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.<sup>10</sup>

Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zuwendungsquote geringfügig um 0,1 Prozentpunkte auf 15,1 % gesunken. Zwar haben sie sich Erträge aus Zuwendungen gegenüber dem Vorjahr erhöht, im Verhältnis hierzu sind jedoch die gesamten ordentlichen Erträge proportional stärker gestiegen.

---

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

## Personalintensität



Die Personalintensität gibt an, welchen Anteil die Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen haben. Die Personalaufwendungen beinhalten neben den direkten Personalkosten auch die personalbedingten Rückstellungen. Die Kennzahl weist seit dem Jahr 2012 eine leicht sinkende Tendenz auf und steigt im Jahr 2017 erstmals auf 24,1 %.

Im Vergleich zum Vorjahr haben sich die Personalaufwendungen um rd. 12,87 Mio. EUR erhöht. Der Grund für die höheren Personalaufwendungen liegt u. a. in einem Anstieg der Mitarbeiterzahl um rd. 2 % gegenüber dem Jahr 2016<sup>11</sup> sowie Tarif- und Besoldungserhöhungen. Die ordentlichen Aufwendungen haben sich zudem in der Summe um 6,21 Mio. EUR reduziert, was somit ebenfalls zu einem Anstieg der Personalintensität führt.

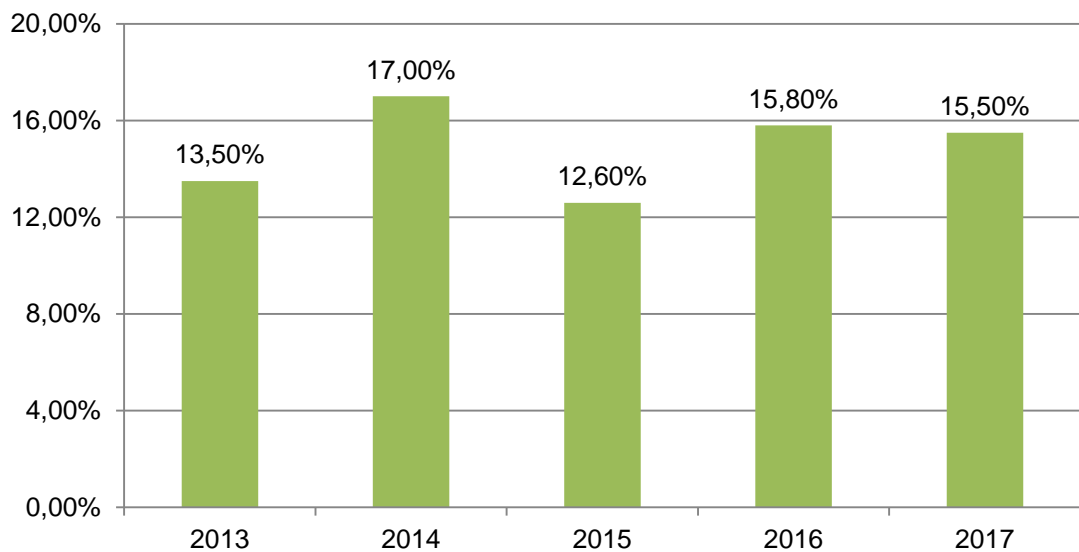
Neben den Transferaufwendungen bilden die Personalaufwendungen den wesentlichen Anteil der ordentlichen Aufwendungen.

---

<sup>11</sup> Vgl. Personalbericht 2017 (DS-Nr. 1811667).



## Sach- und Dienstleistungsintensität



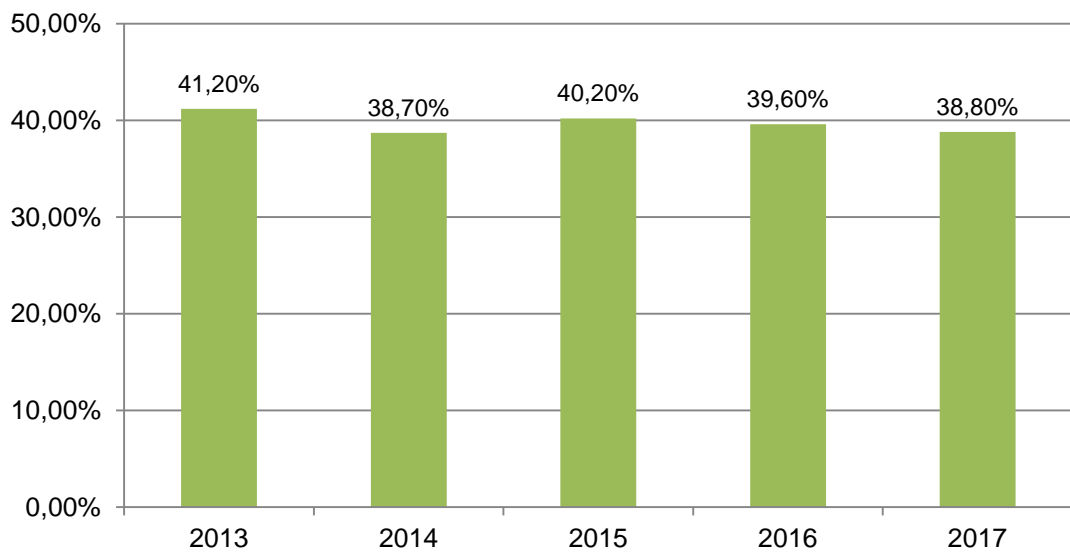
Die Sach- und Dienstleistungsintensität zeigt an, wie hoch der Anteil der Sach- und Dienstleistungen an den ordentlichen Aufwendungen ist und gibt einen Hinweis darauf, *"in welchem Ausmaß sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter entschieden hat."*<sup>12</sup> Im Jahr 2017 beträgt die Sach- und Dienstleistungsintensität 15,5 % und ist im Vergleich zum Vorjahr geringfügig gesunken.

## Transferaufwandsquote

Die Transferaufwandsquote stellt einen Bezug zwischen den Transferaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen her. Im Jahr 2017 beträgt die Transferaufwandsquote 38,8 % und hat sich somit im Vergleich zum Vorjahr geringfügig reduziert.

---

<sup>12</sup> NKF-Handbuch, S. 77.



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 beige-fügten Lageberichts.

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

Im Zeitreihenvergleich können die NKF-Kennzahlen wichtige Erkenntnisse insbesondere über haushaltswirtschaftliche Gegebenheiten liefern. Die Kennzahlenanalyse ermöglicht es, zeitnah differenzierte Aussagen zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu treffen und kann helfen, etwaigen Fehlentwicklungen im Rahmen der strategischen Haushaltssteuerung entgegenzuwirken. Bei der Analyse dürfen die NKF-Kennzahlen daher nicht isoliert betrachtet, sondern müssen als System gesehen werden, in dem die einzelnen Kennzahlen voneinander abhängig sind bzw. sich ergänzen. Gleichzeitig ist bei der Bewertung der Kennzahlen zu berücksichtigen, dass deren Aussagekraft i. d. R. durch eine Vielzahl von Einflussfaktoren bestimmt wird, die von der Verwaltung häufig wenig oder nur begrenzt beeinflussbar sind.

**E Bestätigungsvermerk**

Nach dem Ergebnis der Prüfung hat die Rechnungsprüfung dem als Anlage beigefügten Jahresabschluss der Bundesstadt Bonn zum 31. Dezember 2017 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 2017 geprüft. In die Prüfung wurde die Buchführung einbezogen.

Die Buchführung sowie die Aufstellung der 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 abzugeben.

Die Jahresabschlussprüfung wurde nach § 102 Abs. 3 und 5 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 vermittelten Bildes der Vermögens-, Finanz und Ertragslage wesentlich auswirken, bei gewissenhafter Berufsausübung 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 die Nachweise für die An-

gaben in Buchführung, Inventar, Übersicht über die örtlich festgelegten Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände, Jahresabschluss und Lagebericht 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 und der Lagebericht 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-, Finanz- und Ertragslage der Stadt.

Bonn, den 22.02.2019

gez. Dr. Pütz

Dr. Daniel Pütz

Leiter des Rechnungsprüfungsamtes