

# Bericht des Rechnungsprüfungsamtes



## Prüfung des Jahresabschlusses der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2019

**RPA Bonn**



**Kommunale Prüfung und Beratung**

**April 2021**

**Inhaltsverzeichnis**

	Seite	
<b>A</b>	<b>Prüfungsauftrag</b>	<b>5</b>
<b>B</b>	<b>Allgemeines zur Durchführung der Prüfung</b>	<b>7</b>
I.	<b>Gegenstand der Prüfung</b>	<b>7</b>
II.	<b>Art und Umfang der Prüfung</b>	<b>8</b>
III.	<b>Prüfungszeitraum und Prüfungsteam</b>	<b>12</b>
<b>C</b>	<b>Grundsätzliche Feststellungen</b>	<b>13</b>
I.	<b>Stellungnahme zur Lagebeurteilung</b>	<b>13</b>
II.	<b>Weitere grundsätzliche Feststellungen</b>	<b>16</b>
III.	<b>Gesamtstädtisches Internes Kontrollsystem (IKS)</b>	<b>17</b>
<b>D</b>	<b>Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung</b>	<b>21</b>
I.	<b>Ordnungsmäßigkeit von Rechnungslegung und Buchführung</b>	<b>21</b>
II.	<b>Inventur und Inventar</b>	<b>25</b>
III.	<b>Örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände</b>	<b>28</b>
IV.	<b>Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen</b>	<b>28</b>
V.	<b>Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2019 (gegliedert nach Bilanzpositionen)</b>	<b>30</b>
	<b>Aktiva</b>	
1.	<b>Anlagevermögen</b>	<b>31</b>
1.2	<b>Sachanlagen</b>	<b>31</b>
1.3	<b>Finanzanlagen</b>	<b>33</b>
1.3.5.4	<b>Sonstige Ausleihungen</b>	<b>33</b>

	Seite	
2.	Umlaufvermögen	34
2.2	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	34
2.2.1	Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	34
2.2.3	Sonstige Vermögensgegenstände	37
2.4	Liquide Mittel	39
	Passiva	
1.	Eigenkapital	40
1.2	Sonderrücklagen	41
2.	Sonderposten	42
2.3	für den Gebührenaussgleich	42
4.	Verbindlichkeiten	44
4.8	Erhaltene Anzahlungen	44
<b>VI.</b>	<b>Feststellungen zur Ergebnisrechnung</b>	<b>47</b>
<b>VII.</b>	<b>Feststellungen zur Finanzrechnung</b>	<b>49</b>
<b>VIII.</b>	<b>Feststellungen zur Einhaltung des Haushaltsplanes</b>	<b>50</b>
<b>IX.</b>	<b>Aussagen zum Anhang</b>	<b>52</b>
<b>X.</b>	<b>Aussagen zum Anlagenspiegel</b>	<b>52</b>
<b>XI.</b>	<b>Aussagen zum Forderungsspiegel</b>	<b>53</b>
<b>XII.</b>	<b>Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel</b>	<b>53</b>
<b>XIII.</b>	<b>Aussagen zum Eigenkapitalsspiegel</b>	<b>54</b>
<b>XIV.</b>	<b>Aussagen zum Sonderpostenspiegel</b>	<b>55</b>
<b>XV.</b>	<b>Aussagen zum Rückstellungsspiegel</b>	<b>57</b>
<b>XVI.</b>	<b>Aussagen zum Lagebericht</b>	<b>57</b>
<b>XVII.</b>	<b>Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage</b>	<b>58</b>
<b>E</b>	<b>Bestätigungsvermerk</b>	<b>77</b>
<b>Anlage</b>	<b>Jahresabschluss 2019</b>	

## Abkürzungsverzeichnis

Auf die Erläuterung allgemein gebräuchlicher Abkürzungen wurde verzichtet.

AO	Abgabenordnung
DA	Dienstanweisung
DSB	Behördliche(r) Datenschutzbeauftragte(r)
DSFA	Datenschutz-Folgenabschätzung
DSGVO	EU-Datenschutzgrundverordnung
DS-Nr.	Drucksachen-Nummer
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
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
PG	Projektgruppe
RPA	Rechnungsprüfungsamt

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

**A Prüfungsauftrag**

Nach § 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 2019 wurde von der Kämmerin am 20.05.2020 aufgestellt und unter dem gleichen Datum vom damaligen Oberbürgermeister bestätigt. Er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 18.06., die am 22.06.2020 fortgesetzt wurde, vorgelegt, der ihn dann nach Kenntnisnahme zur Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen hat (vgl. DS-Nr. 200931).

Die nach Prüfung des Jahresabschlusses erforderlichen Korrekturen wurden in einem zweiten Entwurf berücksichtigt, den die Verwaltung am 31.03.2021 vorlegte. Er ist diesem Bericht als Anlage beigefügt.

Das Rechnungsprüfungsamt (RPA) hat die Aufstellung des Jahresabschlusses 2019 - 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 2019 wurde uns am 12.06.2020 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 2019 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 2019 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 Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn.

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

Dazu hat die Rechnungsprüfung die Buchführung, die Inventur, das Inventar, die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände, den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2019, 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 2019 der Stadt geprüft.

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

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

## II. Art und Umfang der Prüfung

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

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

Dem risikoorientierten Prüfungsansatz gemäß hat die Rechnungsprüfung unter Einsatz der Prüfsoftware „AuditSolutions für kommunale Prüfung“ eine am Risiko der Stadt ausgerichtete, mehrperiodisch-integrierte Prüfungsplanung u. a. auch für das Jahr 2019 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/der Oberbürgermeisterin 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
- Prüfung der Ertragskonten im Hinblick auf passivierungspflichtige Beträge
- Vollständigkeit und Höhe der Rückstellungen
- Vollständigkeit der Verbindlichkeiten
- Jahresabschlussbuchungen
- Anhang
- Lagebericht

Die Ergebnis- und Finanzrechnung 2019 (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 2015 bis 2018 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. Hieraus ergab sich wesentlicher Korrekturbedarf (siehe Ausführungen unter D V. dieses Berichts).

Im Anhang wird regelmäßig in den Erläuterungen zur Ergebnisrechnung (Seite 42 ff.) eine sogenannte Abweichungsanalyse dargestellt, in der die Verwaltung Abweichungen über 1 Mio. EUR zwischen Rechnungsergebnis des Vorjahres, dem fortgeschriebenen Ansatz und dem Rechnungsergebnis des laufenden Jahres in den Produktgruppen begründet.

Dieses Kontrollinstrument hätte bei sorgfältiger Anwendung erforderlichen Korrekturbedarf schon bei der Aufstellung des Jahresabschlusses aufzeigen können.

Wir bitten daher, künftig die erforderliche Sorgfalt bei der Abweichungsanalyse walten zu lassen.

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 2019 wurde darauf geachtet, dass sich die Ansätze des Jahresabschlusses 2019 (Anfangsvermögen) schlüssig aus dem geprüften Jahresabschluss 2018 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 Kenntnisaufnahme unseres Berichtsentwurfes durch die Ämter 20 und 21, abgesehen werden.

Die Kämmerin und der Stadtdirektor haben die Vollständigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts am 20.05.2020 schriftlich bestätigt.

Den nach Prüfung überarbeiteten Jahresabschluss 2019 legte die Verwaltung am 31.03.2021 vor. Er ist diesem Prüfbericht als Anlage beigelegt.

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

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

Folgende Prüfer/-innen waren an der von Mitte Juni 2020 bis Anfang September 2020 durchgeführten Prüfung des Jahresabschlusses 2019 sowie der Abfassung und Erstellung des Berichtes beteiligt: Dr. Daniel Pütz (Prüfungsleitung), Jürgen Suhr (stellv. Prüfungsleitung), Inge Wichterich (Prüfungscoordination), Siegfried Köpke, Janine Schuster, Tanja Veit, Ute Köhler, Gabriele Steeg, Ralf Grommes, Peter Nenno und Lukas Esser.

Aus der Prüfung ergab sich ein erhöhter Abstimmungsbedarf, dessen Aufarbeitung durch die Verwaltung sich auf Grund dortiger personeller Engpässe von September 2020 bis in den März 2021 hinzog. Im Ergebnis wurde der 1. Entwurf des Jahresabschlusses korrigiert und am 31.03.2021 in der diesem Prüfbericht beigelegten 2. Version vorgelegt.

## **C Grundsätzliche Feststellungen**

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

Der damalige Oberbürgermeister und die Stadtkämmerin 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 31.12.2019 insgesamt auf -7.828.775,40 EUR und ist damit um 34.139.797,53 EUR besser ausgefallen als ursprünglich im Rahmen der Haushaltsplanung 2019 erwartet.
- Die Gründe für das deutlich bessere Jahresergebnis sind höhere Erträge bei den Landeszuweisungen und Sozialtransfererträgen und den Erträgen aus der Auflösung der Sonderposten für den Gebührenaussgleich sowie höhere Nebenforderungen / Säumniszuschläge. Zudem ergaben sich Minderaufwendungen aus der Zuordnung der Stellplatzablöse.
- Für das Jahr 2020 wird nochmals ein negatives Jahresergebnis erwartet. Ein ausgeglichener Haushalt wird nach dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2019/2020, inklusive des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes, erst wieder im Jahr 2021 erwartet.

---

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

- Der Schuldenstand bei den Krediten für Investitionen beträgt zum 31.12.2019 insgesamt 996.119.149,42 EUR. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung belaufen sich auf 686.331.808,21 EUR. Insgesamt betragen die Kreditverbindlichkeiten der Kernverwaltung rd. 1,68 Mrd. EUR. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und aus Krediten zur Liquiditätssicherung gestiegen. Das negative Jahresergebnis 2020 wird zu einem weiteren Anwachsen des Kreditbedarfs führen.
- Im Zusammenhang mit den veräußerten Grundstücken „Joseph-Schumpe-ter-Allee“ sind aufgrund der Regelungen im Kaufvertrag die Kosten für die denkmalpflegerischen Untersuchungen, die Entfernung von Altlasten und Bauresten sowie der altlastenbedingte Gründungsmehraufwand zu erstatten. Für die gutachterlich prognostizierten Kosten wurde im Jahresabschluss 2017 eine Rückstellung i. H. v. 7,7 Mio. EUR gebildet, die noch besteht. Die Kosten weichen erheblich von den bei Vertragsabschluss gutachtlich geschätzten Kosten ab und sind daher noch zu prüfen.  
Darüber hinaus war für eine weitere Grundstücksangelegenheit die Bildung einer Rückstellung für Residualkosten im Jahresabschluss 2018 erforderlich, die im Jahresabschluss 2019 um 3,4 Mio. EUR auf 13,5 Mio. EUR erhöht wurde.
- Risiken bestehen neben der Eigenkapital-Entwicklung und Verschuldung so- wie der Konjunktur- und Zinsentwicklung in sinkenden Erträgen bei den Steu- ereinnahmen; insbesondere bei der schwer prognostizierbaren Gewerbe- steuer. Zudem sind die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den städti- schen Haushalt noch nicht genau abzusehen. Die Pandemie wird zu deutli- chen Einnahmeverlusten - insbesondere bei den Steuern und Gebühren - und zu höheren Ausgabenbelastungen führen. Sie hat Einfluss auf fast alle Bereiche und kann insofern zu einer deutlich negativeren Entwicklung führen.

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

Unsicherheiten bestehen auch weiterhin bezüglich steigender Sozialaufwendungen.

Die Ausgestaltung der Grundsteuer ab dem Jahr 2025 und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Haushalt ist derzeit offen, da das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 10.04.2018 die Grundsteuer in der bisherigen Form für verfassungswidrig erklärt hatte und die Festsetzung nach den bislang geltenden Grundlagen nur noch bis einschließlich 31.12.2024 zulässig ist.

- Chancen werden u. a. in der Konjunktur- und Zinsentwicklung gesehen. Durch eine positive Konjunktorentwicklung und sinkende Arbeitslosenzahlen können höhere Steuereinnahmen und geringere Transferaufwendungen erzielt werden. Aufgrund des niedrigen Zinsniveaus können grundsätzlich Einsparungen bei den Zinsaufwendungen erreicht werden. Zudem kann das niedrige Zinsniveau genutzt werden, um längere Zinsbindungsfristen abzuschließen und somit für die Zukunft zu sichern. Darüber hinaus wird eine Chance in der Entlastung des städtischen Haushalts durch Bundes- und Landesmittel (z. B. Zuwendungen im Rahmen unterschiedlicher Förder-

programme), der sukzessiven Umsetzung des wirkungsorientierten Haushalts und dem Modellprojekt „Kommunaler Nachhaltigkeitshaushalt“ sowie dem aufgestellten Haushaltssicherungskonzept gesehen.

- Zusammen mit der Einbringung des Doppelhaushaltes 2019/2020 wurde die 2. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes vorgelegt. Im Rahmen der Bewirtschaftung konnten weiterhin Maßnahmen nicht bzw. nur anteilig umgesetzt werden. Zum betraglichen Ausgleich wurden neue Konsolidierungsmaßnahmen aufgenommen. Nicht umgesetzte Maßnahmen konnten durch Mehrerträge (z.B. Steuern) bzw. Minderaufwendungen kompensiert werden. Derzeit läuft die Erstellung des Haushaltsplanentwurfs 2021/2022 mit der 3. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes. Der vorgesehene Haushaltsausgleich in 2021 ist zwingend erforderlich, um die kontinuierliche Reduzierung des Eigenkapitals zu stoppen und die bisher stetig steigende Verschuldung zurückzuführen.

Aus prüferischer Sicht vermittelt der Lagebericht ein zutreffendes Bild von der Lage der Bundesstadt Bonn zum 31.12.2019. Die zukünftige Entwicklung mit ihren wesentlichen Chancen und Risiken ist plausibel und zutreffend dargestellt.

## **II. Weitere grundsätzliche Feststellungen**

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2019 wurde seitens der Kämmerin am 20.05.2020 aufgestellt und unter dem gleichen Datum vom damaligen Oberbürgermeister bestätigt; er wurde dem Rat zu seiner Sitzung am 18.06., fortgesetzt am 22.06.2020, vorgelegt. Den korrigierten 2. Entwurf legte die Verwaltung dem Rechnungsprüfungsamt am 31.03.2021 vor.

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

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

Allerdings konnte die Fristüberschreitung im Vergleich zu Vorjahren reduziert werden.

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

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

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

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

Ein IKS ist - neben Risikofrühwarnsystem und Controlling - zentraler Bestandteil des kommunalen Risikomanagements und basiert auf systematischen Prozess- und Risikoanalysen. Auch wenn es nicht den Eintritt jedes Schadensereignisses verhindern kann, so hilft es als institutionalisiertes Steuerungselement, die Eintrittswahrscheinlichkeit bzw. den Umfang möglicher Schäden zu reduzieren und die Verantwortlichen im Schadensfall vor dem Vorwurf eines Organisationsverschuldens abzusichern.

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

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

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

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

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

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

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

Hierzu ist zunächst beabsichtigt, in einem Pilotbereich (Amt 33-6) ein IKS zu implementieren, ggfls. auch unter Einbeziehung eines allgemeineren Risikomanagements für prozessunabhängige, übergeordnete bzw. strategische Risiken.

Nach dem Start einer ersten Abfrage von wesentlichen Kernprozessen und Risiko-Steuerungsmechanismen in allen städtischen Ämtern/Fachbereichen im Januar 2019 konnte die Steuerungsgruppe noch in demselben Jahr die Planungen

bzw. Vorbereitungen (inklusive Beraterauswahl, Schulungen und Konzeptionierung) für die Durchführung von systematischen Risikoanalysen im Pilotbereich weitgehend abschließen. Damit wurden wichtige erste Schritte für ein systematisches Risikomanagement zurückgelegt und eine grundlegende Basis für das weitere Vorgehen geschaffen.

Die bereits im Frühjahr 2020 terminierten Workshops mit dem Pilotbereich mussten dann jedoch aufgrund der Covid-19-Pandemie bis auf weiteres verschoben werden. Eine Neuterminierung war zunächst ab September 2020 avisiert.

Da der externe Berater der städtischen Projektgruppe jedoch inzwischen erklärte, hierfür nicht mehr zur Verfügung zu stehen, werden sich die Workshops vorerst weiter verzögern, bis adäquater Ersatz gefunden ist. Wir gehen derzeit davon aus, dass sie erst im Laufe des Frühjahrs 2021 nachgeholt werden können - sofern es nicht erneut zu pandemiebegründeten Verzögerungen kommt.

Unabhängig vom Fortgang des gesamtstädtischen Projektes plant das RPA mit Blick auf den gesetzlichen Prüfauftrag nach § 104 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GO NRW, im Rahmen künftiger Fachprüfungen den Umsetzungsstand von IKS- bzw. Risikomanagementstrukturen in den städtischen Ämtern/Fachbereichen systematisch zu erheben. Die Ergebnisse sollen dann anhand eines Reifegradsystems vergleichbar gemacht und bewertet werden, um die weitere Entwicklung auch dezentral prüferisch zu begleiten.

**D Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung**

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

Unter der Gliederungsziffer V. werden nur dann Aussagen zu Bilanzpositionen getroffen, wenn nach unserer Prüfung das Ergebnis im Entwurf des Jahresabschlusses vom festzustellenden Jahresabschlussergebnis signifikant abweicht bzw. bedeutsame und wesentliche Prüfungsfeststellungen zu treffen sind. Kleinere Prüfungsfeststellungen, die für den Jahresabschluss 2019 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 setzte die Bundesstadt Bonn bis zum 19.04.2019 die Standard-Software SAP unter dem Release-Stand SAP ERP 6.0 mit EHP7 und ab dem 20.04.2019 mit EHP8 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 ITEOS (seit dem 01.07.2020 Komm.ONE) zur Veranlagung der Steuern bzw. Grundbesitzabgaben zum Einsatz. Außerdem wird seit Ende 2019 die neue Vollstreckungssoftware phinAVV und die neue Rechnungsverarbeitungssoftware VIM verwendet. Beide Fachverfahren wurden durch das RPA als unbedenklich eingestuft.

Die grundsätzliche Ordnungsmäßigkeit der eingesetzten Software haben wir über eine umfassende Systemprüfung (Bericht über die DV-Prüfung zum Einsatz der SAP-Finanzbuchhaltungssoftware) im Rahmen der Ersteinführung festgestellt. Die sukzessive Aktualisierung der einzelnen Softwarekomponenten, die Anpassung von Funktionen, Programmen und Berechtigungen werden begleitend im Zuge 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 gab - basierend auf Checklisten - Prüfungsschritte und die damit einhergehenden Prüfungsinhalte vor.

Für die Erstellung des Jahresabschlusses 2018 enthielt das Softwareprogramm AuditSolutions für Kommunale Prüfung erstmals keine Checklisten mehr, die im Rahmen der Jahresabschlussprüfung abzuarbeiten gewesen wären.

In den vorangegangenen Jahresabschlüssen sahen diese Checklisten 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.

Anders als in den Jahren davor wurde für den Jahresabschluss 2019 nun keine klare Differenzierung mehr zwischen der Funktions- und der Aufbauprüfung vorgenommen. Dadurch, dass die beiden Prüfungen ineinandergreifen, erscheint uns eine Trennung auch nicht sinnvoll. Stattdessen haben wir 2019 eine Prüfung durchgeführt, bei welcher sich zwar an den Prüfungsinhalten der Checklisten orientiert, die Unterteilung in Aufbau- und Funktionsprüfung jedoch außer Acht gelassen wurde.

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

Im Ergebnis kann auch für den Jahresabschluss 2019 konstatiert werden, dass die von der Stadt getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen geeignet sind, die Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten und IT-Systeme zu gewährleisten.

Insoweit hat das von der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) mit dem Bericht über die „Überörtliche Prüfung - Informationstechnik der Stadt Bonn im Jahr 2014“ testierte gute Niveau der IT-Sicherheit weiter Bestand. Das Amt 10 greift die in diesem Bericht aufgezeigten Optimierungspotenziale für die IT-Sicherheit sukzessive auf und setzt sie um. So haben die Stadtwerke begonnen, in der Karlstraße einen Neubau zu errichten, in welchem im Jahr 2020 ein zweites Rechenzentrum für die Stadtverwaltung eingerichtet werden soll. Sobald das Rechenzentrum bezogen ist, wird das RPA eine Prüfung der baulichen und technischen Bedingungen vornehmen.

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 2019 nicht eingehalten wurden.

Im Rahmen der Umsetzung der sogenannten Smart-City-Strategie konnten in 2019 Fortschritte erzielt werden. So wurde 2019 das Projekt „DLZ - Next Generation“ gestartet. Ziel dieses Projektes ist es, die Prozesse im Dienstleistungszentrum zum einen bürgerorientierter zu gestalten, zum anderen die Mitarbeiter durch Personalentwicklung als auch durch Optimierung des Workflows zu entlasten. Daneben hatte auch das Projekt zur Einführung einer neuen Software für Bauordnungsamt und Feuerwehr seinen Auftakt in 2019. Dabei liegt der Fokus unter anderem darauf, durch die Digitalisierung der Dienstleistungsangebote bürgerorientierter zu werden.

Im Jahr 2019 fand eine Sitzung der Projektgruppe Datenschutz (PG) statt. Die Sitzungen wurden bislang noch nicht wieder aufgegriffen, weil die praktische Arbeit zeigte, dass die Maßnahmen zur Umsetzung der von der PG festgelegten Arbeitsschwerpunkte effektiver auf kurzem Wege unmittelbar mit den betroffenen Dienststellen (überwiegend mit Amt 10) abgestimmt werden konnten.

Zu einzelnen Themen werden die (bzw. einzelne) Mitglieder der PG DSGVO von der Stabsstelle Datenschutz auch unmittelbar eingebunden (z. B. Abstimmung der DA Datenschutz).

Zur Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) hat die Stabsstelle Datenschutz das Tool PIA (Privacy Impact Assessment) getestet und für geeignet zur Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzungen befunden. Bei 2 Verfahren („LOGA“ und „Hausverbote“), wurde PIA erfolgreich zur Durchführung einer DSFA eingesetzt.

Das Tool ist zwar relativ aufwändig, deckt aber alle zu prüfenden Aspekte ab und dokumentiert gleichzeitig die durchgeführte Prüfung. Es soll weiterhin eingesetzt werden.

Im Rahmen des Verzeichnisses der Verarbeitungstätigkeiten sind auch die technischen und organisatorischen Maßnahmen (TOM's) darzustellen, die getroffen wurden, um den Datenschutz / die Datensicherheit der jeweiligen Verfahren bzw. Tätigkeiten zu gewährleisten.

Hierbei wird in Bonn unterschieden zwischen den „TOM Zentrale Infrastrukturen und Plattformen“, also den Rahmenbedingungen der allgemeinen städtischen IT-Landschaft, die für alle Verfahren gelten und den „TOM Fachanwendungen“, die darüber hinaus die Rahmenbedingungen der jeweiligen Fachverfahren beschreiben.

Beide Vordrucke wurden erstellt, abgestimmt und stehen zum Abruf im Intranet bereit.

Des Weiteren wurde die zwingend vorgeschriebene „Datenschutzerklärung“ auf den städtischen Internetseiten im Jahre 2019 in Abstimmung zwischen der Stabsstelle Datenschutz und Amt 13 grundlegend aktualisiert. Durch immer wieder neue Erkenntnisse (z. B. durch Gerichtsurteile zum Setzen von Cookies) besteht hier laufender Anpassungsbedarf.

## **II. Inventur und Inventar**

Nach der Vorschrift des § 91 Abs. 1 GO NRW hat die Gemeinde zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres ihre Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte, ihre Forderungen und Schulden, den Betrag des baren Geldes sowie ihre sonstigen Vermögensgegenstände genau zu verzeichnen und dabei den Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden anzugeben (Inventar). Zur körperlichen Inventur regelt § 30 Abs. 2 der KomHVO NRW, dass es bei der Auf-

stellung des Inventars für den Schluss eines Haushaltsjahres keiner körperlichen Bestandsaufnahme der Vermögensgegenstände für diesen Zeitpunkt bedarf, soweit durch Anwendung eines den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entsprechenden anderen Verfahrens gesichert ist, dass der Bestand der Vermögensgegenstände nach Art, Menge und Wert auch ohne die körperliche Bestandsaufnahme für diesen Zeitpunkt festgestellt werden kann. Bei Anwendung des Buchinventurverfahrens soll das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme bei körperlichen beweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens fünf Jahre und bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens zehn Jahre nicht überschreiten.

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

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

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

Wie im Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2018 auf den Seiten 22 und 23 ausgeführt, konnten für den Jahresabschluss 2018 in verschiedenen Bereichen weitere Bestandsabgleiche von der Verwaltung durchgeführt werden.

Auf Grund des geringen Zeitfensters zwischen der Erstellung des Jahresabschlusses 2017 und dem Inventurstichtag 31.12.2018 war nicht damit zu rechnen, dass für alle Bereiche eine den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende ordnungsgemäße Inventur zum Ende 2018 durchgeführt würde. Es blieb jedoch festzustellen, dass seitens der Verwaltung hieran durch weitere Bestandsabgleiche und die Erarbeitung von Inventurrichtlinien gearbeitet wurde.

Letztlich konnte damit auch für das Jahr 2018 bestätigt werden, dass grundsätzlich keine Anhaltspunkte vorlagen, die zu einer im Wesentlichen unzutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage zum 31.12.2018 führten.

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

Für zwölf Inventurfelder (siehe Aufstellung im Anhang auf Seite 6) fehlt bisher das Inkrafttreten der entsprechenden Sonderrichtlinien für die Inventur. In diesen soll auf Basis der in den Fachbereichen bereits vorhandenen Strukturen das Buchinventurverfahren festgeschrieben werden, damit das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme der körperlichen beweglichen Vermögensgegenstände auf fünf bzw. der körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenstände auf zehn Jahre Anwendung finden kann.

Trotz der sich noch in der Erarbeitung befindlichen Sonderrichtlinien kann auf Grund der bereits vorgenommenen Bestandsabgleiche und der Inventur zum 31.12.2017 wie in den letzten beiden Jahresabschlüssen auch für den Jahresabschluss 2019 bestätigt werden, dass grundsätzlich keine Anhaltspunkte vorliegen, die zu einer im wesentlichen unzutreffenden Darstellung der Vermögens- und Schuldenlage zum 31.12.2019 führen würden.

### 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.

Zum Stand der Projektarbeit zur Einführung des wirkungsorientierten Haushalts, durch den eine verbesserte Steuerung und damit ein verbesserter Einsatz der Ressourcen erreicht werden soll, wird auf die Ausführungen im Lagebericht (Seite 173 ff.) verwiesen.

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

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

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

**V. Feststellungen zur Bilanz zum 31.12.2019  
(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	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	4.973.865.619,84
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	4.962.234.493,38
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.962.234.493,38

1. Anlagevermögen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	4.726.541.288,70
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	4.726.541.288,70
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.726.541.288,70

1.2 Sachanlagen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	3.286.758.466,41
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	3.286.758.466,41
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	3.286.758.466,41

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 2018 wurde die Fortentwicklung der Vermögensabbildung rund um das WorldCCBonn im Jahr 2019 im Rahmen der Jahresabschlussprüfung betrachtet. Im Ergebnis ist die Darstellung der Vermögenswerte im Jahresabschluss 2019 nicht zu beanstanden.

In der Summe wurden 10,7 Mio. EUR der Anlagen im Bau aktiviert, wodurch insbesondere die Bilanzpositionen „Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude“ (7 Mio. EUR) und „DA- und Nachrichtentechnik“ (2,2 Mio. EUR) entsprechende Zuwächse erfuhren.

Seit der ersten Jahresabschlussprüfung 2011/2012 verfolgen wir die Aufarbeitung von „Altfällen“ im Bereich der Anlagen im Bau. Die von uns als „Altfälle“ bezeichneten Anlagen im Bau sind dadurch gekennzeichnet, dass auf den Anlagen im laufenden bzw. den beiden vorangegangenen Jahren (d. h. für den Jahresabschluss 2019 seit 2017) keine Bewegungen mehr zu verzeichnen waren. Eine diesbezügliche Auswertung zum 31.12.2019 zeigte in der Summe 158 Anlagen mit einem Wert von rd. 26 Mio. EUR.

Die Anzahl der Altfälle hat sich im Vergleich zum Stand 31.12.2018 von 204 auf 158 reduziert, der Wert der offenen Fälle ist jedoch um rd. 16,5 Mio. EUR gestiegen. Diese Steigerung ist im Wesentlichen auf eine Anlage aus dem Geschäftsbereich 2399 zurückzuführen. Es handelt sich um eine Anlage, auf der im Jahr 2017 die Grundstücke erfasst wurden, die aus der Entwicklungsmaßnahme Wohn- und Technologiepark St. Augustin übernommen wurden. Eine Aktivierung kann erst erfolgen, wenn die Erschließung, Entwicklung und Vermarktung der Grundstücke durch den Entwicklungsträger abgeschlossen ist.

Auch wenn wir nicht verkennen, dass es sich im Verhältnis zur Bilanzposition Anlagen im Bau mit einem Wert von rd. 190,9 Mio. EUR bei den Altfällen nur um einen Bruchteil handelt, erfordert die Anzahl der aufzuarbeitenden Fälle und der damit einhergehende Arbeitsaufwand weiterhin gezielte Maßnahmen. Nicht aktivierte Vermögensgegenstände führen dazu, dass die Abschreibungen und auch damit einhergehende Auflösungen von Sonderposten nicht in den Ergebnisrechnungen ab Inbetriebnahme der Vermögensgegenstände gebucht werden, sondern erst in späteren Abschlüssen. Hinzu kommen Schwierigkeiten bei den Inventurarbeiten.

1.3 Finanzanlagen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	1.432.660.823,58
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	1.432.660.823,58
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.432.660,823,58

1.3.5.4 Sonstige Ausleihungen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	4.167.938,36
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	4.167.938,36
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.167.938,36

Als Ausleihungen werden langfristige Finanzforderungen der Gemeinde gegenüber Dritten erfasst, „die durch Hingabe von Kapital an diese Dritte entstanden sind und dem Geschäftsbetrieb dauerhaft dienen sollen.“<sup>2</sup> Unter den sonstigen Ausleihungen werden Darlehen an Dritte abgebildet.

Im Rahmen der Prüfung fiel auf, dass im Jahresabschluss 2019 keine Anpassung der im Geschäftsbereich 5099 bilanzierten Ausleihungen erfolgt ist.

Im Ergebnis waren für das Jahr 2019 Anlagenbestände i. H. v. 42.656,37 EUR zu erhöhen und i. H. v. 409.493,56 EUR zu vermindern. Dies führt saldiert zu einer Ergebnisverschlechterung von 366.837,19 EUR.

Die Buchungen sind zwischenzeitlich zum 01.01.2020 als Korrektur zum Jahresabschluss 2019 erfolgt. Insoweit wurde von einer Korrektur im Jahresabschluss 2019 - auch unter Berücksichtigung der Wesentlichkeit - abgesehen.

<sup>2</sup> Vgl. Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 7. Auflage, § 41 GemHVO NRW, Ziff. 3.1.3.5, S. 3562.

2. Umlaufvermögen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	212.151.907,61
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	200.520.781,15
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	200.520.781,15

2.2 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	193.332.778,00
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	181.701.651,54
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	181.701.651,54

2.2.1 Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	80.859.010,57
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	80.859.010,57
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	80.859.010,57

Innerhalb dieses Bilanzpostens werden u. a. alle zum Jahresultimo vorhandenen offenen Grundsteuerforderungen sowie die von der Vollstreckungsbehörde beizutreibenden öffentlich-rechtlichen Forderung abgebildet. Bereits im Prüfungsbericht zur „Prüfung der zeitnahen Festsetzung von Realsteuern“ aus April 2016 wurde festgestellt, dass es bei der Bearbeitung der Grundsteuermessbescheide erhebliche Rückstände (4.540 Fälle am 22.03.2016) gab, welche im Gegensatz zu den Vorjahren nicht wieder sukzessive abgearbeitet werden konnten. Bei der jetzt im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2019 durchgeführten Begutach-

tung der Qualifikation und Effektivität des Rechnungswesens wurde uns auf Anfrage vom Steueramt (Amt 21-3) mitgeteilt, dass mittlerweile sogar 6.388 unerledigte Fälle (Stand 13.01.2020) zur Bearbeitung anstanden.

Die Festsetzungsverjährung für Grundsteuerforderungen beträgt nach § 169 ff. AO (Abgabenordnung) vier Jahre. Somit kann trotz der weiter gestiegenen Fallzahlen ein Verjährungsrisiko zum jetzigen Zeitpunkt verneint werden. Eine derart lange Bearbeitungszeit ist jedoch u. E. nicht akzeptabel. Der Erfassungs- und Veranlagungsprozess zur Festsetzung der Grundbesitzabgaben sollte mit Blick auf eine möglichst zeitnahe Ertragsrealisierung funktional deutlich verbessert werden. Die laut Fachamt gemeinsam mit Amt 10 im vergangenen Jahr hierzu angestoßene Personalbedarfsevaluation ist zügig abzuschließen und die Resultate der Untersuchung sind rasch umzusetzen.

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

Zum Stand 31.12.2019 gab es laut E-Mail des Fachamtes vom 21.09.2020 beim Amt 21-12 folgende Forderungsrückstände:

- Im Innendienst 47.211 Vorgänge
- Im Außendienst 33.717 Vorgänge

Angegeben wurde hier die Anzahl der Einzelvorgänge, wobei einem Schuldner auch mehrere Vorgänge zugeordnet werden können. Mit Einführung der neuen Vollstreckungssoftware erfolgt die statistische Auswertung nicht mehr über Vorgänge, sondern über Schuldner. Hier stellte sich die Situation der Rückstände zum Stichtag 17.09.2020 wie folgt dar:

- Im Innendienst 25.163 Schuldner
- Im Außendienst 10.908 Schuldner

Auf diese insgesamt 36.071 Schuldner verteilen sich offene Vorgänge aus dem Jahr 2019 und neue rückständige Vorgänge aus 2020. Zwar konnten laut Fachamt bis September 2020 alle im mittleren Dienst unbesetzten Stellen wiederbesetzt werden, es gibt aber weiterhin (u. a. krankheitsbedingte) Vakanzen auf Sachgebiets- und Sachgruppenebene. Unabhängig davon, dass sich die neuen Kräfte noch in der Einarbeitung befinden (was wiederum die sie betreuenden Mitarbeitenden zeitlich bindet), kam es durch die Corona-Pandemie ab Mitte März bis Anfang Juli zu einem mehrmonatigen Mahn- und Vollstreckungsstopp. Daher bestanden auch zum Zeitpunkt der Prüfung nicht unerhebliche Bearbeitungsrückstände, die eine zeitnahe Ertragsrealisierung für den städtischen Haushalt deutlich gefährden.

Die Verjährungsfristen für die Vollstreckung von Forderungen sind entsprechend der Forderungsart in verschiedenen Rechtsvorschriften geregelt und unterscheiden sich hierbei nach Art der Forderung (z. B. nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, der AO oder dem Sozialgesetzbuch - SGB - X). Sie können zwischen drei und dreißig Jahren liegen. Bei den offenen Forderungen mit dreijähriger Verjährungsfrist besteht nach unserer Ansicht mittelfristig ein erhöhtes Ausfallrisiko, falls die Anzahl der Bearbeitungsrückstände weiter steigen sollte bzw. diese nicht zeitnah reduziert werden kann. Nicht zuletzt aus diesem Grund sind dringend geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Rückstände abzuarbeiten.

2.2.3 Sonstige Vermögensgegenstände	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	72.027.069,25
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	60.395.942,79
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	60.395.942,79

Unter der Bilanzposition „Sonstige Vermögensgegenstände“ werden alle „*Vermögensgegenstände des Umlaufvermögens, die auf Grund ihrer originären Eigenschaften keiner anderen Position der Bilanz zugeordnet werden können*“<sup>3</sup> zusammengefasst. Dies beinhaltet beispielsweise Grundstücke, die dem Geschäftsbetrieb nicht mehr dauerhaft dienen sollen sowie periodengerechte Ertragszuordnungen.

Bei der im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses durchgeführten Produktgruppenanalyse fiel für einen Bereich des Amtes 50 auf, dass eine Abgrenzungsbuchung (Forderung) von 2020 nach 2019 i. H. v. 5.375.944,18 EUR auf zwei unterschiedliche Sachkonten ausgewiesen wurde. Neben einer Abgrenzung per Programm wurde auch eine manuelle Abgrenzung gebucht, die jedoch aufgrund eines Zahlendrehes auf ein falsches Sachkonto erfolgt ist. Dies führte dazu, dass bei der späteren Stornierung der manuellen Forderung, die Abgrenzung nicht storniert wurde und damit die sonstigen Vermögensgegenstände im 1. Entwurf des Jahresabschlusses um diesen Betrag zu hoch ausgewiesen waren. Gleiches gilt für die Erträge in der Ergebnisrechnung und somit das Jahresergebnis.

Vor dem Hintergrund der Wesentlichkeit wurde auf Grund der Höhe der fehlerhaften Buchung entschieden, eine Korrektur des Jahresabschlusses vorzunehmen. Die Korrektur ist in dem diesem Bericht beigefügten 2. Entwurf berücksichtigt.

---

<sup>3</sup> Kommentar zum Kommunalhaushaltsrecht Nordrhein-Westfalen, § 42 KomHVO NRW, Ziff. 2.2.3, S. 14.

---

Neben den Auswirkungen auf die sonstigen Vermögensgegenstände sowie die Ergebnisrechnung, führt die Korrektur zudem zu diversen Änderungen im Anhang und Lagebericht, u. a. dem NKF-Kennzahlenset, die ebenfalls in der beigefügten Fassung enthalten sind.

In der städtischen Bilanz sind auch Forderungen des Jobcenters abzubilden. Im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende erbringt die Stadt als kommunaler Träger der gemeinsamen Einrichtung Jobcenter Bonn verschiedene Leistungen aus eigenen Finanzmitteln (insbesondere Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II).

Durch die Rückforderung z. B. aus zu Unrecht gewährten kommunalen Leistungen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende kommt es zu Forderungen gegenüber Leistungsempfängern, die nach der bestehenden Verwaltungsvereinbarung durch den Inkasso-Service der Bundesagentur für Arbeit verwaltet und beigetrieben werden. Da es sich dem Grunde nach jedoch um städtische Forderungen handelt, werden sie in der kommunalen Bilanz abgebildet. Die erste Darstellung des Forderungsbestandes Jobcenter fand im Jahresabschluss 2017 statt.

Die Berechnung des Forderungsbestandes für den Jahresabschluss 2019 stellte sich als fehlerhaft heraus, weshalb Korrekturbuchungen erforderlich wurden, die zu einem Abgang bei der Bilanzposition Sonstige Vermögensgegenstände i. H. v. 5.619.486,94 EUR führten und sich entsprechend mindernd auf den Ertrag und damit das Jahresergebnis auswirkte.

In dem als Anlage beigefügten 2. Entwurf des Jahresabschlusses 2019 ist die Bilanzposition korrekt ausgewiesen.

Bei der Produktgruppenanalyse im Bereich des Amtes 50 fiel weiterhin auf, dass ein Ertrag i. H. v. 725.085,33 EUR in der falschen Produktgruppe ausgewiesen wurde. Von diesem Ertrag hätten 635.695,34 EUR auf ein anderes Sachkonto (421140) umgebucht werden müssen, um von dort aus an den Landschaftsverband erstattet zu werden; dies ist in 2020 nachgeholt worden. Der Restbetrag von 89.390,19 EUR hätte ebenfalls umgebucht werden müssen, der Betrag verbleibt aber als Ertrag bei der Stadt, ist nur auf dem falschen Sachkonto ausgewiesen.

Durch die fehlende Erstattung ist der Aufwand zu gering bzw. der Ertrag zu hoch ausgewiesen. Im beigefügten 2. Jahresabschlussentwurf 2019 wurde durch eine Korrekturbuchung der Ertrag entsprechend um rd. 636 TEUR gemindert und eine negative Forderung gebucht.

2.4 Liquide Mittel	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	18.122.515,67
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	18.122.515,67
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	18.122.515,67

Bei diesem Bilanzposten werden alle kurzfristig verfügbaren Bar- und Buchgeldguthaben angesetzt. Die Bilanzsumme setzt sich vor allem - wie auch im Anhang 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.

Im Jahresabschlussentwurf 2019 nicht berücksichtigt war das bei der Sparkasse KölnBonn geführte Girokonto 49510. Über dieses Konto werden vom Amt für Kinder, Jugend und Familie (Amt 51) seit 1997 im Rahmen der Beistandschaft nach § 55 SGB VIII i. V. m. § 1712 Abs. 1 Ziff. 2 BGB laufende Unterhaltszahlungen (sog. „Mündelgelder“) abgewickelt. Aufgrund unserer im Bericht zum Jahresabschluss 2015 (Seite 25) getroffenen Prüfungsfeststellung wurde der zum Jahresultimo 2016 festgestellte Wert erstmalig bei der Bilanzposition Liquide Mittel auf dem Sachkonto 182400 bilanziert.

Der Kontoauszug der Sparkasse KölnBonn weist zum Jahresende 2019 einen Bestand in Höhe von 21.199,17 EUR aus. Dieser Betrag wurde aber nicht in der Bilanz 2019 auf dem o. g. Sachkonto ausgewiesen. Das Fehlen dieses Wertes und somit die fehlerhafte Gesamtsumme der Liquiden Mittel zieht sich durch den gesamten Jahresabschluss inklusive Anhang und Lagebericht. Im Ergebnis kann allerdings festgehalten werden, dass dies auf Grund der geringen Höhe der Abweichung unwesentlich ist, weshalb auf eine Korrektur verzichtet wurde.

Passiva	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	4.973.865.619,84
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	4.962.234.493,38
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	4.962.234.493,38

1. Eigenkapital	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	1.112.005.369,50
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	1.094.293.397,89
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.094.293.397,89

1.2 Sonderrücklagen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	805.065,37
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	805.065,37
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	805.065,37

In § 44 Abs. 4 KomHVO NRW ist geregelt, dass erhaltene Zuwendungen für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen, deren ertragswirksame Auflösung durch den Zuwendungsgeber ausgeschlossen wurde, in Höhe des noch nicht aktivierten Anteils der Vermögensgegenstände in einer Sonderrücklage zu passivieren sind.

Im Jahr 2019 wurde zur Förderung der denkmalgerechten Instandsetzung des Foyergartens der Beethovenhalle vom Verein Pro Beethovenhalle e. V. ein Betrag von 150.000 EUR gespendet.

Diese Spende ist im Jahresabschluss 2019 als Sonderrücklage abgebildet. Unter Hinzuziehung der rechtlichen Einschätzung der GPA NRW wurde festgestellt, dass die Spende in der Bilanz nicht unter den Sonderrücklagen abzubilden ist, sondern unter den erhaltenen Anzahlungen.

Da es sich lediglich um einen Passivtausch handelt, der sich weder auf die Ergebnisrechnung noch auf die Bilanzsumme auswirkt, wurde auf eine Korrekturbuchung im Jahresabschluss 2019 verzichtet; diese wird im Jahresabschluss 2020 nachgeholt.

2. Sonderposten	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	1.026.808.394,06
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	1.028.076.382,47
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.028.076.382,47

2.3 Sonderposten für den Gebührenaussgleich	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	10.460.743,17
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	11.728.731,58
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	11.728.731,58

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 2019 lagen für das Friedhofs- und Begräbniswesen und die KrE Stadtentwässerung zum Zeitpunkt der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 noch keine abschließend geprüften Betriebsabrechnungen vor. Auf Grund dessen können die gebuchten Sonderposten für den Gebührenaussgleich für diese Bereiche nicht testiert werden. Wesentliche Auswirkungen auf den Jahresabschluss 2019 sind jedoch nicht anzunehmen.

Für die kostenrechnenden Einrichtungen Rettungsdienst und Straßenreinigung wurden in der Summe Veränderungen i. H. v. 108.406,82 EUR (Minderung des Sonderpostens) festgestellt, die sich aus den endgültigen/korrigierten Betriebsabrechnungen ergaben und auf Grund der zeitlichen Verzögerung nicht mehr im Jahresabschluss 2019 berücksichtigt werden konnten; sie werden im Jahresabschluss 2020 korrigiert.

Für die KrE Abfallentsorgung ergab sich aus demselben Grund eine deutliche Erhöhung des Sonderpostens um 1.267.988,41 EUR, die unter Beachtung des Aspektes der Wesentlichkeit nachträglich korrigiert wurde und im beigefügten Jahresabschluss 2019 nunmehr korrekt dargestellt ist.

Die KrE Märkte hat seit 2019/2020 eine Zweijahreskalkulation eingeführt; eine Betriebsabrechnung wird daher erst wieder zum 31.12.2020 erstellt.

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

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

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

4. Verbindlichkeiten	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis 1. Entwurf Jahresabschluss	1.942.603.366,06
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	1.947.416.222,80
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	1.947.416.222,80

4.8 Erhaltene Anzahlungen	31.12.2019 Betrag in EUR
Ergebnis Entwurf Jahresabschluss	88.651.072,12
Ergebnis 2. Entwurf Jahresabschluss	93.463.928,86
Ergebnis festzustellender Jahresabschluss	93.463.928,86

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

Die zweckgebundenen, investiven Zuwendungen, die einen Anteil von rd. 66,04 % an der Bilanzposition haben, waren u. a. bereits ein Schwerpunkt des Prüfprogramms im Jahresabschluss 2015.

Wie im Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2015 dargestellt, zeigte die Schwerpunktprüfung, dass einige Themenbereiche trotz vorliegender und abgestimmter Buchungskonzepte noch immer nicht abschließend aufgearbeitet wurden. Wir verweisen hierzu auf den Bericht über die Jahresabschlussprüfung 2015 (Seite 29 f.).

So konnte die Aufarbeitung des Themenkomplexes „Ökokonto“ (Ausgleichsbeiträge nach dem Bundesnaturschutzgesetz) trotz wiederholter Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes auch zum Jahresabschluss 2019 nicht erfolgen, da fachliche Ansprechpartner nicht verfügbar waren (siehe Ausführungen im Anhang auf Seite 33). Zudem erfolgte erneut keine Zuordnung der Ausgleichsmittel im Bereich der Baumschutzsatzung.

Die Stellplatzablöse konnte nachträglich für die Haushaltsjahre 2008 bis 2015 der Verbreiterung der Kennedybrücke bzw. der Einrichtung eines besonderen Bahnkörpers, der für den Individualverkehr gesperrt ist, zugeordnet werden. Eine weitere Zuordnung der in den Jahren 2016 bis 2019 erhobenen Beträge wurde jedoch nicht vorgenommen.

Wir weisen erneut darauf hin, dass die offenen Punkte insbesondere im Zusammenhang mit dem „Ökokonto“ schnellstmöglich aufgearbeitet und die notwendigen Buchungen vorgenommen werden müssen.

Die Zuordnung der Zuwendungen für die Entwicklungsmaßnahmen, welche im Jahr 2017 begonnen wurde, wurde im Jahresabschluss 2019 fortgesetzt. Die offenen Posten konnten für die Entwicklungsmaßnahme Bundesviertel um rd. 2,3 Mio. EUR und für die Entwicklungsmaßnahme Hardtberg um rd. 795 TEUR verringert werden. Aufgrund fehlender Aktivierungen können die verbliebenen Beträge i. H. v. rd. 1,97 Mio. EUR (Bundesviertel) und 1,93 Mio. EUR (Hardtberg) jedoch nicht zugewiesen werden.

Generell ist für die Zuordnung der erhaltenen Anzahlungen die Aktivierung der Anlagen im Bau zwingend erforderlich. In diesem Bereich existiert zurzeit eine Vielzahl von „Altfällen“, die noch aufgearbeitet werden müssen. Dies gilt insbesondere auch für die Zuordnung der Beträge im Zusammenhang mit dem Projekt Grünes C.

Im Übrigen ergab die Prüfung lediglich kleinere Abweichungen bei der allgemeinen Investitionspauschale, welche keine wesentlichen Auswirkungen auf den Jahresabschluss haben und deren Korrektur im Haushaltsjahr 2020 vorgenommen wird.

Im Rahmen der Schwerpunktprüfung der Ertragskonten im Hinblick auf passivierungsfähige Beträge hat sich allerdings die Notwendigkeit von Korrekturbuchungen i. H. v. 4.812.856,74 EUR im Bereich des Amtes 61 ergeben. Es wird hier auf die Ausführungen zur Ergebnisrechnung in diesem Prüfbericht verwiesen (siehe D VI.).

## **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. Darüber hinaus haben wir eine Vielzahl ergebniswirksamer Buchungen im Rahmen der Prüfung der jeweiligen Bilanzpositionen näher betrachtet.

Auf Grund der erforderlichen Korrektur des Jahresabschlusses (siehe D V. Aktiva 2.2.3) reduziert sich der Jahresüberschuss um 5.375.944,18 EUR (fehlerhafte Abgrenzung) bzw. 5.619.486,94 EUR (Forderungen Jobcenter). Daneben fiel u. a. im Rahmen der im Jahresabschlussprüfung durchgeführten Produktgruppenanalyse auf, dass ein Ertrag i. H. v. 725.085,53 EUR in der falschen Produktgruppe ausgewiesen wurde. Von diesem Ertrag hätten 635.695,34 EUR als Aufwand (Erstattung an den Landschaftsverband Rheinland) gebucht und zum 31.12.2019 als negative Forderung in der Bilanz ausgewiesen werden müssen (siehe ebenfalls D V. Aktiva 2.2.3), was im beigefügten 2. Jahresabschlussentwurf korrigiert wurde.

Hinzu kam eine erforderliche Korrektur des Sonderpostens für den Gebührenaussgleich der KrE Abfallentsorgung, die den Ertrag ebenfalls um 1.267.988,41 EUR reduzierte (siehe D V. Passiva 2.3).

Im Rahmen einer Schwerpunktprüfung wurden die Ertragskonten im Jahresabschluss 2019 auf passivierungspflichtige Sachverhalte hin untersucht. Hieraus ergab sich bei Amt 61 Korrekturbedarf i. H. v. 4.812.856,74 EUR. Um diesen Betrag wurden im 2. Entwurf im Bereich des Amtes 61 die Erträge aus Zuwendungen für die Maßnahmen Masterplan Innere Stadt Bonn, Soziale Stadt Tannenbusch und Fahrradhauptstadt reduziert und als erhaltene Anzahlungen abgebildet, weil es sich um Zuwendungen für investive Maßnahmen handelt, die nach Fertigstellung und Aktivierung der bezuschussten Vermögensgegenstände diesen als Sonderposten zugeordnet sowie dann entsprechend der Abschreibungen ertragswirksam aufgelöst werden.

Die Aufarbeitung des Korrekturbedarfs zeigte bei Amt 61 Defizite im Buchungsverfahren auf, die ausgeräumt werden müssen, um künftig Korrekturbedarf auszuschließen (siehe D V. Passiva 4.8).

In der Summe veränderte sich die Ergebnisrechnung wie folgt:

	Aufwand EUR	Ertrag EUR
Stand 1. Entwurf	1.402.325.151,14	1.412.208.347,35
Jahresüberschuss	+9.883.196,21	
fehlerhafte Jahresabgrenzung		-5.375.944,18
Forderungen Jobcenter	-4.934.181,28	-10.553.668,22
fehlende Erstattung		-635.695,34
Sonderposten Gebühren- ausgleich	1.267.988,41	
passivierungspflichtige Erträge		-4.812.856,74
Stand 2. Entwurf	1.398.658.958,27	1.390.830.182,87
Jahresfehlbetrag		-7.828.775,57

## 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 2019 entspricht hinsichtlich Ansatz, Bewertung und Ausweis den gesetzlichen Vorschriften. Das Ergebnis der Finanzrechnung wird unter der Bilanzposition „Liquide Mittel“ ausgewiesen.

Der fortgeschriebene Ansatz bei den Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen und den sonstigen Auszahlungen in der Gesamtf finanzrechnung war zunächst - auf Grund einer Korrekturbuchung nach Ermittlung der Zahlen für den Jahresabschluss - fehlerhaft ausgewiesen (+/-16.859,06 EUR), wurde jedoch korrigiert.

#### **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 2019 auf der Basis von Produktgruppen ergänzend durch die Fachprüfer daraufhin untersucht worden, ob es zu auffälligen Entwicklungen bei den Erträgen und Aufwendungen sowie im Hinblick auf Haushaltsplanansätze und Ist-Ergebnis gekommen ist. In Einzelfällen wurde Auffälligkeiten nachgegangen; die Ergebnisse sind unter D V. dieses Berichts dargestellt. Bei der Analyse gewonnene Erkenntnisse werden im Übrigen im Rahmen der jährlichen risikoorientierten Prüfungsplanung berücksichtigt.

Im Vergleich zu 2018 hat sich im Jahr 2019 die Abweichung zwischen dem fortgeschriebenen Ansatz der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (rd. 217,6 Mio. EUR) und dem Ist-Ergebnis (rd. 127 Mio. EUR) deutlich erhöht (2018: -41,8 Mio. EUR; 2019: -90,6 Mio. EUR). Die Abweichung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass es bei Investitionen z. B. auf Grund von langwierigen Entscheidungsprozessen oder sonstigen Umständen aber auch wegen fehlenden Personals zur Umsetzung von Baumaßnahmen zu zeitlichen Verzögerungen kommen kann, die in der Folge auch zu hohen investiven Ermächtigungsübertragungen führen (z. B. bei den Finanzstellen: 5201001291000 - Gebäudemanagement-SGB, 5610012079000 - Fahrradhauptstadt 2020, 5660611031600 - Abwasserbeseitigung Bonn).

**IX. Aussagen zum Anhang**

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

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2019 berücksichtigt.

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

Die Jahresabschlüsse der rechtlich unselbständigen Stiftungen, die als Anlage dem Anhang beigefügt sind, waren Gegenstand einer gesonderten Prüfung. Es wird hierzu auf den Bericht aus Oktober 2020 verwiesen.

**X. Aussagen zum Anlagenspiegel**

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

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

Die rechnerische Prüfung sowie der Abgleich mit den einzelnen Bilanzpositionen/-konten und Sachkonten ergab hinsichtlich der Immateriellen Vermögensgegenstände, der Sachanlagen und der Finanzanlagen keine Feststellungen. Abweichungen sind im Anhang zum Jahresabschluss (Seite 73) erläutert.

**XI. Aussagen zum Forderungsspiegel**

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

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

Der Forderungsspiegel zum Jahresabschluss 2019 ist gemäß der Anlage 25 zur „VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW“ aufgebaut und entspricht damit den gesetzlichen Anforderungen. Erläuterungen zum Forderungsspiegel befinden sich im Anhang zum Jahresabschluss auf Seite 74.

Die ausgewiesenen Beträge stimmen mit den Angaben der Forderungen in der Bilanz überein und konnten im Rahmen der Prüfung nachvollzogen werden. Der Forderungsspiegel gibt unter Angabe der Restlaufzeiten eine ausreichende Übersicht über den Stand der städtischen Forderungen zum 31.12.2019.

**XII. Aussagen zum Verbindlichkeitspiegel**

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

Der Verbindlichkeitspiegel zum Jahresabschluss 2019 ist gemäß der Anlage 27 zur „VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW“ aufgebaut und entspricht formal den gesetzlichen Anforderungen.

Erläuterungen zum Verbindlichkeitspiegel sind auf der Seite 74 im Anhang zum Jahresabschluss 2019 zu finden. Im Rahmen der Prüfung wurden die jeweiligen Werte und die Zuordnungen zu den Restlaufzeiten nachvollzogen. Der Verbindlichkeitspiegel musste nach den Korrekturbuchungen angepasst werden, weil hier die erhaltenen Anzahlungen dargestellt werden. Feststellungen ergaben sich nicht.

### **XIII. Aussagen zum Eigenkapitalspiegel**

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

Durch den Eigenkapitalspiegel soll der Stand und die Entwicklung des gemeindlichen Eigenkapitals aufgezeigt werden (vgl. hierzu auch Erläuterungen zum Eigenkapitalspiegel im Anhang zum Jahresabschluss 2019, Seite 74).

Im Eigenkapitalspiegel zum Jahresabschluss 2019 wird diese Veränderung korrekt dargestellt.

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

Die Verwaltung hat dieses Darstellungsproblem im 1. Entwurf des Jahresabschlusses insoweit gelöst, als dass die übrigen Fälle von Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage in der Spalte „Veränderung der Sonderrücklage“ jedoch in der Zeile „1.1 Allgemeine Rücklage“ ausgewiesen werden. Hierdurch war zumindest sichergestellt, dass die summarische Darstellung der Eigenkapitalentwicklung rechnerisch nachvollziehbar ist.

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

#### **XIV. Aussagen zum Sonderpostenspiegel**

Auch nach den neuen Regelungen der KomHVO ist der Sonderpostenspiegel keine Pflichtanlage zum Jahresabschluss. Nach den Ausführungen in der 7. Handreichung zu § 43 Abs. 5 GemHVO (ab 01.01.2019 § 44 Abs. 3 KomHVO NRW) wird als Grundgliederung des Sonderpostenspiegels die Bilanzgliederung empfohlen, die in einem Teil A um die Veränderung im Haushaltsjahr und in einem Teil B um eine zeitliche Komponente nach Laufzeiten erweitert werden könnte.

Der städtische Sonderpostenspiegel für das Jahr 2019 weist eine Untergliederung entsprechend der Bilanz aus und stellt die Zugänge sowie Abgänge, die Umbuchungen wie auch die Abschreibungen, Zuschreibungen und kumulierten Abschreibungen zum 31.12.2019 dar. Fehlerhafte Ausweise sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2019 korrigiert.

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

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

Die Darstellung des Sonderpostenspiegels für die Stadt Bonn ist u. E. dennoch vertretbar; sie korrespondiert mit den Abschreibungen der Vermögensgegenstände. Eine bessere Nachvollziehbarkeit der Veranschlagung von Abschreibungen, der Auflösung von Sonderposten sowie der Zusammenhänge zwischen diesen Haushaltspositionen - was lt. Handreichung u. a. der Zweck eines Sonderpostenspiegels ist - könnte nach unserer Einschätzung nur dann erreicht werden, wenn auch hinsichtlich der Abschreibungen im Anlagenspiegel eine Darstellung der Restlaufzeiten vorgenommen würde. Dies sieht das verbindliche Muster für den Anlagenspiegel jedoch nicht vor. Der Verzicht hierauf im Sonderpostenspiegel ist daher vertretbar (vgl. hierzu auch Erläuterungen zum Sonderpostenspiegel im Anhang zum Jahresabschluss 2019, Seite 75).

**XV. Aussagen zum Rückstellungsspiegel**

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

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

Die jeweiligen Beträge und Bewegungen im Haushaltsjahr konnten nachvollzogen werden und sind korrekt abgebildet. Der Rückstellungsspiegel stellt in übersichtlicher Form die Entwicklung der Rückstellungen dar. Für weitere Ausführungen verweisen wir auf die im Anhang dargestellten „Erläuterungen zum Rückstellungsspiegel“ (Seite 76).

**XVI. Aussagen zum Lagebericht**

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

Im Rahmen der Prüfung getroffene Feststellungen wurden zwischenzeitlich umgesetzt. Die Änderungen, insbesondere der Wechsel von einem Jahresüberschuss im 1. Entwurf zu einem Jahresfehlbetrag im 2. Entwurf, sind in dem nunmehr als Anlage beigefügten Jahresabschluss 2019 berücksichtigt.

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

Die dem Lagebericht beigefügten NKF-Kennzahlen basieren auf dem Runderlass „NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen“<sup>4</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.

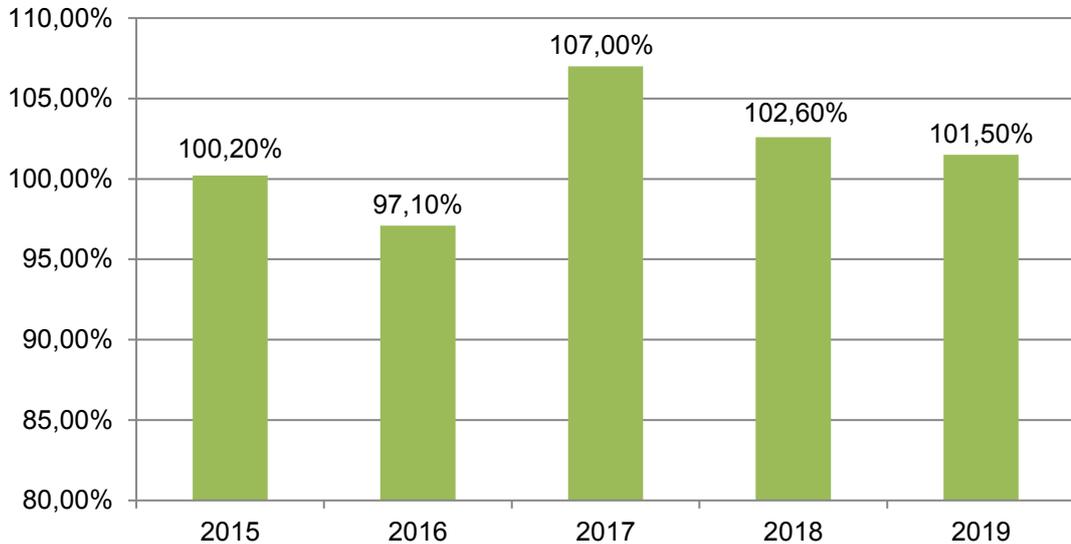
Im Folgenden stellen wir die Kennzahlen, die für die Bewertung der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage herangezogen werden und damit auch zur strategischen Steuerung dienen können, dar. Die Kennzahlen sowie entsprechende Erläuterungen finden sich zudem im Lagebericht zum Jahresabschluss 2019 (S. 176 ff.).

<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>		<b>31.12.19</b>	<b>31.12.18</b>	<b>31.12.17</b>
Aufwandsdeckungsgrad	(Ordentliche Erträge / ordentliche Aufwendungen) x 100	101,5 %	102,6 %	107,0 %
Eigenkapitalquote 1	(Eigenkapital / Bilanzsumme) x 100	22,1 %	22,7 %	22,7 %
Eigenkapitalquote 2	(Eigenkapital + Sonderposten Zuwendungen und Beiträge) x 100 / Bilanzsumme	42,0 %	43,0 %	42,8 %
Fehlbetragsquote / Überschussquote	(negatives) Jahresergebnis x (-) 100 / Ausgleichsrücklage + Allg. Rücklage	0,70 %	*0,95 %	*5,8 %

\*Überschussquote

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

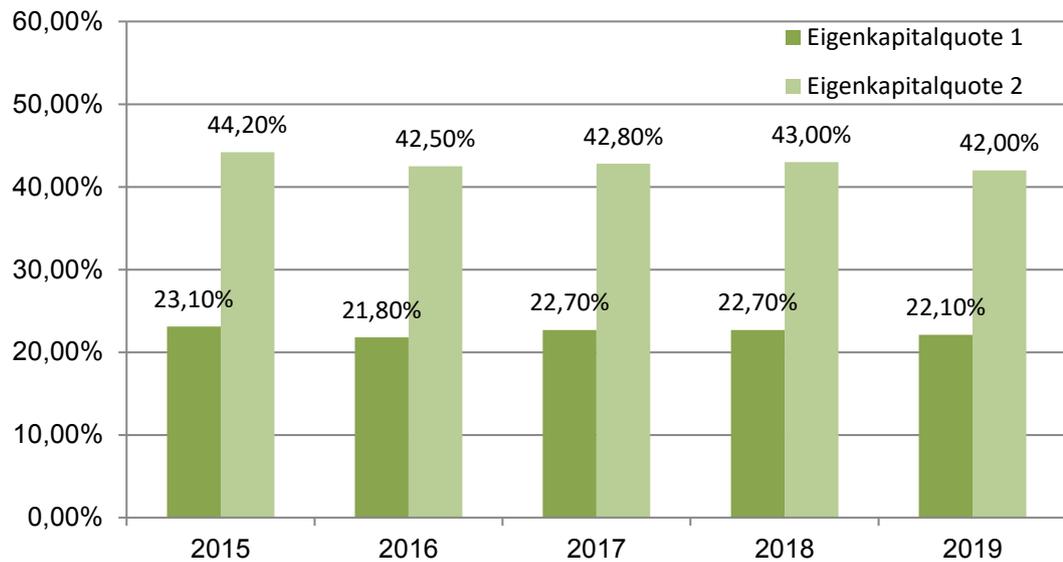
## Aufwandsdeckungsgrad



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 2019 liegt der Aufwandsdeckungsgrad mit 101,5 % das dritte Mal in Folge über 100 %, da die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen um rd. 20,6 Mio. EUR übersteigen.

Anzumerken ist, dass im Zusammenhang mit dem Haushaltsausgleich auch das Finanzergebnis zu berücksichtigen ist, das mit -28,56 Mio. EUR, insbesondere auf Grund der hohen Zinsaufwendungen, das Jahresergebnis auf -7,8 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>5</sup>

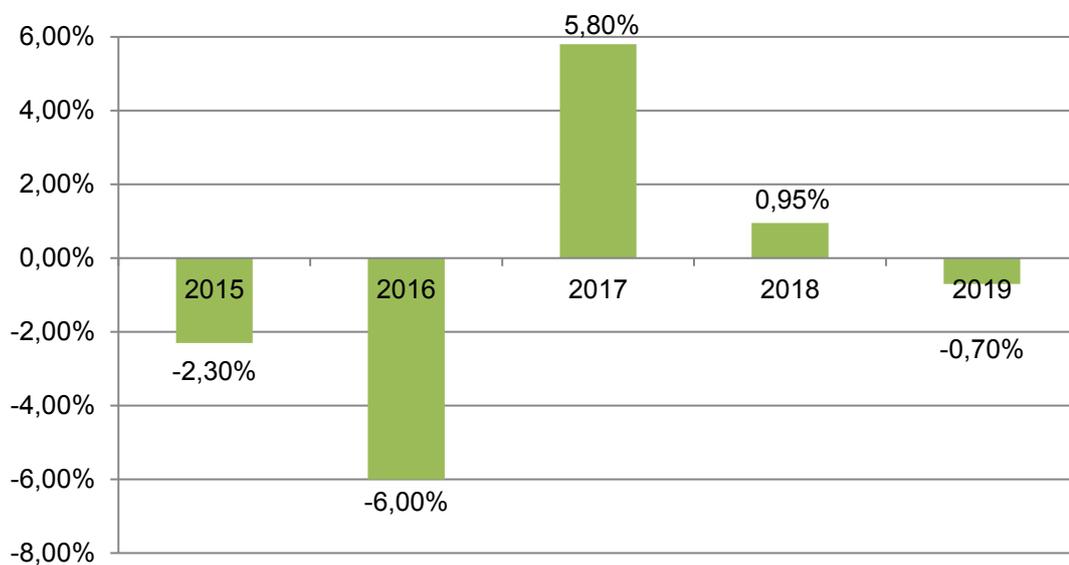
Während die Eigenkapitalquote 1 lediglich das bilanzielle Eigenkapital berücksichtigt, werden in die Ermittlung der Eigenkapitalquote 2 auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen einbezogen, die ebenfalls Eigenkapitalcharakter haben.

Das Eigenkapital reduzierte sich im Zeitvergleich auf Grund der in den vergangenen Jahren entstandenen Fehlbeträge kontinuierlich. Durch die seit dem Jahr 2017 erwirtschafteten Jahresüberschüsse wurde der negative Trend zunächst unterbrochen; die Eigenkapitalquote 1 stieg sogar geringfügig an. Durch den Jahresfehlbetrag im Jahr 2019, der deutlich geringer ausfiel als geplant (-41,8 EUR) sinkt das Eigenkapital wieder geringfügig. Für das folgende Jahr 2020 wird

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

gemäß Haushaltsplanung zunächst wieder ein Jahresfehlbetrag erwartet. Dieser wird sich durch die Corona-Pandemie mit großer Wahrscheinlichkeit realiter noch vergrößern. Nach dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2019/2020 inklusive des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes soll im Jahr 2021 ein ausgeglichener Haushalt erreicht werden; ob dies gelingt, bleibt vor dem Hintergrund der gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen abzuwarten.

### Fehlbetragsquote / Überschussquote



Die Fehlbetragsquote (Jahre 2015, 2016 und 2019) gibt Auskunft „über den durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommenen Eigenkapitalanteil.“<sup>6</sup> Der Fehlbetrag bezieht sich hierbei auf die allgemeine Rücklage sowie die Ausgleichsrücklage. Im Jahr 2019 konnte im Gegensatz zu den beiden Vorjahren keine Überschussquote erreicht werden, so dass ein Ausgleich durch die Ausgleichsrücklage erfolgen musste.

Der Zeitreihenvergleich zeigt, dass bedingt durch extreme Schwankungen der Jahresfehlbeträge (2015 mit 25,64 Mio. EUR sowie 2016 mit 64,87 Mio. EUR), die Fehlbetragsquote ebenfalls entsprechenden Schwankungen unterliegt. Die

---

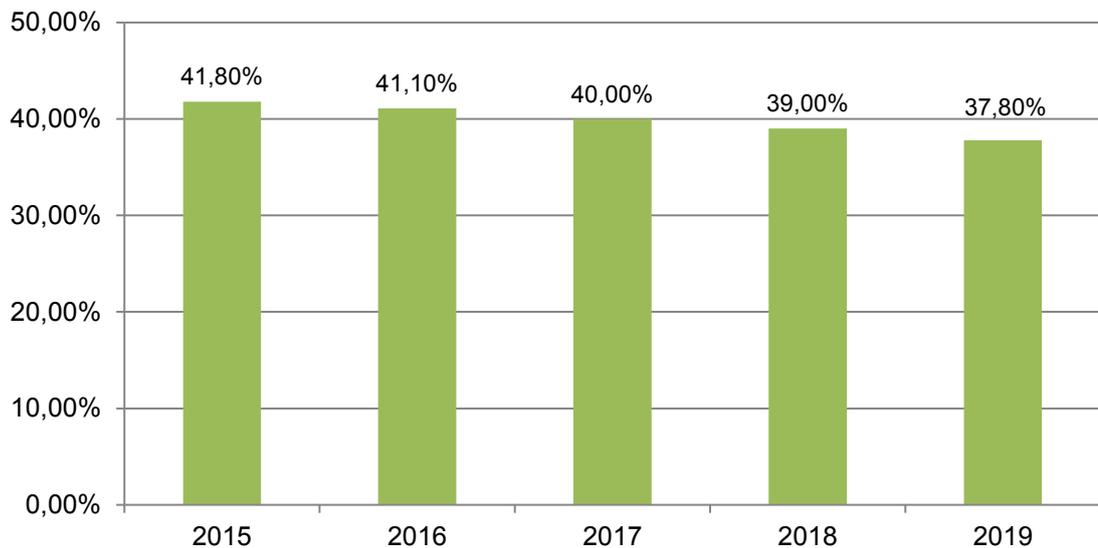
<sup>6</sup> Ebenda, S. 26.

Fehlbetragsquote des Jahres 2019 fiel geringer aus als erwartet und ist insoweit positiv zu bewerten, als hierdurch ein größerer Eigenkapitalverzehr verhindert werden kann.

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

Kennzahlen zur Vermögenslage		31.12.19	31.12.18	31.12.17
Infrastrukturquote	(Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme) x 100	37,8 %	39,0 %	40,0 %
Abschreibungsintensität	(Bilanzielle Abschreibungen auf AV / ord. Aufwendungen) x 100	5,6 %	5,5 %	5,6 %
Drittfinanzierungsquote	(Erträge aus der Auflösung SoPo / bilanzielle Abschreibungen auf AV) x 100	60,4 %	57,4 %	48,2 %
Investitionsquote	(Bruttoinvestitionen / (Abgänge des AV + Abschreibungen auf AV)) x 100	153,8 %	138,5 %	142,6 %

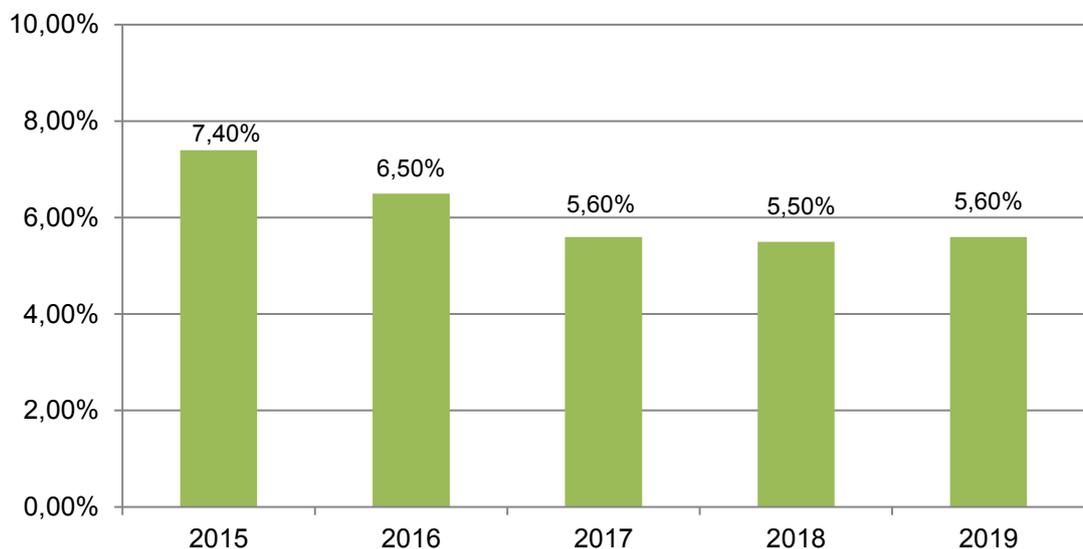
### Infrastrukturquote



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



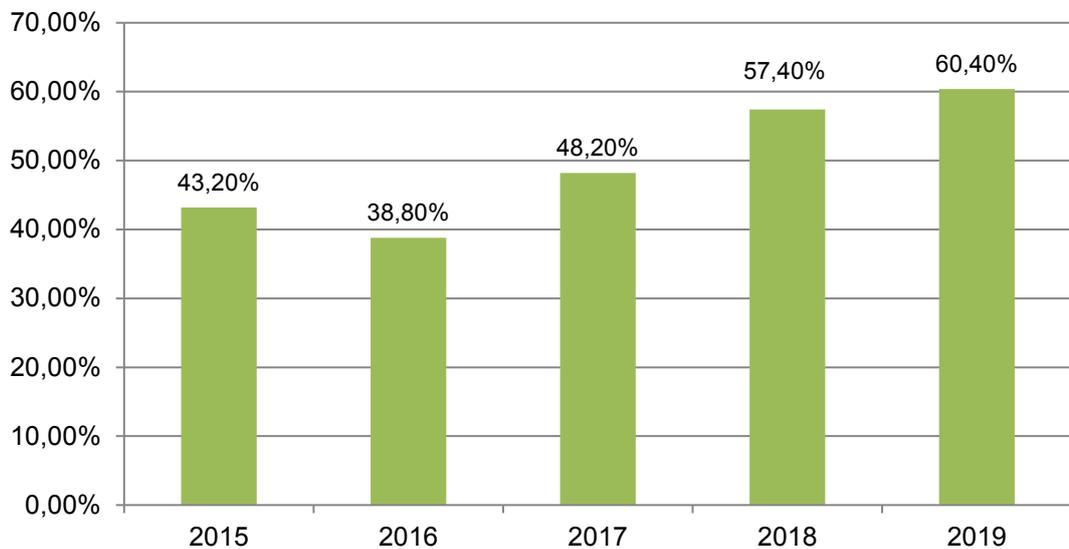
Die Abschreibungsintensität sagt aus, wie hoch der Anteil der bilanziellen Abschreibungen an den ordentlichen Aufwendungen ist und somit in welchem Umfang der Haushalt durch den Werteverlust des Anlagevermögens belastet wird.<sup>7</sup>

Die Abschreibungsintensität weist im Zeitreihenvergleich lediglich geringfügige Schwankungen auf. Im Jahr 2019 beträgt sie 5,60 %.

---

<sup>7</sup> Ebenda, S. 34.

### Drittfinanzierungsquote



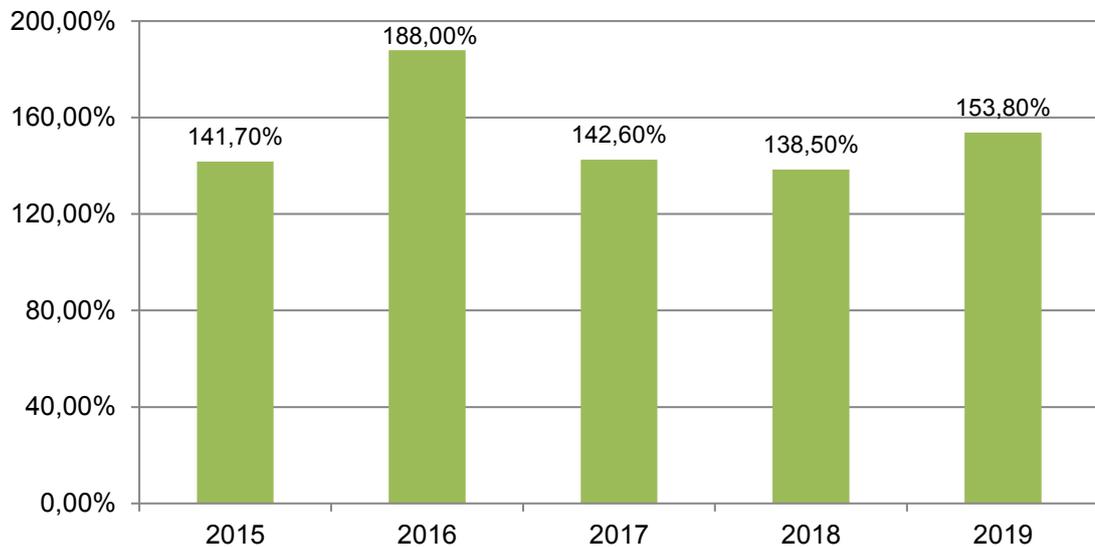
Die Drittfinanzierungsquote zeigt das Verhältnis zwischen den bilanziellen Abschreibungen und den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten im Haushaltsjahr. Sie zeigt an, inwieweit der Abschreibungsaufwand durch Erträge aus der Sonderpostenauflösung entlastet wird. Entsprechend den Ausführungen im 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 2019 sind die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten im Vergleich zu den bilanziellen Abschreibungen überproportional gestiegen, so dass sich die Drittfinanzierungsquote auf 60,40 % erhöht. 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>8</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. Ebenda, S. 40.

## Investitionsquote



Die Investitionsquote gibt an, „in welchem Umfang die Kommune neu investiert, um dem Substanzverlust durch Vermögensabgänge und Abschreibungen entgegen zu wirken.“<sup>9</sup>

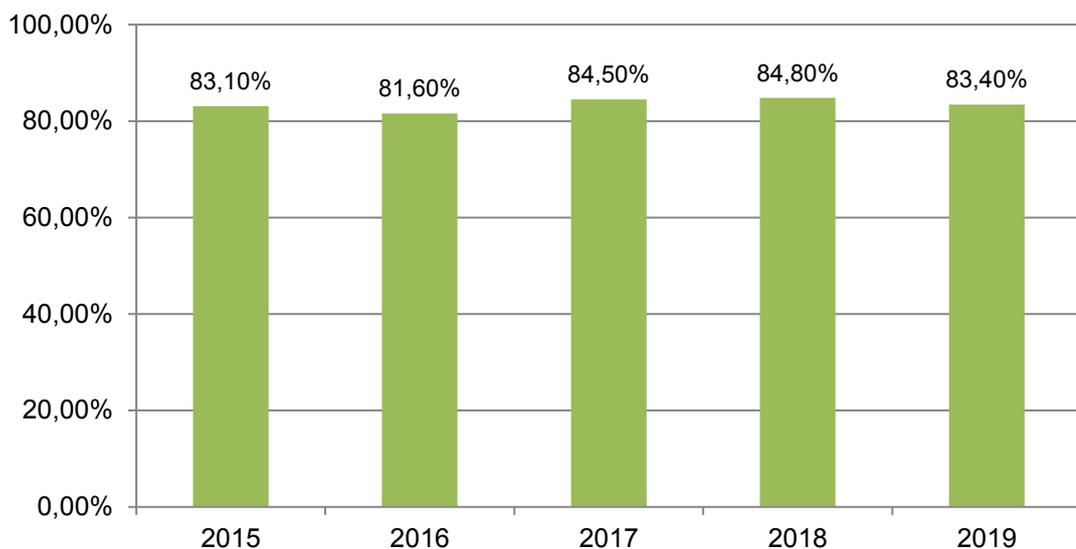
Ein Wert unter 100 % führt grundsätzlich dauerhaft zum Substanzverlust des Anlagevermögens, da die Neuinvestitionen geringer sind als die Abgänge und Abschreibungen. Für das Jahr 2019 ergibt sich ein Anstieg von 15,3 Prozentpunkte auf 153,8 %. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da die Neuinvestitionen und Zuschreibungen insgesamt höher sind als die Abgänge und Abschreibungen. Gleichzeitig kann dies jedoch in Zukunft zu höheren Abschreibungen führen. Zugänge ergaben sich insbesondere beim Infrastrukturvermögen (u. a. Aktivierung von Kanal- und Straßenbaumaßnahmen) sowie bei den Maschinen und technischen Anlagen, Fahrzeugen und bei den Grünflächen und den sonstigen unbebauten Grundstücken. Wir verweisen hierzu auch auf die Ausführungen im Anhang zum Jahresabschluss 2019 sowie den Anlagenspiegel.

---

<sup>9</sup> Ebenda, S. 42.

Kennzahlen zur Finanzlage		31.12.19	31.12.18	31.12.17
Anlagendeckungsgrad 2	$(EK + \text{SoPo Zuwendungen/Beiträge} + \text{langfr. FK}) \times 100 / \text{Anlagevermögen}$	83,4 %	84,8 %	84,5 %
Dynamischer Verschuldungsgrad	Effektivverschuldung / Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	112,0	90,7	81,5
Liquidität 2. Grades	$(\text{Liquide Mittel} + \text{kurzfr. Forderungen}) \times 100 / \text{kurzfristige Verbindlichkeiten}$	21,2 %	8,2 %	15,2 %
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	$(\text{kurzfristige Verbindlichkeiten} \times 100) / \text{ord. Aufwendungen}$	12,9 %	12,5 %	13,0 %
Zinslastquote	$(\text{Finanzaufwendungen} \times 100) / \text{ordentliche Aufwendungen}$	2,5 %	2,2 %	2,5 %

### Anlagendeckungsgrad 2

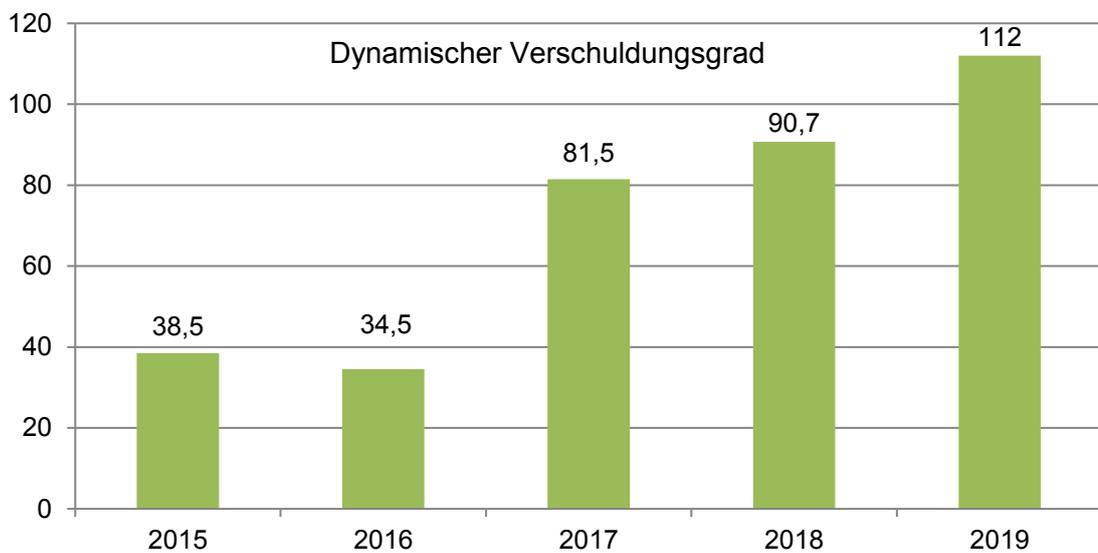


Der Anlagendeckungsgrad 2 gibt Auskunft darüber, inwieweit das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital gedeckt ist.

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>10</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.

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

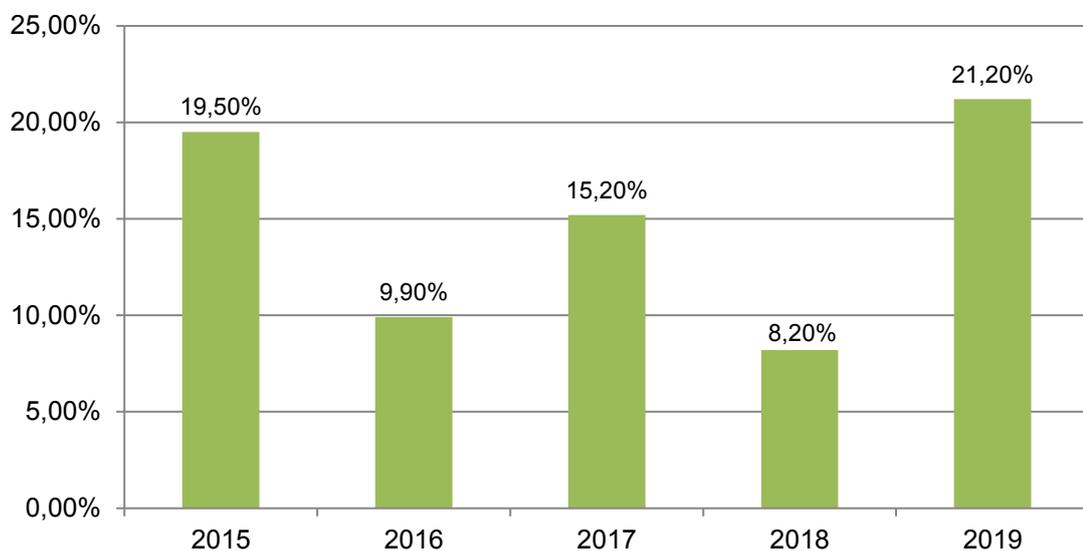
Seit dem Jahr 2015 ist der dynamische Verschuldungsgrad positiv. Für positive Werte gilt, dass dieser umso besser ist, je näher er an der „Nulllinie“ ist; er sagt

---

<sup>10</sup> Ebenda, S. 49.

aus, in wie vielen Jahren die Kommune bei gleichbleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die bestehenden Schulden abgebaut hat. Insoweit hat sich die Kennzahl seit dem Jahr 2017 verschlechtert, da die Effektivverschuldung gestiegen ist und sich gleichzeitig der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verringert hat. Im Lagebericht wird zu Recht ausgeführt, dass es das Ziel sein müsse, *„den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wieder zu steigern, um einen deutlich höheren Abbau der Verschuldung zu erreichen.“*<sup>11</sup>

### Liquidität 2. Grades



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

Die Kennzahl weist bis einschließlich 2015 (Anmerkung: hier nicht vollständig abgebildet) eine steigende Tendenz auf. Zum 31.12.2016 ist die Kennzahl um 9,6 Prozentpunkte auf 9,9 % gesunken. Dies war insbesondere darauf zurückzuführen, dass Termingelder der Stiftungen und der Rücklage WorldCCBonn auf Grund des Zinsniveaus in langfristige Wertpapieranlagen umgewandelt wurden.

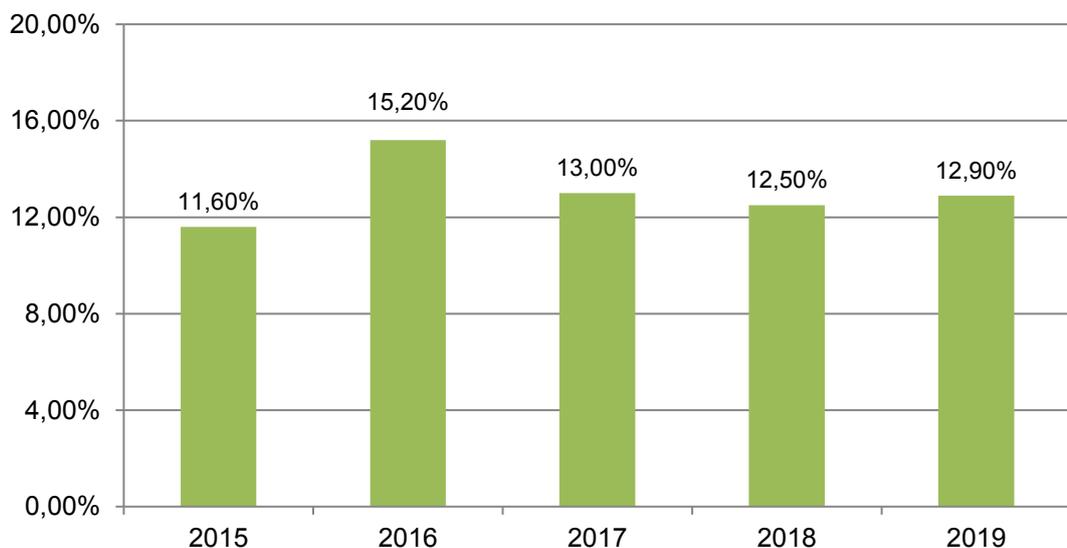
---

<sup>11</sup> Lagebericht 2019, S. 180.

In den Folgejahren unterliegt die Liquidität 2. Grades gewissen Schwankungen. Im Jahr 2019 ist die Kennzahl auf dem höchsten Stand der letzten fünf Jahre gestiegen. Die liquiden Mittel haben sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 7,63 Mio. EUR erhöht; die kurzfristigen Forderungen sogar um 78,68 Mio. EUR. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten belaufen sich zum 31.12.2019 auf rd. 642 Mio. EUR.

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

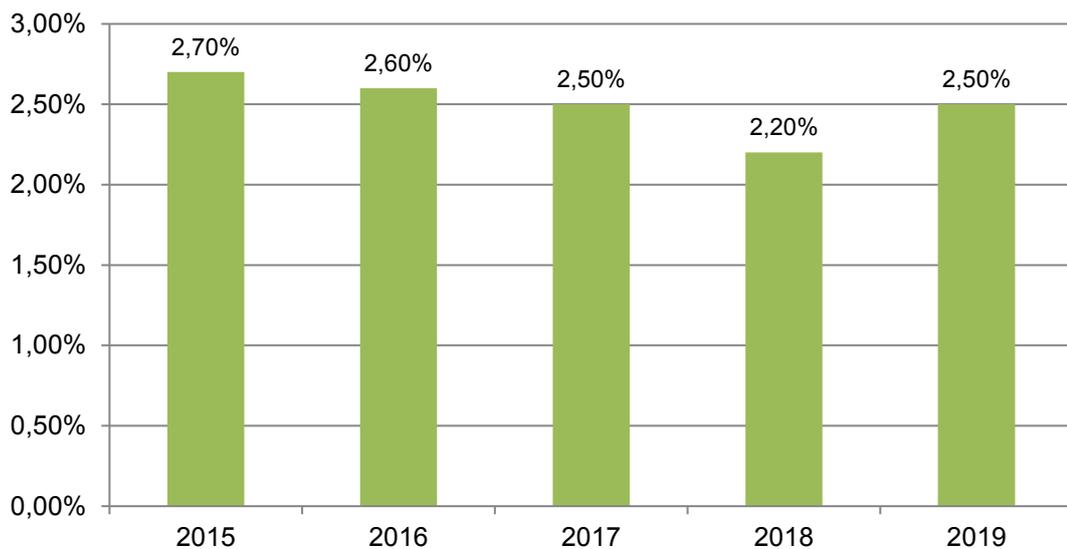
### Kurzfristige Verbindlichkeitsquote



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

Die seit Erhebung der Kennzahl grundsätzlich eher sinkende Tendenz ist darauf zurückzuführen, dass ab 2014 verstärkt Liquiditätskredite mit einem mittel- und längerfristigen Anlagehorizont aufgenommen wurden. Dies führt dazu, dass sich die kurzfristigen Verbindlichkeiten reduziert haben. In den vergangenen drei Jahren weist die kurzfristige Verbindlichkeitsquote lediglich geringfügige Schwankungen auf. Im Jahr 2019 haben sich die kurzfristigen Verbindlichkeiten im Vergleich zu 2018 um rd. 35 Mio. EUR erhöht; die Bilanzsumme ebenfalls, allerdings unterproportional, so dass die Kennzahl im Ergebnis um 0,4 Prozentpunkte gestiegen ist.

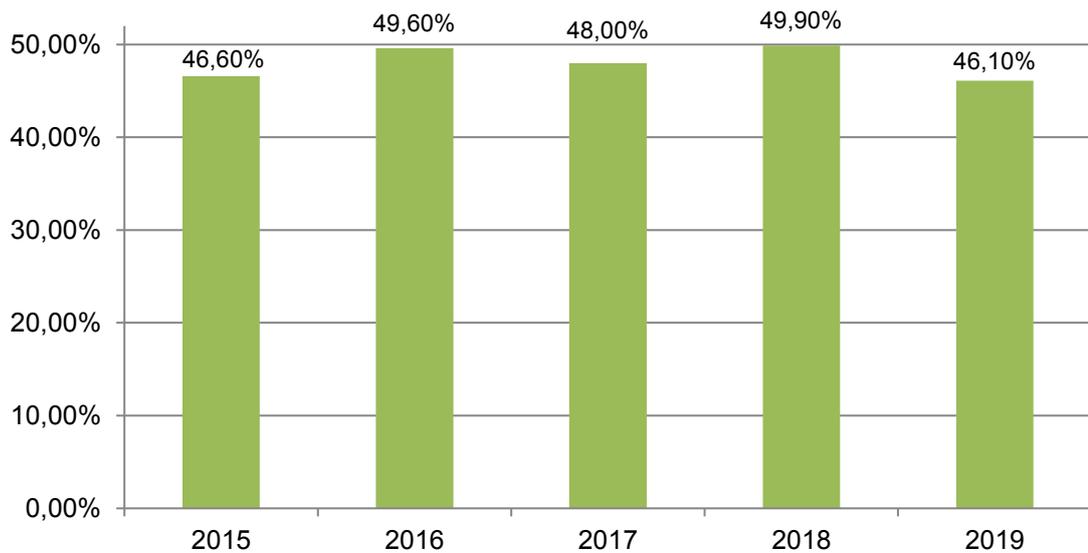
### Zinslastquote



Mit der Zinslastquote wird der Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen dargestellt. Die Zinslastquote weist seit Jahren, insbesondere auf Grund des geringen Zinsniveaus, grundsätzlich eine sinkende Tendenz auf. Zum 31.12.2019 steigt die Kennzahl erstmals wieder marginal um 0,3 Prozentpunkte auf 2,5 % an.

Kennzahlen zur Ertragslage		31.12.19	31.12.18	31.12.17
Nettosteuerquote	$(\text{Steuererträge} - \text{GewSt.Umlage} - \text{Finanzierungsbet.Fonds Dt. Einheit}) / (\text{ord. Erträge} - \text{GewSt.Umlage} - \text{Finanzierungsbet. Fonds Dt. Einheit}) \times 100$	46,1 %	49,9 %	48,0 %
Zuwendungsquote	$(\text{Erträge aus Zuwendungen} / \text{ordentliche Erträge}) \times 100$	18,7 %	15,1 %	15,1 %
Personalintensität	$(\text{Personalaufwendungen} / \text{Ord. Aufwendungen}) \times 100$	24,9 %	22,9 %	24,1 %
Sach- und Dienstleistungsintensität	$(\text{Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen} / \text{ord. Aufwendungen}) \times 100$	14,7 %	15,3 %	15,5 %
Transferaufwandsquote	$(\text{Transferaufwendungen} / \text{ord. Aufwendungen}) \times 100$	39,8 %	38,2 %	38,8 %

### Nettosteuerquote



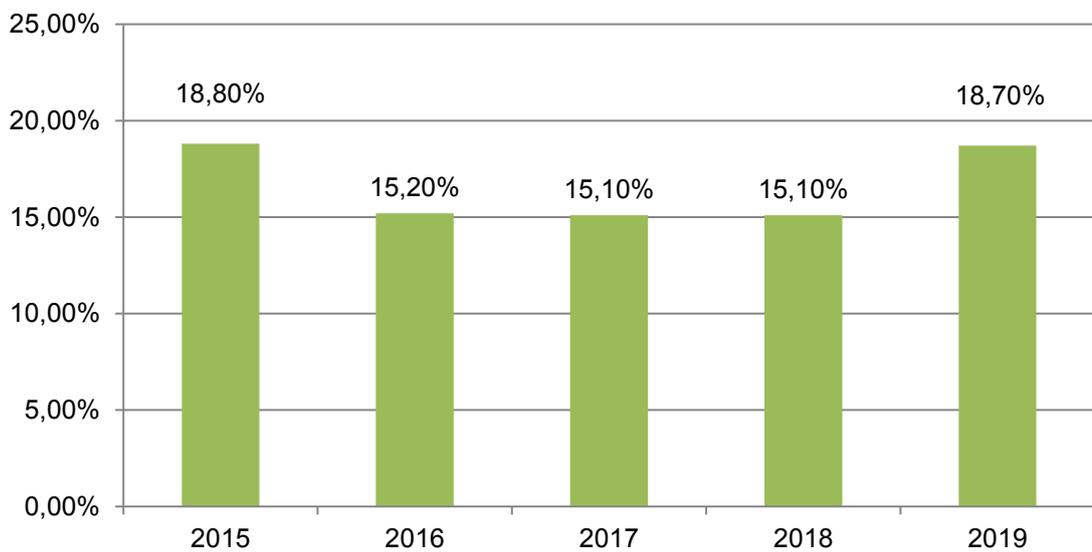
Die Nettosteuerquote gibt an, zu welchem Teil sich die Gemeinde durch Steuern „selbst“ finanzieren kann und somit unabhängig von Finanzleistungen Dritter ist. Hierzu sind die von der Gemeinde zu leistende Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit von den Steuererträgen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

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

Im Jahr 2019 ist die Nettosteuerquote im Vergleich zum Vorjahr - bedingt durch geringere Steuererträge von rd. 64,5 Mio. EUR - um 3,8 Prozentpunkte auf 46,1 % gesunken.

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

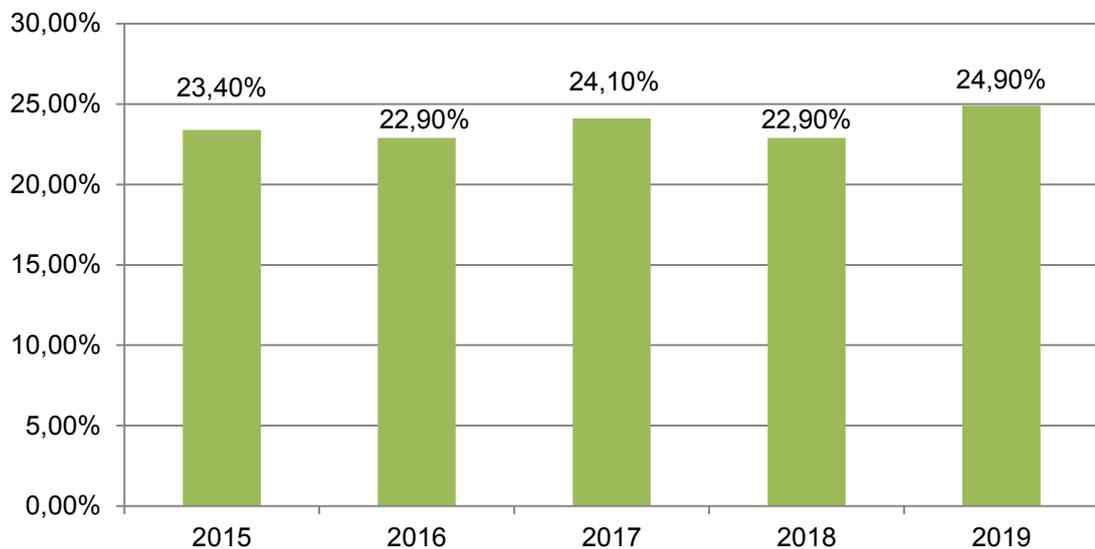
### Zuwendungsquote



Die Zuwendungsquote zeigt, wie hoch der Anteil der Zuwendungen an den ordentlichen Erträgen ist und gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.<sup>12</sup>

Im Vergleich zum Vorjahr hat sich die Zuwendungsquote um 3,6 Prozentpunkte auf 18,7 % erhöht, da die erhaltenen Zuwendungen im Verhältnis zu den ordentlichen Erträgen deutlich höher angestiegen sind.

### Personalintensität



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

Im Jahr 2019 sind die Personalaufwendungen im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen überproportional gestiegen. Ursächlich sind insbesondere Tarif-

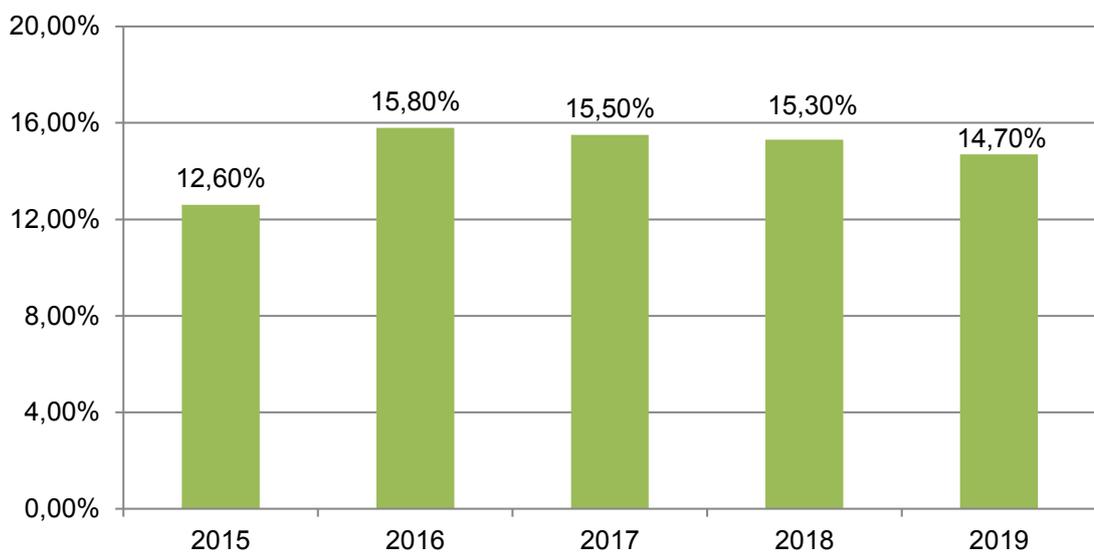
---

<sup>12</sup> Vgl. ebenda, S. 70.

und Besoldungserhöhungen, die sich entsprechend auf die Höhe der zu bildenden Rückstellungen auswirken. Zudem wurde zum 31.12.2019 der Prozentsatz der Beihilferückstellungen gemäß § 37 Abs. 1 KomHVO NRW neu ermittelt und von bisher 20,88 % auf 22,33 % angepasst, was ebenfalls zu einem Anstieg des Rückstellungsbestands führt. Die Personalintensität hat sich im Ergebnis um 2,0 Prozentpunkte auf 24,9 % erhöht.

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

### Sach- und Dienstleistungsintensität

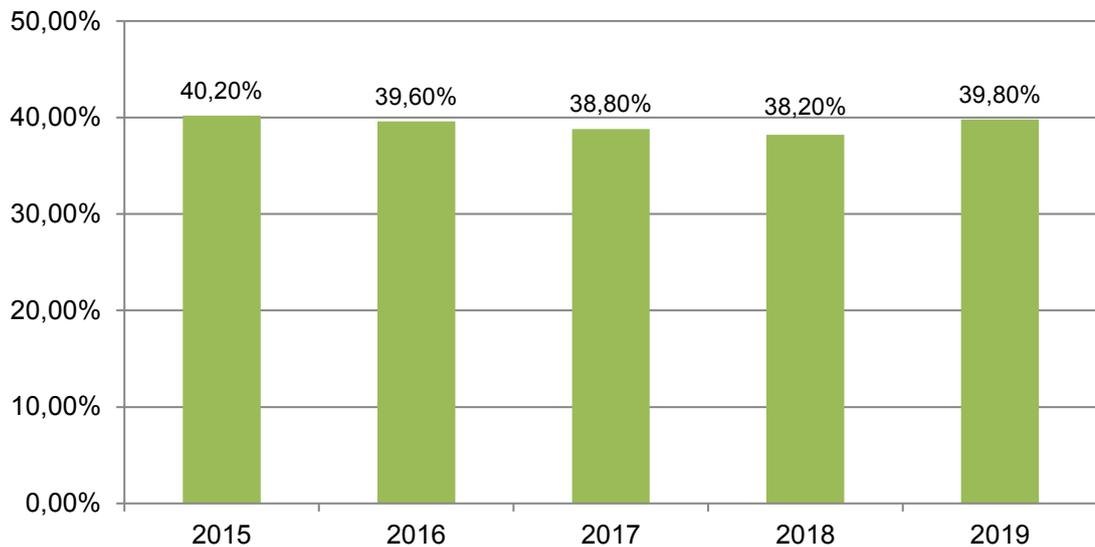


Die Sach- und Dienstleistungsintensität zeigt an, wie hoch der Anteil der Sach- und Dienstleistungen an den ordentlichen Aufwendungen ist und gibt einen Hinweis darauf, „in welchem Ausmaß sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter entschieden hat.“<sup>13</sup> Im Jahr 2019 beträgt die Sach- und Dienstleistungsintensität 14,7 % und ist im Vergleich zum Vorjahr erneut geringfügig gesunken.

---

<sup>13</sup> NKF-Handbuch, S. 77.

## Transferaufwandsquote



Die Transferaufwandsquote stellt einen Bezug zwischen den Transferaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen her. Im Jahr 2019 beträgt die Transferaufwandsquote 39,8 % und hat sich somit im Vergleich zum Vorjahr um 1,6 Prozentpunkte erhöht. Die Transferaufwendungen bilden zusammen mit den Personalaufwendungen den wesentlichen Anteil an den ordentlichen Aufwendungen.

- - -

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

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

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

## E Bestätigungsvermerk

### Prüfungsurteile

Wir haben den Jahresabschluss der Bundesstadt Bonn - bestehend aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen für das Haushaltsjahr vom 01.01.2019 bis zum 31.12.2019, der Bilanz zum 31.12.2019 sowie dem Anhang, einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden - geprüft. Darüber hinaus haben wir den Lagebericht der Bundesstadt Bonn für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2019 geprüft.

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der beigefügte Jahresabschluss in allen wesentlichen Belangen den Vorschriften nach § 95 GO NRW i. V. m. der KomHVO NRW und vermittelt unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der Stadt zum 31.12.2019 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr vom 01.01.2019 bis zum 31.12.2019.
- vermittelt der beigefügte Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gemeinde. In allen wesentlichen Belangen steht dieser Lagebericht in Einklang mit dem Jahresabschluss, entspricht den deutschen gesetzlichen Vorschriften und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

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

### Grundlage für die Prüfungsurteile

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

### Verantwortung der gesetzlichen Vertreter für den Jahresabschluss und den Lagebericht

---

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

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

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

#### Verantwortung der Rechnungsprüfung für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts

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

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

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

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

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

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

Bonn, den 15.04.2021

gez. Dr. Daniel Pütz

Dr. Daniel Pütz  
Leiter des Rechnungsprüfungsamtes