

**Prüfung – Beratung – Revision**

**RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT**

*Dieser Prüfbericht wird gem. § 5 Abs. 8 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren nach der Sitzung des Kreistags am 28.03.2023 (TOP 3) veröffentlicht.*

# **PRÜFBERICHT**

DES

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

**Prüfung des Jahresabschlusses 2020**

in der Fassung der Drs. Nr. 341/22

**Drs. Nr. 351/22**

Kreis Düren

Rechnungsprüfungsamt

**PRÜFBERICHT**

**Prüfung des Jahresabschlusses 2020** i.d.F.d. Drs. Nr. 341/22

Bismarckstraße 16

52351 Düren, Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 1014001, Fax. 02421 - 22 182258

[www.kreis-dueren.de](http://www.kreis-dueren.de)

E-Mail: [amt14@kreis-dueren.de](mailto:amt14@kreis-dueren.de)

## Inhaltsverzeichnis

Prüfauftrag und -gegenstand .....	4
Lage des Kreises Düren .....	4
Vorlage des Jahresabschlusses .....	5
Gegenstand der Prüfung .....	5
Art und Umfang der Prüfung.....	5
Haushaltssatzung und –plan 2020.....	6
Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen .....	6
Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft.....	7
Jahresabschluss .....	8
Lagebericht / Chancen und Risiken.....	8
Feststellungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses.....	9
Inventur, Inventar.....	9
Änderungen in den Bewertungsgrundlagen .....	10
Erläuterungen zur Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage.....	10
Bilanz .....	10
Ertrags- und Finanzlage.....	10
Soll-Ist-Vergleich.....	10
Internes Kontrollsystem.....	11
Prüfungsverlauf .....	11
Schwerpunkte der Jahresabschlussprüfung.....	11
Prüfungsfortgang bis zur Änderung des Jahresabschlussentwurfs.....	12
Änderung des Entwurfs des Jahresabschlusses .....	13
Prüfung und Bewertung.....	13
Bestätigungsvermerk der örtlichen Rechnungsprüfung.....	19
Anlagen .....	21

Anlagen in der elektronischen, veröffentlichten Fassung nicht beigelegt.

## Prüfauftrag und -gegenstand

Gemäß §§ 53 KrO NRW<sup>1</sup> i. V. m. § 95 GO NRW hat der Kreis Düren nach Ablauf des Haushaltsjahres 2020 einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft nachzuweisen ist. Die Bestandteile des Jahresabschlusses sind in den §§ 38, 49 KomHVO NRW aufgeführt. Nach § 102 Abs. 1 GO NRW ist der Jahresabschluss vom Rechnungsprüfungsamt und nach § 59 Abs. 3 GO NRW vom Rechnungsprüfungsausschuss zu prüfen. Die Prüfungsmaßstäbe sind in § 102 Abs. 3 bis 5 GO NRW enthalten. Die mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten haben über Art und Umfang sowie über das Ergebnis der Prüfung zu berichten. Die §§ 321 und 322 des Handelsgesetzbuches gelten entsprechend (§ 102 Abs. 8 GO NRW).

Prüfungsgegenstand war zunächst der am 12.07.2021 aufgestellt und mit **Drs. Nr. 181/21** vorgelegte Entwurf des Jahresabschlusses 2020 und seine Bestandteile sowie der Lagebericht.

Nach Durchführung der Abschlussprüfung und Vorlage des 1. Prüfberichtsentswurfs war der Jahresabschluss durch die Verwaltung neu zu überarbeiten, zu korrigieren und ein neuer Entwurf vorzulegen.

Die Inhalte der Detailprüfung zur ersten Fassung des Jahresabschlusses sind als **Anlage** zu diesem Prüfbericht beigefügt. Dies ist für Art und Inhalt sowie für den Prüfungsverlauf und die Nachvollziehbarkeit des *jetzigen* Prüfungsergebnisses sowohl für den Rechnungsprüfungsausschuss als auch für den Kreistag von besonderer Bedeutung; insbesondere deshalb, weil auch der Rechnungsprüfungsausschuss den Jahresabschluss und den Lagebericht unter Einbezug des Prüfungsberichts zu prüfen hat (§ 59 Abs. 3 GO NRW).

Ein geänderter Jahresabschluss wurde am 26.09.2022 mit **Drs. Nr. 341/22** vorgelegt.

## Lage des Kreises Düren

Die gesetzlichen Vertreter des Kreises haben im Jahresabschluss und im Lagebericht zur Lage des Kreises Düren Stellung genommen. Der Lagebericht hat einen Überblick über die wichtigen Ergebnisse des Jahresabschlusses und Rechenschaft über die Haushaltswirtschaft im Jahr 2020 zu geben (§ 49 KomHVO NRW). Er muss so gefasst sein, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage vermittelt wird. Dabei ist auch auf die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung des Kreises einzugehen.

<sup>1</sup> Die haushaltsrechtlichen Vorschriften der Gemeindeordnung und der dazu erlassenen Rechtsverordnungen (z.B. KomHVO) finden über § 53 Abs. 1 KrO für Kreise entsprechende Anwendung.

## Vorlage des Jahresabschlusses

Der *erste* Entwurf des Jahresabschlusses 2020 wurde am 12. Juli 2021 vom Kämmerer aufgestellt und am gleichen Tage vom Landrat bestätigt. Die Vorlagen für Kreisausschuss, Kreistag und Rechnungsprüfungsausschuss sind jeweils unter **Drs. Nr. 181/21** gefertigt worden.

Der bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses 2020 wurde nicht innerhalb der gesetzlichen Frist bis zum 31. März 2021 dem Kreistag zur Feststellung zugeleitet (§ 95 Abs. 5 GO NRW).

Nach Durchführung der *Erstprüfung* und Vorlage eines ersten Prüfberichtsentwurfs am 01.02.2022 wurde verwaltungsseitig am 26.09.2022 ein geänderter Entwurf des Jahresabschlusses vorgelegt (**Drs. Nr. 341/22**).

## Gegenstand der Prüfung

Erstellung, Aufstellung, Inhalt und Ausgestaltung der Buchführung, des Jahresabschlusses und des Lageberichtes liegen in der Verantwortung der gesetzlichen Vertreter des Kreises Düren. Der Jahresabschluss und der Lagebericht sind unter Beachtung der Vorschriften zur Rechnungslegung nach der GO NRW bzw. KomHVO NRW sowie der sie ergänzenden Bestimmungen aufzustellen.

Aufgabe des Rechnungsprüfungsamtes ist es, auf der Grundlage der durchgeführten pflichtgemäßen Prüfung ein Urteil über den Jahresabschluss sowie über den Lagebericht abzugeben. Zum Prüfungsauftrag gehören die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften, der sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen über den Jahresabschluss und den Lagebericht sowie die Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung.

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 - waren *nicht* Gegenstand der Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes.

## Art und Umfang der Prüfung

Das Rechnungsprüfungsamt hat die Jahresabschlussprüfung nach dem *risikoorientierten Prüfungsansatz* vorgenommen. Die aufgrund signifikant eingeschränkter Personalressourcen nur in reduziertem Umfang mögliche Prüfung erfolgte mit Schwerpunkten, Stichproben oder durch Plausibilitätsbetrachtungen. Der *risikoorientierte Prüfungsansatz* war aufgrund eingeschränkter Personalkapazitäten auch im Rahmen der Nachtragsprüfung zum geänder-

ten Jahresabschluss beizubehalten.<sup>2</sup> Die Prüfung ist so anzulegen, dass *wesentliche* Unrichtigkeiten und Verstöße im Hinblick auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kreises Düren möglichst erkannt werden. Der Lagebericht ist zudem dahingehend zu prüfen, ob die *Chancen und Risiken* der zukünftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind.

Die gesetzlichen Vertreter des Kreises Düren haben die vom Rechnungsprüfungsamt erbetenen Aufklärungen und Nachweise erteilt. Das Rechnungsprüfungsamt ist der Auffassung, dass die Prüfung – insbesondere nach Vorlage eines *geänderten* Jahresabschlussentwurfs – eine hinreichend sichere Grundlage für das Prüfungsurteil bildet.

Prüfungen im Bereich *delegierter* Aufgaben (§ 102 Abs. 4 GO NRW) werden u.a. durch die Prüfungen der Sozialverwaltung (z.B. im Rahmen des AG SGB XII NRW) sichergestellt.

### Haushaltssatzung und –plan 2020

Haushaltssatzung und -plan des Kreises für das Haushaltsjahr 2020 enthalten die gemäß §§ 78 ff. GO NRW geforderten Angaben. Sie wurden für den Doppelhaushalt 2019/2020 vom Kreistag am 19.12.2018 beschlossen und mit Bescheid vom 07.05.2019 von der Aufsichtsbehörde genehmigt.

### Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen

Nach Auffassung der Rechnungsprüfung gewährleistet der auf Grundlage des NKF-Kontenrahmens erstellte und im Berichtsjahr angewandte Kontenplan eine übersichtliche Ordnung des Buchungstoffes. Die Zahlen der Vorjahresbilanz wurden richtig ins Berichtsjahr vorgetragen und der aus der Buchführung entwickelte Jahresabschluss vom Kämmerer des Kreises aufgestellt.

Die Finanzbuchhaltung des Kreises (Geschäftsbuchführung, Zahlungsabwicklung und Vollstreckung) ist weitestgehend zentral organisiert mit den Besonderheiten des papierlosen Workflowsystems „*Dokumenten-Managementsystem*“ (DMS). Der Kreis stellt auf Basis der Planzahlen für 2020 sowie der Ist-Werte 2020 produktorientierte Kennzahlen und Leistungsmengen dar.

Seit 2012 ist als NKF-Buchführungssystem die Finanzsoftware „*newsystem Kommunal*“ der „*INFOMA Software Consulting GmbH*“ im Einsatz.

---

<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch RPA-Bericht „*Aufgabenumfang und Personalausstattung in der örtlichen Rechnungsprüfung*“ (Drs. Nr. 304/22).

---

## Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft

Die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft abzusichern ist eine zentrale Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung. Nach § 102 Abs. 3 GO NRW ist in die Prüfung des Jahresabschlusses die Buchführung einzubeziehen. Die Prüfung des Jahresabschlusses hat sich darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften und sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen oder sonstigen Satzungen beachtet worden sind.

Die *Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft* umfasst dabei auch die sparsame und wirtschaftliche Verwaltung des anvertrauten öffentlichen Vermögens. Durch die Prüfung ist sicherzustellen, dass auch die *haushaltsrechtlichen* Vorschriften, die sich nicht explizit auf den Jahresabschluss beziehen, beachtet werden. Hierzu zählen z. B. Vorschriften zu den Allgemeinen Haushaltsgrundsätzen, den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung, der Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan. Darüber hinaus sind ortsrechtliche Bestimmungen wie z. B. Vergabedienstanweisungen, Gebührensatzungen etc. zu beachten.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft erfordert keine lückenlose Prüfung, sondern kann in Form von Stichproben durchgeführt werden. Der Prüfer hat Art und Umfang der im Einzelfall erforderlichen Prüfungshandlungen im Rahmen der Eigenverantwortlichkeit nach pflichtgemäßem Ermessen zu bestimmen.

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2020 befasste sich die Rechnungsprüfung schwerpunktmäßig mit der Fragestellung, inwieweit **Herstellungskosten** und **Erhaltungsaufwand** zutreffend voneinander abgegrenzt, haushaltsrechtlich korrekt zugeordnet und falls erforderlich, aktiviert wurden.

Hierzu lagen vorher bereits zwei Prüfberichte vor, die die Problematik eingehend beschreiben, namentlich die Abgrenzungspraxis *Gebäudemanagement* (Drs. Nr. 133/21) und die Abgrenzungspraxis *Infrastrukturvermögen* (Drs. Nr. 443/21). Beide Berichte wurden im Rechnungsprüfungsausschuss (am 06.09. und 15.12.2022) beraten.

Zur Thematik der *Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft* liegt zudem ein weiterer Prüfbericht der Rechnungsprüfung über die Erhebung und Defizitentwicklung der **Schlachtgebühren** vor (Drs. Nr. 120/22), die sich auch im Haushaltsjahr 2020 niedergeschlagen haben. Der Prüfbericht, der Defizite in der Gebührenkalkulation, in der Beachtung des abgabenrechtlichen Verursacherprinzips sowie der haushaltsrechtlichen Reihenfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO aufzeigte, wurde in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 31.05.2022 beraten.

## Jahresabschluss

Ausgangspunkt der Prüfung war zunächst der vom Rechnungsprüfungsamt geprüfte und mit einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk vom 29. Juni 2020 versehene Jahresabschluss zum 31. Dezember 2019 (Vorjahr).

Der Anhang im Jahresabschluss 2020 enthält die notwendigen Erläuterungen der Bilanz, der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung, insbesondere die vom Kreis angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze, sowie die sonstigen Pflichtangaben.

Anlagenspiegel, Forderungsspiegel, Verbindlichkeitspiegel und Eigenkapitalspiegel entsprechen in ihrem Aufbau den vorgegebenen Mustern.

Das Rechnungsprüfungsamt kommt zu dem Ergebnis, dass der Jahresabschluss zum 31. Dezember 2020 ordnungsgemäß aus der **Buchführung** und den weiteren geprüften Unterlagen abgeleitet worden ist und den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und den sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen entspricht.

## Lagebericht / Chancen und Risiken

Im Lagebericht (JA **neu**, Band 1, S. 72 ff.) stellen der Landrat und der Kämmerer die aus ihrer Sicht beurteilte (Haushalts)Lage des Kreises Düren im Rechnungsjahr 2020 sowie die bestehenden Chancen und Risiken dar. Es ist Aufgabe der Rechnungsprüfung, den Lagebericht zu prüfen und zu beurteilen, ob ein zutreffendes Bild von der Lage des Kreises vermittelt wird und ob die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt worden sind (§ 102 Abs. 5 GO).

Die Jahresergebnisse der vergangenen Jahre stellen sich wie folgt dar:

Jahresergebnisse (Überschüsse)					
2015	2016	2017	2018	2019	2020
6,08 Mio €	6,94 Mio €	12,86 Mio €	12,18 Mio €	4,82 Mio €	Alt: 11,64 Mio € Neu: 14,79 Mio € <sup>3</sup>

Bereits in früheren Abschlussberichten wurde darauf hingewiesen, dass der Kreis Düren kontinuierlich **Ergebnisüberschüsse** erwirtschaftet. Zu wiederholen ist hierbei die Frage, ob diese Überschüsse durch planvolles Finanzgebaren bzw. strenge Haushaltsdisziplin oder aber durch Defizite in der Haushaltsplanung (§ 11 KomHVO), mitunter durch *zu geringe* Ertragsplanung oder *zu großzügige* Aufwandsplanung entstanden sind.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Neues Ergebnis nach Durchführung der Änderungen und Korrekturen des Jahresabschlussentwurfs (**neu** Drs. Nr. 341/22).

<sup>4</sup> Beispielhaft bereits RPA-Jahresabschlussbericht 2017 (Drs. Nr. 147/19, S. 13).



Der Lagebericht ist auf den Einklang mit dem Jahresabschluss zu prüfen. Das RPA hat hierbei auch zu prüfen, ob die *Chancen und Risiken* der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind (§ 102 Abs. 5 GO).

Der Lagebericht steht im Einklang mit dem Jahresabschluss. Er vermittelt (insbesondere nach den vorgenommenen Korrekturen im Rahmen der Nachprüfung) ein zutreffenderes Bild von der Lage des Kreises. Die im Jahresabschluss bzw. im Lagebericht dargestellten Chancen und Risiken begegnen grundsätzlich keinen durchgreifenden Bedenken.

Angesichts der Überschussentwicklung und des dem Kreis Düren zur Verfügung stehenden Eigenkapitals sind derzeit *keine* kritischen Kreisfinanzen bzw. Bestandsgefährdungen für die Aufgabenerfüllung erkennbar. Die möglichen Ursachen hierfür wurden prüfungsseitig aber bereits mehrfach thematisiert.<sup>5</sup>

Weitere Ausführungen enthält das Kapitel „*Prüfung und Bewertung*“.

### **Feststellungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses**

Der Jahresabschluss des Kreises Düren zum 31. Dezember 2020 (i.d.F.d. Drs. Nr. 341/22) vermittelt unter Berücksichtigung der nach der Erstprüfung durchgeführten **Korrekturen** der Verwaltung und unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung nunmehr zutreffender ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage.

Weitere Ausführungen enthält das Kapitel „*Prüfung und Bewertung*“.

### **Inventur, Inventar**

Zu den Vorgaben der §§ 91 GO und 29, 30 KomHVO enthält der Jahresabschluss (Band 1) entsprechende Aussagen. Die durch die beschriebenen Inventuren erfolgten Veränderungen in der Bilanz sind in den Erläuterungen des Jahresabschlusses dargestellt.

Auf die Inventur an Schulen, Liegenschaften bzw. die Straßeninventur (*Beleginventur*), eine in 2020 durchgeführte *Folgeinventur* bzw. eine entsprechende *Inventurrichtlinie* hat die Verwaltung hingewiesen.

Die aus den Korrekturen folgenden Veränderungen in der Bilanz wurden im Jahresabschluss dargestellt (JA **neu**, Band 1, S. 16, 17).

<sup>5</sup> Beispielhaft Jahresabschlussberichte 2018 (Drs. Nr. 463/19) oder 2017 (Drs. Nr. 147/19).

## Änderungen in den Bewertungsgrundlagen

Die jahresabschlussrelevanten Änderungen herrührend aus dem 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz und ihre Auswirkungen auf den Kreis Düren wurden im Jahresabschluss erläutert. Eine verwaltungsseitige *Aktivierungsrichtlinie* wurde angekündigt. Die Vermögenserfassung und Aktivierung sog. *Mietereinbauten* sollte zudem nachhaltiger und transparenter aufgearbeitet werden.

## Erläuterungen zur Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage

Hierzu wird auf die Erläuterungen der Verwaltung in Band 1 des Jahresabschlusses 2020 (Bilanz, Anhang, Lagebericht). Hingewiesen. **Änderungen** ergeben sich aufgrund der verwaltungsseitig durchgeführten Korrekturen nach der Erstprüfung durch die Rechnungsprüfung.

### Bilanz

Die Bilanz entspricht den Vorgaben des § 42 KomHVO. Die ursprüngliche Bilanzsumme war gegenüber dem Vorjahr von 371 Mio € auf 404 Mio € angewachsen. Nach den verwaltungsseitig durchgeführten Korrekturen im **geänderten** Jahresabschlussentwurf (Drs. Nr. 341/22) beträgt die Gesamtsumme der Bilanz nunmehr ca. 407 Mio €.

### Ertrags- und Finanzlage

Nach den verwaltungsseitig durchgeführten Korrekturen im geänderten Jahresabschlussentwurf beträgt die das Jahresergebnis der *Gesamtergebnisrechnung* nunmehr **14,7 Mio €**. Nach den verwaltungsseitig durchgeführten Korrekturen wurde die *Gesamtfinanzrechnung* in einer Höhe von ca. 984 T€ verändert.

### Soll-Ist-Vergleich

Die zur Erstprüfung durch die örtliche Rechnungsprüfung durchgeführten Soll-Ist-Vergleiche in der Ergebnis- und der Finanzrechnung sind dem als **Anlage** beigefügten (ersten) Berichtsentwurf zu entnehmen.

Änderungen des Soll-Ist-Vergleichs ergaben sich sodann aus den Änderungen und Korrekturen der Verwaltung, deren Auswirkungen an dieser Stelle nicht mehr wiedergegeben werden.

---

## Internes Kontrollsystem

Die Rechnungsprüfung hat die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems zu prüfen (§ 104 Abs. 1 Nr. 6 GO). Hierüber hat sie u.a. im Rahmen der Abschlussprüfung zu berichten (vgl. § 59 Abs. 3 GO).

Die Verwaltung hat im *Lagebericht* Ausführungen zum IKS gemacht. Prüfungsseitig ergaben sich für 2020 keine besonderen oder über diesen Prüfbericht (zur Abgrenzungsproblematik) hinausgehenden Prüfbemerkungen. Eine Weiterentwicklung ist angezeigt und wird verwaltungsseitig durch den Erlass einer **IKS-Dienstanweisung** in 2022 angestrebt.

## Prüfungsverlauf

### Schwerpunkte der Jahresabschlussprüfung

Die Schwerpunkte der Jahresabschlussprüfung 2020 lagen vor allem in der *Abgrenzungsproblematik* zwischen konsumtiver und investiver Planung, Veranschlagung und Abwicklung. Das Rechnungsprüfungsamt hatte hierzu bereits – vorbereitend und begleitend – die Prüfberichte

- **Abgrenzungspraxis Gebäudemanagement (Drs. Nr. 133/21)**
- **Abgrenzungspraxis Infrastrukturvermögen (Drs. Nr. 443/21)**

verfasst, die separat in den Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses am 06.09.2021 und 15.12.2021 beraten worden sind. Die Ergebnisse und die (seinerzeit im Wesentlichen *nicht* ausgeräumten) Feststellungen aus diesen Prüfberichten setzten sich in der Prüfung des Jahresabschlusses 2020 fort bzw. bildeten eine wesentliche Grundlage für die anschließenden Prüfungen.

Die Prüfungen der schwierigen und komplexen Materie hatten nämlich allesamt aufgezeigt, dass die Zuordnung, Planung, Veranschlagung und Abwicklung zahlreicher Maßnahmen aus Sicht der Rechnungsprüfung nicht rechtskonform, d.h. unter Nichtbeachtung der haushaltsrechtlichen Vorgaben erfolgt sind.

Die festgestellten Verstöße gegen Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts im Jahresabschluss 2020 hatten ihre Ursache aber *nicht* im Jahresabschluss 2020 selbst, sondern manifestieren sich nur darin und wurden erst anlässlich der diesjährigen Rechnungsprüfung aufgezeigt. Die Problemursachen liegen nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamtes bereits in der Phase der *Haushaltsaufstellung*, mithin der Anmeldung der Haushaltsansätze durch die Fachämter und in der darauffolgenden Veranschlagungspraxis. Einzelheiten und weitergehende Ausführungen zu den Detailprüfungen der *Erstprüfung* sind in dem als Anlage beigefügten ersten Prüfberichtsentswurf aufgeführt.

## Prüfungfortgang bis zur Änderung des Jahresabschlussentwurfs

Das Rechnungsprüfungsamt hatte seine vorläufigen Prüfergebnisse in einem **1. Prüfberichtsentswurf** fertiggestellt und diesen der Verwaltung am **01.02.2022** zugeleitet. Darin wurde u.a. aufgezeigt, dass aufgrund der dort näher ausgeführten Abgrenzungsproblematik ein Bestätigungsvermerk zum damaligen Zeitpunkt *nicht uneingeschränkt* erteilt werden könne, es sei denn, der Entwurf des Jahresabschlusses würde nach entsprechenden Korrekturen nochmals überarbeitet und geändert.

In einer gemeinsamen Erörterung am **17.02.2022** mit der Verwaltungsleitung und dem Kreiskämmerer wurden die Sachverhalte eingehend besprochen und Wege und Möglichkeiten thematisiert, durch entsprechende *Um- und Korrekturbuchungen* im Jahresabschluss ein *zutreffenderes* Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises in einem überarbeiteten Entwurf des Jahresabschlusses darzustellen. Die Verwaltung sagte daraufhin zu, einzelne Sachverhalte und Maßnahmen, gemeinsam mit den *betroffenen Fachämtern*, nochmals eingehend zu überprüfen und eine Art *Korrekturliste* zu erarbeiten.

Dem RPA wurde verwaltungsseitig am **10.05.2022** eine „*Vorschlagsliste für Korrekturen*“ zur Kenntnisnahme und Prüfung zugeleitet. Darin wurden ca. 27 Maßnahmen (inkl. Vorschlag einer Korrektur) aufgeführt, daneben die entsprechenden Buchungssätze, die Auswirkungen auf die Bilanzpositionen etc. Hierzu fehlten allerdings zunächst nachvollziehbare Erläuterungen, warum Maßnahmen (weiterhin) konsumtiv verblieben.

Am **18.05.2022** fanden Erörterungen zwischen Kämmererei und Rechnungsprüfung statt. Darin wurden die Maßnahmen besprochen, Fragen erörtert sowie weitere Erläuterungen und Unterlagen erbeten. Hierbei mussten teilweise Belege *gesucht* oder vorhandene Belege erst *zugeordnet* werden. Weitere Themen und Fragestellungen betrafen: *Gesamtkosten der Maßnahmen, Mietereinbauten, Aktivierungszeitpunkte und Nutzungsdauern* sowie Fragen zum *Förderrecht* bei investiven Zuwendungen und ihre verwaltungsseitig konsumtive Buchung.

Der Rechnungsprüfungsausschuss wurde in seiner Sitzung am **31.05.2022** über den Prüfungsverlauf und den Fortgang der Prüfung informiert (Drs. Nr. 256/22, TOP 1).

Mit E-Mail vom **09.09.2022** teilte die Kämmererei *erstmalig* mit, dass die Buchungen im Rahmen der Änderungen des Jahresabschlusses 2020 zu einem Abschluss gebracht werden konnten. Dem RPA wurde eine entsprechende **Korrekturliste** sowie eine Liste vorgenommener **Buchungssätze** zugeleitet. Neben der neuen Bilanz wurden der Rechnungsprüfung ebenfalls eine Gesamtergebnisrechnung 2020 und eine Gesamtfinanzrechnung 2020 (zzgl. Änderungsrechnungen) vorgelegt.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Korrekturliste und Buchungssätze (Auszug) sind als **Anlage** beigefügt.

## Änderung des Entwurfs des Jahresabschlusses

Der Jahresabschluss wurde verwaltungsseitig korrigiert und überarbeitet und mit den vollständigen Bänden 1 und 2 sowie allen Bestandteilen und Anlagen neu gefasst (vgl. **neu** Drs. Nr. 341/22). Darin werden folgende generelle Änderungen mitgeteilt:

- Bilanzsumme +3.356.015,01 €
- Gesamterträge +2.579.310,13 €
- Gesamtaufwendungen -567.463,86 €

Der so überarbeitete Jahresabschluss wurde am **26.09.2022** durch den Kreiskämmerer aufgestellt und durch den Landrat bestätigt (vgl. JA **neu**, Band 1, Seite 13). Dieser überarbeitete Jahresabschluss bildete nun die Grundlage für eine Fortführung der Prüfung, wie sie im Erstberichtsentswurf (Anlage) beschrieben wurde.

## Prüfung und Bewertung

In dem von der Verwaltung überarbeiteten und korrigierten Jahresabschlussentwurf hat die Verwaltung „*alle Anregungen des Rechnungsprüfungsamtes aufgegriffen [...] und darüber hinaus eigene Recherchen angestellt, inwiefern Sacherhalte vorliegen, welche den seitens der Rechnungsprüfung aufgegriffenen Konstellationen vergleichbar sind.*“

Die der Vorlage des 1. Prüfberichtsentswurfs vom **01.02.2022** folgende *lange* Zeitdauer (7 Monate) der Überprüfung und Korrektur durch die Verwaltung zeigt auf, wie gravierend und zutreffend die durch die örtliche Rechnungsprüfung aufgezeigten Mängel in der *Abgrenzungspraxis* waren und wie eingehend diese (und weitere Maßnahmen) durch die Verwaltung auf haushaltsmäßige Rechtmäßigkeit (nochmals) überprüft werden mussten.

Stellt man (beispielhaft) die ursprüngliche Gesamtergebnisrechnung bzw. Bilanz der nunmehr korrigierten gegenüber, ergeben sich folgende Eckpunkte/Änderungen:

	Ursprüngliche GER 2020	Korrigierte GER 2020
Ordentliches Ergebnis	6,84 Mio €	9,98 Mio €
Ergebnis Verwaltungstätigkeit	6,84 Mio €	9,99 Mio €
Jahresergebnis	11,64 Mio €	<b>14,79 Mio €</b>
	<b>Ursprüngliche Bilanz</b>	<b>Korrigierte Bilanz</b>
Eigenkapital	76,1 Mio €	79,2 Mio €

Damit fällt der Jahresüberschuss sogar noch höher aus als im ursprünglichen Jahresabschlussentwurf vorgesehen. Der nunmehr erzielte **Ergebnisüberschuss** von **14,7 Mio €** muss aber auch im Zusammenhang mit dem *ursprünglich geplanten* Defizit von **-6,9 Mio €** gesehen werden und verleiht dem Überschuss damit eine noch höhere Signifikanz. Dass das verwaltungsseitige *Controlling* vom 01.06.2020 sogar noch von **-7,08 Mio €** Defizit ausging, bleibt vor diesem Hintergrund unverständlich und muss hinterfragt werden. Eine solche Abweichung von Planung, Verlauf und Ist-Ergebnis sollte verwaltungsseitig aufgearbeitet, aber auch von den politischen Gremien kritisch in den Blick genommen werden. Dies gilt vor allem für die ursprüngliche *Haushaltsplanung*.

Das **Eigenkapital** des Kreises wird im ursprünglichen Jahresabschlussentwurf mit 76,1 Mio € ausgewiesen. Nach den Korrekturen der Verwaltung und dem geänderten Jahresabschluss (Drs. Nr. 341/22) beträgt das Eigenkapital nunmehr **79,2 Mio €**. Nach den dramatischen Verschlechterungen in den Rechnungsjahren bis 2013 (Eigenkapital von **7 Mio €**)<sup>7</sup> hat sich das Eigenkapital des Kreises Düren in weniger als 10 Jahren praktisch **verzehnfacht**.

Alleine von 2019 zu 2020 hat sich das Eigenkapital von 54,2 Mio € auf 79,2 Mio € um fast **50 % (46,6 %) gesteigert**. Diese Entwicklung der Kreisfinanzen muss allerdings im Lichte der allgemein schlechten Finanzlage der Städte und Gemeinden gesehen und dieser auch gegenübergestellt werden. Auf mögliche Ursachen für derartige Eigenkapitalsteigerungen ist die Rechnungsprüfung bereits mehrfach kritisch eingegangen.<sup>8</sup>

Die der Verwaltung (außerhalb der Jahresabschlussunterlagen) zugeleitete **Korrekturliste** enthält die verwaltungsseitig überprüften Maßnahmen und ihre weitere Behandlung, z.B. *investive* Umbuchung oder aber Beibehaltung als *konsumtive* Maßnahme.

Die örtliche Rechnungsprüfung hat den geänderten Jahresabschlussentwurf (Drs. Nr. 341/22) sowie die vorgelegten Korrekturunterlagen einer *summarischen* Betrachtung unterzogen. Art und Umfang dieser Folgeprüfung musste sich allerdings ebenfalls auf eine Plausibilitätsprüfung beschränken. Diese konnte angesichts der zahlreichen Sachverhalte und Maßnahmen und der Annahme, dass es ggf. noch *weitere* Maßnahmen der Fachämter geben kann, auf die die Abgrenzungsproblematik zutreffen könnte, lediglich im Rahmen einer Gesamtbetrachtung erfolgen.

Dies betraf insbesondere auch jene Sachverhalte/Maßnahmen, bei denen die Verwaltung, wie in der Vorlage 341/22 bzw. der internen Korrekturliste ausgeführt, *keinen* Korrekturbedarf sah bzw. keine Aktivierung vorgenommen hat. In der Korrekturliste hat die Verwaltung in einer besonderen Spalte kurze Begründungen für die aus ihrer Sicht zutreffende Beibehaltung als konsumtive Maßnahme abgegeben. Auf Nachfrage wurden verwaltungsseitig am **27.10.2022** zudem weitere *Nichtaktivierungsvermerke* vorgelegt.

<sup>7</sup> Vgl. Jahresabschlussberichte 2012 (Drs. Nr. 108/14) und 2013 (197/15).

<sup>8</sup> Vgl. Jahresabschlussberichte 2018 (Drs. Nr. 463/19) oder 2017 (Drs. Nr. 147/19).

Um allerdings sämtliche relevanten (oder noch weitere) Maßnahmen dezidiert nachvollziehen zu können, wären in jedem Einzelfall umfangreiche Prüfungen anhand aussagefähiger Dokumentationen, Unterlagen und Nachweise erforderlich gewesen.

Angesichts des enormen Prüfungsaufwands, der nur zur Verfügung stehenden Personalressourcen sowie von Zeitfaktoren waren nunmehr die Grundsätze der *Wesentlichkeit* und der *Wirtschaftlichkeit* der Abschlussprüfung<sup>9</sup> näher zu betrachten und mit einem zu erwartenden *Erkenntniswert* aus weiteren zeitintensiven Einzelprüfungen abzuwägen. Hierbei war auch zu berücksichtigen, dass die in Rede stehenden und von der Verwaltung gemäß Korrekturliste weiterhin als konsumtiv angesehenen Maßnahmen (zumindest für 2020) einen Umfang von ca. 566 T€ einnehmen.

Gemessen an dem mit der Korrektur des Jahresabschlusses verbundenen, 7-monatigen Arbeits- und Verwaltungsaufwand in den betroffenen Fachämtern und der Kämmerei sowie den mit den Recherche- und Korrekturarbeiten betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Kreisverwaltung, wäre eine im *gleichen* Umfange zu erwartende, dezidierte Nachprüfung durch die örtliche Rechnungsprüfung bzw. den dafür zur Verfügung stehenden Kapazitäten eines einzigen NKF-Abschlussprüfers *nicht* abbildbar.

Dies setzte für alle in Rede stehenden Maßnahmen neben dem tatsächlichen Vorliegen sämtlicher prüfungsrelevanter Unterlagen nämlich Personal- und Zeitressourcen voraus, die in einem angemessenen Zeitrahmen und in diesem Umfang letztlich *nicht* zur Verfügung stehen. Eine höhere Prüfintensität, verbunden mit einer höheren Prüfungssicherheit, kann aufgrund fehlender personeller Ressourcen im RPA damit *nicht* realisiert werden. Hierüber hat die örtliche Rechnungsprüfung mehrfach berichtet.<sup>10</sup>

Stellte die Rechnungsprüfung in einer - ggf. erneut - mehrmonatigen Anschlussprüfung fest, dass zwar weitere Maßnahmen investiven Charakter hätten und entsprechend umzubuchen wären, diese in ihren Gesamtsummen aber [gemessen an der *Gesamtvermögenslage* des Kreises für 2020, z.B. Anlagevermögen von 296 Mio €] nicht wesentlich wären, stünde der prüfungsseitige Aufwand *nicht* mehr in einer vertretbaren Relation zu dem daraus resultierenden Erkenntniswert bzw. einem ggf. nochmals zu ändernden Jahresabschlusses. Hierdurch würden sich die Gesamtaussagen und Prüffeststellungen der Rechnungsprüfung zur gesamten Abgrenzungsproblematik (einschließlich der Prüfberichte 133/21 und 443/21) ohnehin nicht mehr ändern.

Die örtliche Rechnungsprüfung schließt nach alledem nicht aus, dass es durchaus weitere Maßnahmen gibt, die prüfungsseitig kritisch gesehen werden, für die die Verwaltung allerdings weiterhin *keinen* Korrekturbedarf annimmt. Ebenfalls sind ggf. *weitere* Sachverhalte/Maßnahmen denkbar, auf die die Abgrenzungsproblematik zwar zutrifft, diese aber

<sup>9</sup> Vgl. hierzu IDW PS 250 Wesentlichkeit im Rahmen der Abschlussprüfung, *Kämmerling*: Wirtschaftlichkeit und Wesentlichkeit in der kommunalen Rechnungsprüfung, in: der gemeindehaushalt 2020, S. 176 ff. Leitfaden *Örtliche Rechnungsprüfung* (Drs. Nr. 331/20, S. 38).

<sup>10</sup> Hierzu bereits RPA-Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12). Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 29.06.2021 (Drs. Nr. 242/21, TOP 1.1) sowie umfassend RPA-Bericht „*Aufgabenumfang und Personalausstattung in der örtlichen Rechnungsprüfung*“ (Drs. Nr. 304/22). Vgl. auch „Exkurs Personalausstattung der Prüfungsämter in NRW“ in: *Kämmerling*: Wirtschaftlichkeit und Wesentlichkeit in der kommunalen Rechnungsprüfung, a.a.O.

weder verwaltungs- noch prüfungsseitig entdeckt werden konnten. Damit sind sowohl fortbestehende *Fehlerrisiken* als auch prüfungsseitige *Entdeckungsrisiken* für derartige Maßnahmen weiter anzunehmen.<sup>11</sup>

Hinsichtlich der im Jahresabschluss 2020 festgestellten Abgrenzungsfehler wurde prüfungsseitig zudem dargestellt, dass die hierfür verantwortlichen *Problemursachen* nicht im Jahresabschluss 2020 selbst liegen, sondern weiter in die Vergangenheit reichen, mitunter in die Phasen der Haushaltsaufstellung bzw. der Anmeldung der Haushaltsansätze durch die Fachämter. Diese Veranschlagungspraxis ist damit nicht singulär (nur) dem Haushalts- und Rechnungsjahr 2020 zuzuordnen.<sup>12</sup>

Es muss vielmehr angenommen werden, dass die fehlerhaften Zuordnungen in der Abgrenzungsproblematik auch bereits in *vorangegangenen* Haushaltsjahren, also in den NKF-Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen der Jahre 2008-2019, vorgekommen sind. Damit könnten Ausweisungen in diesen Jahresabschlüssen retrospektiv ebenfalls *fehlerbehaftet* sein.

Die verwaltungsseitig für das Rj. 2020 vorgenommenen Korrekturen bzw. die Verbesserungen des Ergebnisüberschusses um nochmals **3,14 Mio €** (u.a. durch Umbuchung aus der Ergebnisrechnung in den investiven Bereich) müssen in diesem Zusammenhang gleichwohl genauer analysiert und interpretiert werden.

Es ist nämlich nicht auszuschließen, dass im Rahmen einer solchen Veranschlagungspraxis auch in den **Haushaltsplänen** früherer Jahre Aufwendungen im Ergebnisplan veranschlagt und von den Kommunen im *jeweiligen* Haushaltsjahr über die Kreisumlage finanziert wurden, die als *investive* Maßnahmen tatsächlich nicht aufwandswirksam waren, sondern richtigerweise hätten aktiviert werden müssen und sodann über wesentlich längere Zeiträume, nämlich über *Abschreibungen* hätten finanziert werden können. Die jetzige Herausrechnung aus der Ergebnisrechnung im **Jahresabschluss 2020** bewirkt einen weiteren Ergebnisüberschuss, der zu einem (noch) höheren Eigenkapital führt, das der Kreis Düren in der Ausgleichsrücklage vorhalten kann, die allerdings wieder *kreisumlagemindernd* eingesetzt werden kann, wie die Verwaltung im Jahresabschluss ausführt.

Im Rahmen der **Korrekturarbeiten** und der prüfbegleitenden Tätigkeiten des RPA wurden auch weitere Fehlerquellen offenbar. So war bei zahlreichen Maßnahmen nicht immer klar oder musste aufwendig ermittelt werden, welche Rechnungen/Aufwendungen tatsächlich einer Maßnahme (noch) zuzuordnen waren. Andere Sachverhalte betrafen z.B. die Abweichungen zwischen ursprünglichen Kostenschätzungen und den späteren Gesamtaufwen-

<sup>11</sup> Vgl. hierzu auch IDW PS 261, Feststellung und Beurteilung von Fehlerrisiken und Reaktionen des Abschlussprüfers auf die beurteilten Fehlerrisiken. Leitfaden *Örtliche Rechnungsprüfung* (Drs. Nr. 331/20, S. 35 ff.).

<sup>12</sup> Auf die vorrangig *konsumtive* Veranschlagungspraxis vorangegangener Haushaltsjahre, die Restriktionen und Vorgaben bei *investiven* Vorhaben sowie die Möglichkeit und Notwendigkeit von *Nachtragssatzungen* hat die Rechnungsprüfung bereits im Erstentwurf des Prüfberichts hingewiesen (vgl. dort Anlage S. 24/25).



dungen einer Maßnahme. Auch müssen die Anforderungen an vollständige Rechnungsunterlagen und nachvollziehbare Dokumentationen nochmals deutlicher ins Bewusstsein der mittelbewirtschaftenden Ämter gerückt werden.

Ebenfalls wurde eine Problematik innerhalb des *Förderrechts* offenkundig, wenn in Förderbescheiden *investive* Fördermittel gewährt werden, diese aber konsumtiv abgewickelt würden.<sup>13</sup> Die Gesamthematik sollte verwaltungsseitig aufgearbeitet werden, um denkbare Problemlagen des Subventionsrechts zu vermeiden. Bei konkreten Förderprojekten sollte stets eine engere Abstimmung mit den Fördermittelgebern bzw. Bewilligungsbehörden erfolgen, was prüfungsseitig seit langem empfohlen wird.<sup>14</sup>

Die Rechnungsprüfung hat zudem die Grundsatzthematik der „*Mietereinbauten*“ dargestellt, die eingehend (vor allem für die Zukunft) aufzuarbeiten ist. Gleichzeitig hat die Verwaltung den Erlass einer sog. „*Aktivierungsrichtlinie*“ angekündigt, welche künftig die Gesamthematik der Abgrenzungen rechtskonform und transparent darstellen und den Fachämtern ein Regelungswerk an die Hand geben soll, das vor allem im Rahmen der Haushaltsaufstellungen und der Veranschlagungen berücksichtigt werden muss.

Trotz der nach wie vor bestehenden Fehler- und Entdeckungsrisiken sowie der Unwägbarkeiten der Jahresabschlussprüfung insgesamt, ist prüfungsseitig maßgeblich, dass verwaltungsseitig im Laufe der Prüfung überhaupt ein **Problembewusstsein** für die Gesamthematik erwachsen ist, das nach verwaltungsseitigen Angaben bereits bei der Haushaltsaufstellung 2022 ff. berücksichtigt worden sei. Dies kann allerdings erst bei der Prüfung der Jahresabschlüsse 2022 und 2023 verifiziert werden.

Das während der Prüfung erwachsene Problembewusstsein bietet einen Ansatz dafür prüfungsseitig anzunehmen, dass die Planung, Veranschlagung und Abwicklung *künftiger* Maßnahmen nunmehr haushaltsrechtlich korrekter durchgeführt wird als in der Vergangenheit.

In Rahmen der Prüfung muss allerdings insgesamt

- eine verwaltungsweit eingehendere Befassung mit der Abgrenzungsthematik,
- eine rechtssichere, künftige Veranschlagungspraxis in den Haushaltsplänen,
- der Erlass eindeutiger Regularien (Aktivierungsrichtlinie etc.) sowie
- nachvollziehbare und prüffähige Dokumentationen von Entscheidungsprozessen

gefordert werden, damit künftige Haushaltspläne den haushaltsrechtlichen Vorgaben (mehr) entsprechen und die aus ihnen abgeleiteten Jahresabschlüsse im Rahmen der Abschlussprüfung auch uneingeschränkt testiert werden können.

<sup>13</sup> Vgl. hierzu RPA-Prüfbericht Abgrenzungspraxis *Infrastrukturvermögen* (Drs. Nr. 443/21) und Niederschrift Drs. Nr. 458/21, TOP 12.

<sup>14</sup> Z.B. RPA Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12, Anmerkung A 14). Prüfbericht Prüfcontrolling 2022 (Drs. Nr. 324/22) m.w.N. *Kämmerling*: Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter, in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen (ZKF), 8/2010, S. 175 ff. *Kämmerling*: Die Prüfung von Zuwendungen in kommunaler Praxis, in: der Gemeindehaushalt 2017, S. 202.

Mit den vorstehenden Maßnahmen erlangt die Verwaltung zudem ein höheres Maß an Sicherheit und eine Verringerung von Fehlerrisiken, die auch im Zusammenhang mit **Internen Kontrollsystemen** zu sehen sind.<sup>15</sup>

Unter Berücksichtigung dieser Prüfungsergebnisse, der Hinweise, Empfehlungen und prüfungsseitigen Anforderungen sowie dem erkennbaren Willen der Verwaltung, die aus der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse bei der Veranschlagung künftiger Maßnahmen in den Haushaltsplänen des Kreises Düren berücksichtigen zu wollen, gelangt das Rechnungsprüfungsamt zu der Auffassung, dass der Jahresabschluss 2020 nunmehr ein zutreffenderes **Bild der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage des Kreises Düren** wiedergibt.

Im Rahmen der prüfungsseitig möglichen Erkenntnisse kann durch die örtliche Rechnungsprüfung unter Berücksichtigung des Vorangestellten daher letztlich noch ein *uneingeschränkter* Bestätigungsvermerk i.S.d. §§ 102 Abs. 8 GO, 322 HGB ausgesprochen werden.

Jahresabschlüsse vorangegangener Jahre (2008 – 2019) können in diesem Rahmen aber *nicht* mehr Gegenstand erneuter Überprüfungen sein.

Das **Rechnungsprüfungsamt** hat damit seine Abschlussprüfung nach § 102 GO NRW vollzogen und seine Ergebnisse in diesem Prüfungsbericht dokumentiert.

Für die Prüfung des Jahresabschlusses ist aber auch der **Rechnungsprüfungsausschuss** nach § 59 Abs. 3 GO NRW unter Einbezug dieses Prüfungsberichts zuständig. Der Rechnungsprüfungsausschuss kann im Rahmen *seiner* Prüfung des Jahresabschlusses nach seinem Ermessen weitere Auskünfte oder Nachweise von der Verwaltung verlangen oder auch weitergehende Prüfungen durchführen oder veranlassen, soweit er dies für erforderlich hält.

Der vorstehende Prüfungsbericht der örtlichen Rechnungsprüfung stellt hierbei eine Unterstützung für die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses dar, sich ein eigenes Urteil bilden zu können.<sup>16</sup>

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sodann zu dem Ergebnis *seiner* Jahresabschlussprüfung schriftlich gegenüber dem Kreistag Stellung zu nehmen und hierbei zu erklären, ob er nach dem abschließenden Ergebnis *seiner* Prüfung Einwendungen erhebt und ob er den vom Landrat aufgestellten Jahresabschluss und Lagebericht billigt (§ 59 Abs. 3 Sätze 4 und 5 GO NRW).

Der vorliegende Prüfbericht und die anschließenden Beratungen im Rechnungsprüfungsausschuss bilden nach Ansicht der örtlichen Rechnungsprüfung dann eine hinreichende Grundlage für den **Kreistag**, die Rechenschaftslegung der Verwaltung über die Haushaltswirtschaft beurteilen und den vom *Rechnungsprüfungsausschuss* geprüften Jahresabschluss für das Jahr 2020 durch Beschluss feststellen zu können (§ 96 GO NRW).

<sup>15</sup> Auf die §§ 104 Abs. 1 Nr. 6 sowie 59 Abs. 3 GO und den RPA-Bericht „Das interne Kontrollsystem“ (Drs. Nr. 131/21) wird hingewiesen.

<sup>16</sup> Begründung des Gesetzesentwurfs zum 2. NKFWG NRW (LT Drs. 17/3570, S. 79 f); Held/Winkel/Wanleben: Kommunalverfassungsrecht NRW, Kommentar, zu § 59 GO NRW, Erl. 4.1.2 (Stand der Erg.Lfg. Juli 2019).

## Bestätigungsvermerk der örtlichen Rechnungsprüfung

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Jahresabschluss des Kreises Düren für das Jahr 2020 in der Änderungsfassung vom 26.09.2022 (Drs. Nr. 341/22) einschließlich *Inventur, Buchführung, Ergebnis- und Finanzrechnung, Bilanz, Anhang und Anlagen* geprüft und seine Prüfungsergebnisse im voranstehenden Prüfbericht (Drs. Nr. 351/22) dokumentiert. Der *ursprüngliche* Entwurf des Jahresabschlusses führte in der Erstprüfung zu Einwendungen. Der verwaltungsseitig anschließend *geänderte* Jahresabschluss bildete sodann die Grundlage für die weitere und abschließende prüfungsseitige Beurteilung.

Die Prüfung wurde auf der Grundlage der §§ 53 KrO NRW, 102 GO NRW i.V.m. den §§ 321, 322 HGB sowie eines *risikoorientierten Prüfungsansatzes* auf der Basis von Stichproben vorgenommen. Auf die eingeschränkten Personalkapazitäten in der örtlichen Rechnungsprüfung wurde mehrfach hingewiesen.

Die beteiligten Abschlussprüfer erklären ihre prüfungsseitige Unabhängigkeit und haben nicht an der Führung der Bücher und an der Aufstellung des Jahresabschlusses mitgewirkt. Während der Prüfung übte die Rechnungsprüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahrte im Rahmen ihrer fachlichen Unabhängigkeit eine kritische Grundhaltung (IDW PS 400). Die Beurteilung des Prüfungsergebnisses erfolgte problemorientiert unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die gesetzlichen Vertreter den Abschluss zu verantworten haben.

Die Jahresabschlussprüfung erfolgte unter dem Schwerpunkt der haushaltsrechtlichen Abgrenzungsproblematik, zu der bereits zwei Rechnungsprüfungsberichte (Drs. Nrn. 133/21 und 443/21) vorlagen. Zu der Gesamthematik hat die Rechnungsprüfung im voranstehenden Prüfbericht über den Jahresabschluss 2020 weitere Ausführungen, Erläuterungen, Hinweise und Empfehlungen gemacht, die nicht zur Einschränkung des Bestätigungsvermerks führen.

Nach den §§ 53 KrO NRW, 95 Abs. 5 GO NRW wird der Entwurf des Jahresabschlusses und des Lageberichtes vom Kämmerer aufgestellt und dem Landrat zur Bestätigung vorgelegt. Damit sind die genannten Personen verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses und dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gesellschaft vermittelt.

Außerdem sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Aufstellung des *Lageberichts*, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Kreises vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt.

Die örtliche Rechnungsprüfung hat Jahresabschluss und Lagebericht nach den Vorgaben der §§ 102 GO NRW und 321, 322 HGB geprüft. Zielsetzung war es, unter Anwendung dieser Vorgaben und anerkannter Prüfungsgrundsätze sowie der im Rahmen der zur Verfügung stehenden, eingeschränkten Personalressourcen, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob der *Jahresabschluss* frei von wesentlichen falschen Darstellungen ist und ob der *Lagebericht* insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Kreises Düren vermittelt, mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die *Chancen und Risiken* der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt.

Hinreichende *Prüfungssicherheit* ist aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit den §§ 102 GO NRW, 317 HGB und unter Beachtung anerkannter Prüfungsgrundsätze durchgeführte Prüfung eine wesentliche falsche Darstellung stets aufdeckt. Insofern sind auch bei sorgfältiger Prüfung verbleibende *Fehler- und Entdeckungsrisiken* anzunehmen. Auf diese Risiken hat die örtliche Rechnungsprüfung im Hinblick auf die dargestellte Abgrenzungsproblematik sowie die zur Verfügung stehenden Personalressourcen hingewiesen.

Die im Lagebericht dargestellten *Chancen und Risiken* begegnen darüber hinaus keinen durchgreifenden Bedenken. Risiken, die den Fortbestand des Kreises gefährdeten, sind derzeit, insbesondere aufgrund der langjährigen Eigenkapitalentwicklung, nicht erkennbar.

Der Jahresabschluss sowie der Lagebericht und die sonstigen Bestandteile und Anlagen wurden in der überarbeiteten Fassung der Drs. Nr. 341/22 vorschriftsgemäß aufgestellt, entsprechen den gesetzlichen Vorschriften, Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen und vermitteln unter Berücksichtigung der Korrekturen zur sog. Abgrenzungsproblematik sowie der weiteren Hinweise der örtlichen Rechnungsprüfung im Wesentlichen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Düren.

Düren, den 10. November 2022

Für die örtliche Rechnungsprüfung

gez.

**Guido Kämmerling**

Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

## Anlagen

- 1.) Berichtsentwurf zur Erstfassung des Jahresabschlusses 2020
- 2.) Korrekturliste der Verwaltung
- 3.) Buchungssätze (Auszug)

