

**Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses  
der Stadt Bocholt zum 31. Dezember 2015**



**BOCHOLT**

Rechnungsprüfungsamt der Stadt Bocholt  
Prüfen · Berichten · Beraten

### **Vertrauliches Dokument**

Dieser Bericht des Rechnungsprüfungsamtes ist eine vertraulich zu behandelnde Unterlage für eine nichtöffentliche Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses der Stadt Bocholt.

Erst wenn vom Rechnungsprüfungsausschuss beschlossen wird,  
dass der Bericht in öffentlicher Sitzung beraten und beschlossen werden soll,  
wird er Unterlage einer öffentlichen Sitzung.



**Inhaltsverzeichnis**

Abkürzungsverzeichnis .....	4
Organisationsziffern für Fachbereiche und Einrichtungen .....	5
1 Vorbemerkungen .....	6
1.1 Zum Bericht .....	6
1.2 Stellungnahme des Bürgermeisters zu gekennzeichneten Prüfungsbemerkungen und zum Prüfungsergebnis .....	6
2 Grundlagen und Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses .....	7
2.1 Prüfungsauftrag .....	7
2.2 Gegenstand der Prüfung .....	8
2.3 Art und Umfang der Prüfung sowie angewandte Rechnungslegungs- und Prüfungsgrundsätze .....	8
2.4 Prüfungsziele und -schwerpunkte .....	9
2.5 Prüfungsunterlagen, Vollständigkeitserklärung und Prüfungsdauer .....	10
3 Grundsätzliche Feststellungen zum Jahresabschluss.....	11
3.1 Stellungnahme zur Lagebeurteilung des Bürgermeisters.....	11
3.1.1 Wirtschaftliche Lage der Stadt Bocholt.....	11
3.1.2 Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung der Stadt Bocholt.....	12
3.2 Ordnungsmäßigkeit der Buchführung.....	13
3.3 Unregelmäßigkeiten .....	14
3.4 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen .....	14
4 Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung.....	17
4.1 Abwicklung des Jahresabschlusses 2014 sowie Entlastung des Bürgermeisters .....	17
4.2 Erledigung Prüfungsbemerkungen aus Vorjahren .....	17
4.3 Finanzbuchhaltung .....	18
4.3.1 Laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung .....	18
4.3.2 Prüfung der Buchführung.....	18
4.3.3 Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit des Buchführungssystems .....	19
4.3.4 Anlagenbuchhaltung .....	20
4.3.5 Prüfung der Zahlungsabwicklung.....	21
4.3.6 Forderungsmanagement.....	23
4.4 Internes Kontrollsystem (IKS) .....	23
4.5 Inventur, Inventar und Vermögensbewertung.....	24
4.6 Örtlich festgelegte Nutzungsdauern und Abschreibungen.....	25
4.7 Jahresabschluss 2015 .....	25
4.7.1 Verfahren und Fristen für den Jahresabschluss .....	26

4.7.2	Ergebnisrechnung und Teilergebnisrechnungen .....	27
4.7.3	Finanzrechnung und Teilfinanzrechnungen .....	34
4.7.4	Bilanz .....	37
4.7.4.1	Ackerland .....	38
4.7.4.2	Wald, Forsten.....	41
4.7.4.3	Sonstige unbebaute Grundstücke, hier: Erbbaurechtsgrundstücke	42
4.7.4.4	Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude .....	47
4.7.4.5	Brücken und Tunnel .....	53
4.7.4.6	Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge.....	56
4.7.4.7	Geleistete Anzahlungen .....	59
4.7.4.8	Liquide Mittel.....	61
4.7.4.9	Eigenkapital .....	65
4.7.4.10	Sonstige Sonderposten .....	69
4.7.4.11	Verbindlichkeiten aus Transferleistungen .....	71
4.7.5	Anhang .....	74
4.8	Lagebericht .....	78
5	Planung und Ausführung der Haushaltswirtschaft .....	81
5.1	Haushaltssatzung.....	81
5.2	Haushaltsplan.....	81
5.3	Nachtragssatzung.....	83
5.4	Vorläufige Haushaltsführung.....	83
5.5	Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung .....	83
5.6	Liquidität .....	83
5.7	Besondere Vorschriften für die Haushaltswirtschaft .....	84
6	Gesetz- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung der Verwaltungsführung .....	88
6.1	Produkt- und projektbezogene Feststellungen .....	88
6.2	Technische Prüfung und Vergabewesen.....	141
6.2.1	Allgemeines .....	141
6.2.2	Vergaben im technischen Bereich - Einzelfeststellungen 2015.....	150
6.3	Prüfung von Bauabrechnungen 2015.....	152
6.4	Vorprüfung gemäß § 100 Abs. 4 Landeshaushaltsordnung .....	178
7	Prüfung delegierter Sozialleistungsaufgaben .....	185
7.1	Gewährung von Leistungen nach dem SGB II .....	185
7.2	Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII .....	187
8	Sicherheit der Informationstechnik .....	190
9	Datenschutz .....	193
10	Bestätigungsvermerk.....	195

**Abkürzungsverzeichnis**

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AO	Abgabenordnung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
DSG	Datenschutzgesetz
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EigVO	Eigenbetriebsverordnung NRW
EWIBO	Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft der Stadt Bocholt mbH
FB	Fachbereich
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung NRW
GO	Gemeindeordnung NRW
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt NRW
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HGB	Handelsgesetzbuch
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IDR	Institut der Rechnungsprüfer
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
KAG	Kommunalabgabengesetz
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KuBAal	Kulturquartier Bocholter Aa und Industriestraße
LHO	Landeshaushaltsordnung
MIK	Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
NKFWG	1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz
RdErl	Runderlass
RBW	Restbuchwert
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPO	Rechnungsprüfungsordnung
SGB II	Sozialgesetzbuch - Zweites Buch -
SGB VIII	Sozialgesetzbuch - Achstes Buch -
SGB XII	Sozialgesetzbuch - Zwölftes Buch -
TEB	Treuhänderische Entwicklungsgesellschaft Bocholt mbH
TVgG	Tariftreue- und Vergabegesetz NRW
VERPA	Vereinigung der Örtlichen Rechnungsprüfungen in Nordrhein-Westfalen
VgV	Vergabeverordnung
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	Vergabe- und Vertragsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VO VwVG	Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes NRW
VV	Verwaltungsvorschriften
WE	Wirtschaftseinheit

**Organisationsziffern für Fachbereiche und Einrichtungen**

1.1	Büro des Bürgermeisters
1.2	Rechnungsprüfungsamt (RPA)
1.3	Gleichstellungsbeauftragte
10	FB Zentrale Verwaltung
11	FB Stadtentwicklung und IT
12	FB Finanzen
20	FB Öffentliche Ordnung
21	FB Kultur und Bildung
22	FB Soziales
23	FB Jugend, Familie, Schule und Sport
24	Feuerwehr
25	Rechtsreferat
30	FB Stadtplanung und Bauordnung
31	FB Grundstücks- und Bodenwirtschaft
33	FB Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün
35	Umweltreferat
ESB	Entsorgungs- und Servicebetrieb Bocholt
GWB	Gebäudewirtschaft Bocholt

## 1 Vorbemerkungen

### 1.1 Zum Bericht

Das RPA legt hiermit als örtliche Rechnungsprüfung nach § 102 GO einen Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2015 der Stadt Bocholt vor. Der geprüfte Jahresabschluss einschließlich des Lageberichts ist diesem Bericht nicht beigelegt. Der vollständige Entwurf des Jahresabschlusses wurde den Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlung in der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 07.09.2016 ausgehändigt. Auf Wunsch können diese Unterlagen erneut zur Verfügung gestellt werden.

### 1.2 Stellungnahme des Bürgermeisters zu gekennzeichneten Prüfungsbemerkungen und zum Prüfungsergebnis

Wesentliche Ergebnisse oder Feststellungen der Prüfung sind im Bericht als Prüfungsbemerkungen bezeichnet. Verschiedene Prüfungsbemerkungen sind mit einem B mit oder ohne Ziffer versehen und eingerahmt dargestellt. Hierdurch werden wesentliche Prüfungsfeststellungen und -ergebnisse herausgestellt. Die Bemerkungen können Beanstandungen enthalten, aber auch positive Feststellungen, Hinweise oder Anregungen. Dem Bürgermeister wird gemäß § 101 Abs. 2 GO die Gelegenheit gegeben, zu den Prüfungsergebnissen Stellung zu nehmen. Die Prüfungsbemerkungen haben folgende Bedeutung:

**B / mit Ziffer** = Feststellung oder Bemerkung, zu der eine Stellungnahme des Bürgermeisters im Sinne von § 101 Abs. 2 GO NRW erwartet wird.

**B ohne Ziffer** = Feststellung oder Bemerkung, zu der eine Stellungnahme des Bürgermeisters erwartet wird, wenn eine Auffassung oder Aussage nicht anerkannt wird oder er hierzu Stellung nehmen möchte.

Erfolgt keine Stellungnahme, gelten die Ausführungen als anerkannt.

## 2 Grundlagen und Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses

Die Stadt Bocholt hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres (31.12.) gemäß § 95 Abs. 1 GO und § 37 Abs. 1 GemHVO einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist.

### 2.1 Prüfungsauftrag

Die Stadtverordnetenversammlung hat in ihrer Sitzung am 06.07.2016 den Entwurf des Jahresabschlusses 2015 dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Prüfung überwiesen, vgl. Vorlage 120/2016. Zur Durchführung der Prüfungsaufgaben nach § 101 Abs. 1 GO bedient sich der Rechnungsprüfungsausschuss gem. § 101 Abs. 8 GO des Rechnungsprüfungsamtes als örtliche Rechnungsprüfung.

Das RPA bedient den Ausschuss in der Weise, dass es seinen Prüfungsbericht über Art, Umfang und Durchführung der Prüfung sowie über das Ergebnis der Prüfung einschließlich einer vorgeschriebenen Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse in einem Bestätigungsvermerk oder Vermerk über eine Einschränkung oder seine Versagung dem Ausschuss zur Beratung und zur Beschlussfassung vorlegt. Der Rechnungsprüfungsausschuss kann sich dem Prüfergebnis des RPA anschließen oder zu anderen Ergebnissen kommen.

Gem. § 101 Abs. 1 GO NRW ist der Jahresabschluss dahingehend zu prüfen, ob er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ergibt. Die Prüfung erstreckt sich ferner darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Bestimmungen beachtet worden sind. Zudem sind in die Prüfung die Inventur, das Inventar und die Übersicht über die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände einzubeziehen. Der Lagebericht ist darauf zu prüfen, ob er mit dem Jahresabschluss in Einklang steht und ob seine sonstigen Angaben nicht eine falsche Vorstellung von der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde erwecken. Dabei ist auch darauf einzugehen, ob die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Gemeinde zutreffend dargestellt sind, vgl. § 101 Abs. 6 GO.

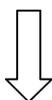
Die folgende Übersicht veranschaulicht den Ablauf der Jahresabschlussprüfung mit den unterschiedlichen Zuständigkeiten:

Rechnungsprüfungsamt



- o Prüfung Jahresabschluss (§ 103 GO)
- o Bestätigungsvermerk Prüfer (§ 103 Abs. 6 GO)
- o Bestätigungsvermerk RPA (§ 101 Abs. 8 GO)
- o Ausräumverfahren (soweit erforderlich)

Rechnungsprüfungsausschuss



- o Prüfung Jahresabschluss (§ 101 GO)
- o Prüfbericht (§ 101 GO)
- o Bestätigungsvermerk (§ 101 Abs. 3 GO)
- o Unterschrift Vorsitzender (§ 101 Abs. 7 GO)

Stadtverordnetenversammlung

- o Feststellung des geprüften JA (§ 96 GO)
- o Verwendung Überschuss/Fehlbetrag (§ 96 GO)
- o Entlastung des Bürgermeisters (§ 96 GO)

## 2.2 Gegenstand der Prüfung

Der Jahresabschluss setzt sich gem. § 37 GemHVO aus folgenden Bestandteilen und Anlagen zusammen:



Der vollständige Entwurf des Jahresabschlusses wurde am 31.08.2016 vom Kämmerer aufgestellt und vom Bürgermeister am selben Tag bestätigt. Dieser ist Gegenstand der Prüfung durch das RPA. Insofern konnte die abschließende Prüfung des Jahresabschlusses 2015 erst ab diesem Zeitpunkt erfolgen.

Gegenstand der Prüfung sind ferner die weiteren in § 103 Abs. 1 GO genannten Pflichtaufgaben (mit Ausnahme der Prüfung des Gesamtabschlusses) sowie die durch die Stadtverordnetenversammlung dem RPA übertragenen freiwilligen Aufgaben gem. § 103 Abs. 2 i. V. m. § 3 Abs. 2 der Rechnungsprüfungsordnung.

## 2.3 Art und Umfang der Prüfung sowie angewandte Rechnungslegungs- und Prüfungsgrundsätze

Die Prüfung erfolgte risikoorientiert. Sie wurde so geplant und durchgeführt, dass Aussagen über das Prüfungsergebnis unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit mit hinreichender, aber nicht mit absoluter Sicherheit getroffen werden konnten. Damit Prü-

fungsaussagen mit hinreichender Sicherheit getroffen werden können, muss das Risiko der Abgabe eines positiven Gesamturteils trotz etwaiger Fehler in der Rechnungslegung (Prüfungsrisiko) auf ein akzeptables Maß reduziert werden<sup>1</sup>. Insoweit wurden folgende Prüfungsrisiken berücksichtigt:

- Inhärentes Risiko: Anfälligkeit des Prüffeldes für das Auftreten von Fehlern
- Kontrollrisiko: Gefahr, dass die Fachbereiche selbst Fehler nicht durch ein fachbereichsinternes IKS verhindern, aufdecken oder korrigieren können
- Entdeckungsrisiko: Wahrscheinlichkeit, dass wesentliche Fehler durch die Prüfung nicht entdeckt werden.

Aufbauend auf der Risikoeinschätzung wurden vom RPA eine Prüfplanung erstellt und Prüfungsschwerpunkte festgelegt. Erkenntnisse der unterjährigen Prüfungen haben u. a. Anhaltspunkte für die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte geliefert.

Darüber hinaus schließt die Abschlussprüfung eine stichprobengestützte Prüfung der Nachweise für die Bilanzierung und die Angaben im Jahresabschluss und des Lageberichts ein. Sie beinhaltet die Prüfung der angewandten Bilanzierungs-, Bewertungs- und Gliederungsgrundsätze und wesentlicher Einschätzungen des Bürgermeisters und Kämmerers sowie eine Beurteilung der Gesamtaussage des Jahresabschlusses und des Lageberichts.

An der Prüfung dieses Jahresabschlusses waren alle Prüfer des RPA beteiligt. Die Prüfungshandlungen endeten mit der Erstellung des Prüfberichtes und dessen Zuleitung an den Rechnungsprüfungsausschuss für die Sitzung am 21.02.2017.

Die Ergebnisse der Prüfungshandlungen wurden in den Verzeichnissen und Arbeitspapieren des RPA ausführlich dokumentiert. Die Aussagen in diesem Bericht stellen lediglich eine Zusammenfassung der Endergebnisse dar.

## **2.4 Prüfungsziele und -schwerpunkte**

Unter Berücksichtigung des risikoorientierten Prüfungsansatzes und der Prüfungserkenntnisse und -feststellungen aus der intensiven Prüfung der Jahresabschlüsse der Vorjahre durch das RPA waren insbesondere folgende Prüfungsgegenstände Schwerpunkte der Prüfung des Jahresabschlusses 2015:

1. Ergebnis- und Finanzrechnung
2. Bilanz
  - 2.1. Wald, Forsten
  - 2.2. Sonstige unbebaute Grundstücke - Erbbaugrundstücke
  - 2.3. Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude
  - 2.4. Brücken und Tunnel
  - 2.5. Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge
  - 2.6. Geleistete Anzahlungen
  - 2.7. Liquide Mittel
  - 2.8. Eigenkapital

---

<sup>1</sup> vgl. IDR Prüfungsleitlinie 200, "Leitlinien zur Durchführung kommunaler Jahresabschlussprüfungen", S. 12

- 2.9. Sonstige Sonderposten
- 2.10. Verbindlichkeiten aus Transferleistungen
- 3. Anhang
- 4. Ermächtigungsübertragungen bei Aufwendungen und Auszahlungen gem. § 22 GemHVO

Darüber hinaus finden sich unter Pkt. 6 dieses Berichtes produktbezogene, technische sowie vergaberechtliche Prüfungen.

Die Prüfungsschwerpunkte sowie Tiefe und Breite der Prüfung werden bei den Folgeprüfungen so verändert, dass im Laufe der Jahre wiederkehrend alle für den Jahresabschluss wesentlichen Prüfbereiche abgedeckt werden.

## **2.5 Prüfungsunterlagen, Vollständigkeitserklärung und Prüfungsdauer**

### **Prüfungsunterlagen**

Als Prüfungsunterlagen dienten neben dem Jahresabschluss 2015 mit dem Lagebericht insbesondere die Unterlagen der Finanzbuchhaltung. Des Weiteren wurden u. a. Verträge, Rats- und Ausschussbeschlüsse, Satzungen, Akten und sonstige schriftliche Unterlagen zugrunde gelegt. Erbetene Auskünfte, Aufklärungen und Nachweise sind von den städt. Fachdienststellen bereitwillig erbracht worden.

### **Vollständigkeitserklärung**

Eine Vollständigkeitserklärung für den Jahresabschluss ist nicht vorgeschrieben. Sie wurde vom RPA auch nicht verlangt. Das RPA ist der Auffassung, dass der Kämmerer vor der Zuleitung des von ihm aufgestellten Entwurfs des Jahresabschlusses an den Bürgermeister durch seine Unterzeichnung zum Ausdruck gebracht hat, dass dieser den gesetzlichen Vorgaben entspricht und richtig und vollständig ist. Die Bestätigung des Bürgermeisters umfasst eine vergleichbare Bestätigung.

### **Prüfungsdauer**

Für die Durchführung der Jahresabschlussprüfung ist gesetzlich nicht ausdrücklich ein abgegrenzter Zeitraum bestimmt worden. Gleichwohl ergibt sich aus der Einordnung der Prüfung des Jahresabschlusses in den Verfahrensablauf der Aufstellung und Feststellung des gemeindlichen Jahresabschlusses, dass für die Durchführung der Prüfung nur ein begrenzter Zeitraum zur Verfügung steht. Zu berücksichtigen ist einerseits, dass der Bürgermeister den Entwurf des gemeindlichen Jahresabschlusses innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres folgenden Jahres dem Rat zuzuleiten hat (§ 95 Abs. 3 S. 2 GO). Andererseits hat der Rat der Gemeinde spätestens bis zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss festzustellen (§ 96 Abs. 1 S. 1 GO). In diesem Zeitraum muss die Prüfung des gemeindlichen Jahresabschlusses erfolgen. Da die gesetzlichen Fristvorgaben für die Aufstellung des Jahresabschlusses nicht eingehalten wurden, verzögerte sich dementsprechend auch die Abschlussprüfung. Zur Vorbereitung der Prüfung und um nicht zu einer weiteren Verzögerung beizutragen, wurden Vorgänge in der Finanzbuchhaltung, die Zahlungsabwicklungen und andere Maßnahmen teilweise laufend und somit bereits vor dem Abschluss geprüft. Wie auch schon bei der Prüfung der Jahresabschlüsse der Vorjahre praktiziert, wurden schon vor Abschluss fertig gestellte Teile geprüft. Die Prüfungsdauer lässt sich somit nicht genau angeben.

### 3 Grundsätzliche Feststellungen zum Jahresabschluss

#### 3.1 Stellungnahme zur Lagebeurteilung des Bürgermeisters

##### 3.1.1 Wirtschaftliche Lage der Stadt Bocholt

Im Jahresabschluss sowie im Lagebericht zum 31.12.2015 wurden nach Auffassung des RPA u. a. folgende wesentliche Aussagen zur wirtschaftlichen Lage und zum Geschäftsverlauf der Stadt durch die Verwaltung getroffen:

- Die Bilanzsumme des Jahresabschlusses 2015 hat sich gegenüber dem Vorjahr von 707,86 Mio. € auf 733,76 Mio. € erhöht (= +25,90 Mio. €).
- Zum 31.12.2015 verfügt die Stadt Bocholt über einen positiven Bestand an liquiden Mitteln von 23 Mio. €. Zum 31.12.2014 belief sich der Kassenbestand auf 17,3 Mio. €.
- Die leicht gesunkene Eigenkapitalquote mit 43,09 % (Vorjahreswert 45,57 %) wird weiterhin (noch) als gut bewertet. Durch die negativen Jahresergebnisse findet jedoch ein kontinuierlicher Abbau des Eigenkapitals statt.
- Die Ausgleichsrücklage hat nach Ausgleich des Jahresergebnisses 2015 noch eine Höhe von 63,7 Mio. €.
- Das Jahresergebnis 2015 ist mit einem Fehlbetrag von 6,75 Mio. € gegenüber der fortgeschriebenen Planung 2015 um 4,3 Mio. € positiver ausgefallen. Im Wesentlichen ist diese Verbesserung auf die einmalige Erstattung der für die Jahre 2013 bis 2015 gezahlten Sanierungsgelder in Höhe von rd. 1,1 Mio. € durch die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) zurückzuführen. Darüber hinaus trug das Ergebnis des Bodenfonds mit einem Gewinn von knapp 1 Mio. € zur Ergebnisverbesserung bei. Auch das Finanzergebnis wirkte sich mit höheren Gewinnabführungen der beiden eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und geringeren Finanzaufwendungen mit insgesamt rd. 1,1 Mio. € ergebnisverbessernd aus. Das Rechnungsergebnis bei den Produkten „Flüchtlingshilfen und Übergangseinrichtungen“ schließt nahezu mit dem geplanten Defizit von -1,2 Mio. € ab. Die höheren Aufwendungen bei den Sach- und Dienstleistungen sowie bei den sonstigen Aufwendungen wurden nahezu vollständig durch Kostenerstattungen kompensiert.
- Durch die I. Nachtragssatzung für den Haushalt 2015 wurde der Gesamtbetrag der Kredite, deren Aufnahme für Investitionen erforderlich ist, um 17,5 Mio. € erhöht. Hierbei handelt es sich um ein Weiterleitungsdarlehen für die EWIBO im Rahmen der Flüchtlingsbetreuung. Dieses trägt u. a. auch zum Anstieg der Bilanzsumme bei.
- Auch im Haushaltsjahr 2015 mussten keine Kassenkredite aufgenommen werden.

Aufgrund der während der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse wird festgestellt, dass die Aussagen der Verwaltung zum wirtschaftlichen Verlauf und zur Lage der Stadt insgesamt eine zutreffende Beurteilung wiedergeben.

### 3.1.2 Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung der Stadt Bocholt

Im Lagebericht ist neben einer Analyse der Haushaltswirtschaft auch auf die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Stadt Bocholt einzugehen (§ 48 GemHVO). Es wurden u. a. folgende wesentliche Chancen und Risiken durch die Verwaltung erläutert<sup>2</sup>:

- Unter Berücksichtigung des Ergebnisses für 2015 und den Planzahlen zum Haushalt 2017 beträgt die Ausgleichsrücklage im Jahr 2020 noch 26,5 Mio. €. Für die mittelfristige Planung besteht noch Handlungsspielraum; in den darauf folgenden Jahren wird das Szenario der Haushaltssicherung wahrscheinlicher. Abweichungen in den Planzahlen 2018 bis 2020 sind dabei nicht auszuschließen.
- Die hohen, nicht kalkulierbaren Schwankungen bei den Schlüsselzuweisungen sind ein weiteres Problem für den Haushaltsausgleich, vor allem für die Folgejahre.
- Eine wichtige Größe in der Zentralen Finanzwirtschaft stellt mittlerweile der Einkommensteueranteil mit ca. 30 Mio. € dar. Die Größe ist jedoch abhängig von der Konjunktur.
- Größere Lücken in der Zentralen Finanzwirtschaft lassen sich nicht durch Einsparungen in den Fachbereichen schließen, da aufgrund der vielen gesetzlichen Aufgaben wenig Konsolidierungspotential besteht.
- An das Liquiditätsmanagement sind erhöhte Anforderungen zu stellen, da es keine Festgeldkonten mehr gibt, auf denen größere Reserven zum Ausgleich liegen. Das Hauptkonto der Stadt befand sich in 2015 zeitweise im Minus.
- Vom Wirtschaftsstandort Bocholt profitieren die Stadt und ihre Bürger. Das in die strategischen Ziele der Stadt eingebundene Projekt „Internationalisierung der Wirtschaft“ soll weiterhin verfolgt werden.
- Das Thema „Flüchtlinge“ wird die Stadt Bocholt in den nächsten Jahren weiter beschäftigen und fordern. Durch den mit der EWIBO geschlossenen Rahmenvertrag sind die Grundlagen geschaffen, um die Aufgabe erfolgreich umzusetzen.
- Das für die Stadtentwicklung in Bocholt wegweisende Großprojekt „KuBAal“ ist ein Projekt der Regionale 2016. Der städtische Finanzierungsanteil liegt bei 12,7 Mio. €. Wegen seiner Komplexität soll das Projekt über eine Projektgesellschaft gesteuert werden.
- Der Schuldendeckel wird für 2016 neu festgesetzt. Unter anderem werden Kredite, die wirtschaftlich sinnvoll sind, nicht im Schuldendeckel berücksichtigt. Die Liste der Investitionsmaßnahmen, die bisher nicht im Haushalt veranschlagt sind, ist lang und umfasst ein Volumen von ca. 56 Mio. €. Verwaltung und Politik müssen hier Prioritäten setzen.
- Im Projekt „Zukunftsstadt Atmendes Bocholt 2030“ hat die Stadt Bocholt die zweite Phase erreicht, die mit 200.000 € gefördert wird. Gelingt es in die dritte Phase

---

<sup>2</sup> Im Übrigen wird auf die S. 97 bis 101 des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt 2015 (Entwurf) verwiesen.

aufgenommen zu werden, kann eine Förderung der entwickelten Ideen und Visionen für ein zukünftiges Bocholt in Millionenhöhe erfolgen.

**B  
-12-**

**Beurteilung der Chancen und Risiken für die zukünftige Entwicklung im Lagebericht**

Die Stadt Bocholt ist - wie sämtliche Kommunen auch - zukünftig stark von der Entwicklung der globalen und nationalen wirtschaftlichen und politischen Lage abhängig. Damit einhergehend sind wesentliche Anteile der städtischen Finanzierung durch übergeordnete Strukturen wie Kreis, Land und Bund fremdbestimmt. Die künftige Entwicklung wird zudem auch weiterhin von der demographischen Entwicklung beeinflusst werden. Diese Faktoren können in Prognosen bezüglich Chancen und Risiken - soweit überhaupt möglich - nur vage berücksichtigt werden.

Das negative Jahresergebnis 2015 in Höhe von rd. – 6,75 Mio. € setzt den **kontinuierlichen Verzehr des Eigenkapitals** der Stadt Bocholt fort. Dass es sich hierbei um eine langfristige Entwicklung handelt, belegen die Ergebnispläne für die Haushaltsjahre 2016 bis 2020.<sup>3</sup> Danach wird sich das Eigenkapital weiterhin jährlich um durchschnittlich 7,62 Mio. € reduzieren. In der mittelfristigen Planung droht bislang keine Haushaltssicherung. Die Stadt sollte den ihr noch zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum nutzen. Dessen Ausgestaltung sollte frühzeitig anhand von abgestimmten Zielen und Prioritäten festgelegt sein. Der städtische Schuldendeckel und die bisher hierin unberücksichtigten, aber anstehenden Investitionsmaßnahmen sind im Rahmen dieser Überlegungen einzubeziehen.

Die Prüfung betont ausdrücklich, dass zur Abwehr einer **drohenden Überschuldung** die Konsolidierung des defizitären Haushalts weiterhin mit Priorität voranzutreiben ist. Hier gilt es auch freiwillige Leistungen und selbst gesetzte Standards auf den Prüfstand zu stellen. Ein ausgeglichener Haushalt ist kein Selbstzweck. Er ist Voraussetzung für eine gesicherte Finanzautonomie der Stadt.

Die Instrumente des städtischen Risikomanagements (IKS, Controlling, Berichtswesen) sollten auch vor dem Hintergrund der Haushaltskonsolidierung weiterhin von der Verwaltung bedarfsorientiert angepasst werden.

Die Aussagen im Lagebericht spiegeln nach Einschätzung des RPA insgesamt die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Stadt zutreffend wider.

### **3.2 Ordnungsmäßigkeit der Buchführung**

Der Jahresabschluss ist unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) aufzustellen. Unter Buchführung ist dabei die laufende, systematische und in Geldgrößen vorgenommene Dokumentation von Geschäftsvorfällen zu verstehen. Alle Geschäftsvorfälle sowie die Vermögens- und Schuldenlage sind nach dem System der doppelten Buchführung und unter Beachtung der GoB in den Büchern klar ersichtlich und nach-

<sup>3</sup> vgl. Planwerte laut Haushalt 2017

prüfbar aufzuzeichnen. Die Buchführung muss so beschaffen sein, dass sie einem sachverständigen Dritten innerhalb einer angemessenen Zeit einen Überblick über die Geschäftsvorfälle und über die Lage der Stadt vermitteln kann.

Die Verfahrensweisen und die Verarbeitung der Geschäftsvorfälle in der Buchführung wurden geprüft. Das RPA kommt zu dem Ergebnis, dass die Buchführung den gesetzlichen Vorgaben entspricht.

### **3.3 Unregelmäßigkeiten**

Nach anerkannten Prüfungsstandards ist in diesem Abschnitt über wesentliche festgestellte Unregelmäßigkeiten (Verstöße oder Unrichtigkeiten) zu berichten. Man unterscheidet zwischen Unregelmäßigkeiten in der Rechnungslegung und in der Verwaltungsführung. Es wurden bei der Prüfung der Rechnungslegung und der Verwaltungsführung keine wesentlichen Verletzungen von gesetzlichen Vorschriften oder ergänzenden Bestimmungen der Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen festgestellt, die das RPA nach anerkannten Prüfungsstandards oder -leitlinien als Unregelmäßigkeit ansieht und über die an dieser Stelle besonders berichtet werden müsste. Auch die Gesamtheit der festgestellten, je für sich nicht als wesentlich eingestuften Mängel führte nicht dazu, den Bestätigungsvermerk einzuschränken.

### **3.4 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen**

#### **Uneingeschränkter Bestätigungsvermerk**

Da die Prüfung keine wesentlichen Beanstandungen ergeben hat, wird für den Jahresabschluss 2015 ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt.

#### **Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Bocholt**

Der Jahresabschluss 2015 und der mit ihm im Einklang stehende Lagebericht vermitteln unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Bocholt. Die Chancen und Risiken der Gemeinde sind im Lagebericht zutreffend dargestellt.

#### **Weitgehend ordnungsgemäße Gewährung von Zuweisungen und Zuschüsse im Bereich der Kulturförderung/ Beschluss einer Kulturförderrichtlinie**

Die Zuweisungen und Zuschüsse im Bereich der Kulturförderung sind aus rechtlicher und haushaltstechnischer Sicht weitgehend ordnungsgemäß erfolgt. Um u. a. die zersplitterte Handhabung der Kulturförderung auf eine fundierte Regelung zu stellen, sollten Förderziele, Grundsätze, Zuständigkeiten und das Verfahren in einer Kulturförderrichtlinie beschlossen werden. Eine Evaluierung der Zuschussmaßnahmen trägt zu einer Qualitätssicherung bei.

#### **Delegierte Sozialleistungen: Abrechnungen mit dem Kreis Borken**

Außerhalb des Fachverfahrens Open/Prosoz durch das Jobcenter abgewickelte Ein- und Auszahlungen sind über einen standardisierten Abrechnungsvordruck monatlich mit dem Kreis Borken abzurechnen. Im Berichtsjahr wurde durch den Kreis Borken festgestellt, dass in den Jahren 2009 – 2014 aus verschiedenen Gründen nicht alle vereinnahmten Beträge an

den Kreis Borken weitergeleitet wurden. Es erfolgte daher im Jahr 2015 eine Nachzahlung an den Kreis in Höhe von 673.009,97 €. Die Arbeitsschritte zur Erstellung der monatlichen Abrechnungen wurden seitens des FB Soziales aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse im Frühjahr 2016 modifiziert, damit künftig eine vollständige Übermittlung der Ein- und Auszahlungen an den Kreis gewährleistet ist.

### **Eingeschränkte Bestätigung der ordnungsgemäßen Verwendung der Landeszuwendung für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote im Primarbereich - Offene Ganztagschule (OGS)**

Die von der Stadt durchzuführende Prüfung der Verwendungsnachweise der OGS-Betreuungsträger muss intensiviert werden. Hierzu sind u. a. die Verwendungsnachweise in quantitativer und qualitativer Hinsicht zu erhöhen. Es wird empfohlen, Buch- und Belegprüfungen zusätzlich stichprobenartig bei den Betreuungsträgern durchzuführen. Die bestehenden Kooperationsverträge sind überarbeitungsbedürftig und sollten zeitnah aktualisiert werden. Die Verfahren zur Bedarfs- und Stichtagsmeldung sollten optimiert werden.

### **Beachtung der kommunalen Vergabegrundsätze**

Unter Berücksichtigung der vergaberechtlichen Vorgaben mit den vorliegenden Wertgrenzen der Dienstanweisung Vergabe wurden im Prüfungsjahr 2015 die Vergabegrundsätze gem. § 25 GemHVO überwiegend beachtet. Es wird darauf hingewiesen, dass die Prüfgrenze des RPA in Höhe von 7.500 €/20.000 € durch die Beschaffungsstellen der Kernverwaltung/eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen auch bei der Vergabe von Nachtragsleistungen zu berücksichtigen ist. Maßgeblich ist hierbei die Auftragssumme für geänderte und zusätzliche Leistungen. Eine Differenzbetrachtung mit ggf. entfallenden Leistungen ist in diesem Zusammenhang unzulässig.

### **Anwendung neuer Vergaberegelungen**

Durch das Inkrafttreten des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes und der Vergaberechtsmodernisierungsverordnung zum 18.04.2016 sind zukünftig von den städtischen Beschaffungsstellen neue Vergaberegelungen zu beachten. Die Änderungen beziehen sich auf das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), die Vergabeverordnung (VgV), die Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) sowie die Vergabestatistikverordnung (VergStatVO). Zugleich ist auch der 2. Abschnitt der VOB/A für die Vergabe von Bauleistungen anzuwenden. Der für nationale Vergabeverfahren zu berücksichtigende 1. Abschnitt der VOB/A trat mit seinen Änderungen am 01.10.2016 in Kraft. Die neuen Regelungen sind insbesondere auch im Hinblick auf Zuwendungsmaßnahmen, wie z.B. beim KuBAal-Projekt, zu beachten.

### **Rückforderungen im Rahmen der Schlussrechnung zur Oberflächenabdichtung Deponie Bocholt-Lankern**

Bei der Prüfung der Schlussrechnung zur Oberflächenabdichtung der Deponie wurden insbesondere die dem Vertrag zugrunde liegende VOB/B 2006, die Dienstanweisung Vergabe sowie die Vertragsinhalte des Bauvertrages berücksichtigt. Überwiegend konnte eine sachgerechte Berücksichtigung dieser vertragsrechtlichen und abrechnungstechnischen Anforderungen bestätigt werden.

Dennoch ergaben sich notwendige Korrekturen in der Abrechnung i. H. v. rd. 136.000,- €, die aufgrund von Überzahlungen bei der Umsatzsteuerberechnung für Schadensersatzleistungen, Rechenfehlern bei Mengenermittlungen sowie der Honorarberechnung des bauleiten-

den Ingenieurbüros vorgenommen werden müssen. Die Rückforderung des Betrages wird unter Begleitung des RPA durch den FB Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün umgesetzt.

Weitere Prüfungsbemerkungen zu

- der Durchführung und Dokumentation von Plausibilitätsprüfungen,
- der Beauftragung von Vermessungs- und Gutachterleistungen,
- der ergänzenden Leistungskontrolle zur Nachweisführung,
- nachvollziehbaren Vereinbarungen und Abrechnungsregelungen sowie
- der Zustimmung des RPA bei Nachträgen

sind grundsätzlicher Art und sollten zukünftig beachtet werden.

## **4 Feststellungen und Erläuterungen zur Rechnungslegung**

### **4.1 Abwicklung des Jahresabschlusses 2014 sowie Entlastung des Bürgermeisters**

Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung über den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss 2014 und die Entlastung des Bürgermeisters für das Jahr 2014 durch die Ratsmitglieder gemäß § 96 GO wurden am 16.03.2016 gefasst. Die Beschlüsse über den Jahresabschluss und die Entlastung sind unverzüglich der Aufsichtsbehörde mitgeteilt und öffentlich bekannt gemacht worden. Auch die öffentliche Auslegung erfolgte wie vorgeschrieben.

### **4.2 Erledigung Prüfungsbemerkungen aus Vorjahren**

Nachstehend wird der Stand der noch nicht erledigten berichtsrelevanten Prüfungsbemerkungen aus Vorjahren zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtes wiedergegeben:

#### **B aus 2014 - GWB**

##### **Aktualisierte Ausschreibung der Wartungsanlagen**

Die GWB akzeptiert die Anregung des RPA alle Wartungsleistungen, deren Ausschreibung länger als 5 Jahre zurückliegt, neu auszuschreiben. Es ist geplant, die Ausschreibung der Wartungsleistungen nach einer gründlichen Aktualisierung der Bestands- und Wartungslisten, die zurzeit bereits läuft, spätestens im Jahr 2017 an den Markt zu bringen. Sobald die Ausschreibungen der Wartungsanlagen erfolgt sind, wird die Prüfungsbemerkung als erledigt betrachtet.

#### **B aus 2013 - FB 12 und 33**

##### **Zeitnahe Folgeinventur der Wirtschaftswege im Rahmen der permanenten Inventur**

Mit der körperlichen Bestandsaufnahme des Straßenvermögens im Zuge einer permanenten Inventur wurde in 2015 begonnen. Entgegen der Zusage der Verwaltung wurde die bislang unterlassene (erste) Folgeinventur der Wirtschaftswege jedoch nicht in 2015 abgeschlossen. Die vollständigen Ergebnisse dieser Inventur liegen nach Auskunft der Verwaltung erst in 2016 vor und werden im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2016 berücksichtigt. Die Prüfung der Folgeinventur der Wirtschaftswege wird ein Schwerpunkt innerhalb der Jahresabschlussprüfung 2016 sein.

#### **B aus 2013 - FB 12**

##### **Überarbeitung Dienstanweisung Finanzbuchhaltung/**

#### **B aus 2013 - FB 12**

##### **Anpassung der Inventurrichtlinien sowie der Verfahrensregeln Anlagenbuchhaltung**

Die Stadtverordnetenversammlung hat in ihrer Sitzung am 01.06.2016 die entsprechenden Entwürfe zur Kenntnis genommen, vgl. Vorlage 73/2016. Die neuen Dienstanweisungen sowie die Inventurrichtlinie sind zum 01.06.2016 in Kraft getreten. Die Prüfungsbemerkungen werden daher als erledigt betrachtet.

**B aus 2014 - FB 12 und 31****Bilanzierung von Vermögensgegenständen bei Tauschgeschäften**

Die Verwaltung hat die Behandlung unterschiedlicher Bilanzierungssachverhalte bei Grundstückstauschgeschäften (u. a. Tausch Anlagevermögen/Umlagevermögen, mit Buchungsverlust/Buchungsgewinn) erarbeitet. Die Vorgehensweisen wurden mit dem RPA abgestimmt und in einem Vermerk festgehalten. Der Vermerk trägt zu einer einheitlichen und ordnungsgemäßen Verbuchung dieser Geschäftsvorfälle bei.

**4.3 Finanzbuchhaltung****4.3.1 Laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung**

Die Finanzbuchhaltung hat gemäß § 93 GO die Buchführung und die Zahlungsabwicklung der Gemeinde zu erledigen. Nach § 103 Abs. 1 Nr. 4 GO hat die örtliche Rechnungsprüfung die Aufgabe, die Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses laufend zu prüfen. Darüber hinaus muss nach § 103 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 GO die Zahlungsabwicklung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen dauernd überwacht werden. Im Rahmen dieser Aufgaben wurden im Berichtsjahr 2015 aus sämtlichen Aufgabenbereichen der Finanzbuchhaltung und anderer Fachbereiche anhand von Stichproben Bearbeitungsvorgänge geprüft.

Die laufende Prüfung der Finanzbuchhaltung bei der Stadt Bocholt erfolgt in der Weise, dass die Zahlungsabwicklung umfassend und die Geschäftsbuchhaltung für den Kernhaushalt stichprobenweise geprüft werden. Den Prüfern ist es möglich, die archivierten Belege und tagesbezogenen Abschlüsse (Zeitbücher) im Rahmen ihrer Fachprüfungen jederzeit sachbezogen zu prüfen.

Belegprüfungen im Sinne der GoB werden vom RPA außer im Zuge der laufenden Prüfung der Finanzbuchhaltung auch bei allgemeinen Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und der Prüfung von Bauabrechnungen durchgeführt.

Bei der GWB erfolgt die Prüfung der Geschäftsbuchhaltung analog zum Kernhaushalt. Darüber hinaus ist die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung Gegenstand der Jahresabschlussprüfung durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Die wöchentlich vom ESB vorgelegten Rechnungsbelege werden stichprobenartig geprüft. Auch hier unterliegt die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung der Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer.

**4.3.2 Prüfung der Buchführung**

Die stichprobenartige Prüfung der Übernahme der Werte der Bilanz, Ergebnis-, Finanz- und Anlagenrechnung des Jahresabschlusses 2014 in das Buchhaltungssystem 2015 führte zu keinen Beanstandungen.

Die Buchführung muss unter Beachtung der GoB so beschaffen sein, dass innerhalb einer angemessenen Zeit ein Überblick über die wirtschaftliche Lage der Gemeinde gegeben werden kann. In der gemeindlichen Finanzbuchhaltung sollen alle gemeindlichen Geschäftsvor-

fälle und die dadurch bedingten Veränderungen der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde erfasst werden. Sie liefert die Angaben und Daten, die Grundlage für den Haushaltsplan mit Ergebnis- und Finanzplan sowie für den Jahresabschluss mit Ergebnis- und Finanzrechnung sowie der Bilanz sind.

Die Buchführung hat nach § 27 GemHVO dazu beizutragen, dass der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde unter Beachtung der GoB vermittelt. Diesen Erfordernissen wird entsprochen.

Es ist eine Pflicht jeder Gemeinde, ihre örtliche Finanzbuchhaltung so auszugestalten, dass die ordnungsgemäße Erledigung der Aufgaben gesichert ist und die Verantwortlichen dafür bestimmt sind. Organisatorisch ist sicherzustellen, dass gemäß § 93 Abs. 4 GO die mit der Prüfung und Feststellung des Zahlungsanspruches beauftragten Bediensteten nicht die Zahlungen der Gemeinde abwickeln.

In § 31 GemHVO ist geregelt, dass vom Bürgermeister nähere Vorschriften für die Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten zu erlassen sind. Für die Finanzbuchhaltung, Anlagenbuchhaltung und für die Verwaltung von Barkassen, Girokassen und Zahlstellen liegen aktualisierte Dienstanweisungen vor. Die aktuellsten Fassungen der v. g. Dienstanweisungen sowie der überarbeiteten Inventurrichtlinie wurden der Stadtverordnetenversammlung am 01.06.2016 zur Kenntnis gegeben.

### **4.3.3 Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit des Buchführungssystems**

Die Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit des bei der Stadt Bocholt eingesetzten Buchführungssystems wurde bereits ausführlich in Prüfungsberichten vergangener Jahre abgehandelt.

Bei der Buchführung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung (DV-Buchführung) muss gemäß § 27 GemHVO sichergestellt werden, dass nur fachlich geprüfte Programme und freigegebene Verfahren eingesetzt werden. Für diese fachliche Prüfung und die Freigabe vor dem Einsatz des Programms ist bei der Stadt Bocholt laut Dienstanweisung für den Einsatz von Informationstechnologie der jeweilige Fachbereich zuständig, in dessen Bereich das Programm eingesetzt werden soll. Außerdem sind die Programme gemäß § 103 Abs. 1 Nr. 6 GO vor ihrer Anwendung durch das RPA zu prüfen. Diese Prüfung wird erst nach der fachlichen Prüfung und Freigabe durch den zuständigen Fachbereich mit einer Unbedenklichkeitserklärung für den Einsatz abgeschlossen.

Für die bislang im Einsatz befindliche Programmversion von Finanz+ lagen der Prüfbericht der TRUSTBIT vom 10.05.2013 sowie das Zertifikat der TÜV Informationstechnik GmbH Essen vom 08.05.2012 vor. Das Zertifikat i. V. m. dem Prüfbericht der TRUSTBIT war befristet bis zum 31.05.2016.

Seit Sommer 2016 wird mit der Programmversion 3.0 der Software Finanz+ gearbeitet. Für diese Programmversion liegt zwischenzeitlich ein Zertifikat der TÜV Informationstechnik GmbH vor, welches befristet ist bis zum 31.05.2019.

Unabhängig davon ist anzumerken, dass ein bestehendes Testat nicht die Gewähr für eine Fehlerlosigkeit darstellt. Im Hinblick auf die Komplexität des Programms kann grundsätzlich jede Änderung des Programmcodes, der Dateistruktur oder der Parameterdateien die Verfahrensabläufe so beeinflussen, dass auch ehemals gültige Verfahrensteile nicht mehr korrekt arbeiten. Daher muss sich die Verwaltung bei jeder Änderung – insbesondere bei einer neuen Programmversion – davon überzeugen, dass das Verfahren in seiner Gesamtheit nach wie vor gültig ist.

Das RPA weist darauf hin, dass nach der Rechnungsprüfungsordnung das RPA unverzüglich durch die jeweils zuständige Dienststelle über besondere Vorkommnisse bei der Verarbeitung technikerunterstützter Verwaltungsvorgänge zu unterrichten ist. Hierzu zählen insbesondere auch Fehler in der Datenverarbeitung für die Buchführung. Dies gilt auch dann, wenn sie durch den Softwarehersteller oder den städtischen IT-Bereich behoben worden sind. Auf derartige Informationen ist das RPA angewiesen, um seinen Prüfaufgaben nachkommen zu können.

#### **4.3.4 Anlagenbuchhaltung**

Für die Erfassung sowie die Verwaltung und Kontrolle aller Vermögensgegenstände des Anlagevermögens (Aktivseite der Bilanz) wird bei der Stadt Bocholt in der Zentralen Geschäftsbuchhaltung im FB Finanzen eine Anlagenbuchhaltung geführt. Sie stellt eine der klassischen Nebenbuchhaltungen in der doppelten Buchführung dar. In ihr werden jegliche Vermögensgegenstände nach Art, Menge und Wert aufgenommen und Zu- bzw. Abgänge und Umbuchungen dokumentiert. Außerdem erleichtert eine Anlagenbuchhaltung die Ermittlung der Abschreibungen für die Vielzahl der unterschiedlichen gemeindlichen Vermögensgegenstände im Rahmen der Inventur zum Abschlussstichtag.

Die vollständige und richtige Übernahme der im Jahresabschluss 2014 ausgewiesenen Werte als Anfangsbestände in die Buchführung und Anlagenbuchhaltung für das Jahr 2015 war auch Bestandteil der Prüfung des Jahresabschlusses 2015. Die stichprobenweise Prüfung hatte keine Beanstandungen zur Folge.

Aufgrund der Tatsache, dass die Anlagenbuchhaltung an die Finanzbuchhaltung gekoppelt ist und laufend aktualisiert wird, ermöglicht die Anlagenbuchhaltung grundsätzlich einen wirtschaftlichen und transparenten Umgang mit dem Anlagevermögen. Gleichzeitig werden in der Anlagenbuchhaltung durch die Festlegung von Abschreibungsart und Nutzungsdauer die Abschreibungen auf Anlagegüter berechnet und Zuschreibungen angegeben, so dass auch die Zusammensetzung und die Entwicklung des Anlagevermögens mit Hilfe ergänzender Unterlagen (u. a. von der Anlagenbuchhaltung weiterverarbeitete Zugangs- und Abgangsmeldungen der Fachbereiche) nachvollzogen werden können.

Neben dem Anlagevermögen der Stadt Bocholt werden in der Anlagenbuchhaltung die Sonderposten (z. B. Zuschüsse, Zuwendungen, Schenkungen, Spenden, Beiträge) verwaltet. Auf diese Weise wird bei der Aktivierung von geförderten Anlagegütern die Finanzierung dieser Güter (Passivseite der Bilanz) korrespondierend ermittelt.

Durch die Anlagenbuchhaltung werden entsprechend § 27 GemHVO die Eintragungen in die Bücher grundsätzlich vollständig, richtig, zeitgerecht und geordnet vorgenommen, so dass die Geschäftsvorfälle in ihrer Entstehung und Abwicklung nachvollziehbar sind. Den Bu-

chungen sind Belege zugrunde zu legen, durch die der Nachweis der richtigen und vollständigen Ermittlung der Ansprüche und Verpflichtungen zu erbringen ist (begründende Unterlagen). Die Buchungsbelege müssen Hinweise enthalten, die eine Verbindung zu den Eintragungen in den Büchern herstellen. Entsprechende gesetzliche Regelungen gibt es auch zur Archivierung. Aufgrund der vorgenommenen stichprobenweisen Belegprüfungen im Zuge der Prüfung entsprechender Bilanzpositionen wird bestätigt, dass diese grundsätzlichen Dokumentationspflichten ausreichend eingehalten werden.

Die Anlagenbuchhaltung dient der Fortschreibung der Vermögensgegenstände des Anlagevermögens. Damit die von ihr geforderten Ergebnisse, Listen und Aufstellungen erstellt und vorgelegt werden können, sind von der Anlagenbuchhaltung sämtliche während des Haushaltsjahres eintretenden bilanzrelevanten Veränderungen am Bestand der langlebigen Vermögensgegenstände sowie die Abschreibungen, Änderungen der Restnutzungsdauern und Auflösungen der Sonderposten zu erfassen. Grundsätzlich werden nach erfolgter Verbuchung der Rechnungen über den Erwerb von Vermögensgegenständen o. ä. in der Geschäftsbuchhaltung diese Zugänge in die Anlagenbuchhaltung mittels EDV übergeleitet. Sie können dann anschließend dort weiter bearbeitet werden.

Nach den Prüfungsfeststellungen gewährleistet der auf Grundlage des NKF-Kontenrahmens des Landes NRW erstellte Kontenplan der Anlagenbuchhaltung eine klare und übersichtliche Ordnung des Buchungsstoffes.

Die Inventurrichtlinien sowie die Dienstanweisung Anlagenbuchhaltung wurden aktualisiert. Die überarbeiteten Fassungen wurden der Stadtverordnetenversammlung am 01.06.2016 zur Kenntnis gegeben.

#### **4.3.5 Prüfung der Zahlungsabwicklung**

Die Aufgaben der Zahlungsabwicklung ergeben sich aus den Vorschriften der GemHVO und den nach § 31 Abs. 2 GemHVO zu erlassenen örtlichen Vorschriften. Zur Zahlungsabwicklung gehören die Annahme von Einzahlungen, die Leistung von Auszahlungen, die Verwaltung der Finanzmittel. Die Zahlungsabwicklung ist ordnungsgemäß und sicher zu erledigen.

Die Finanzmittelkonten sind nach § 30 GemHVO am Schluss eines jeden Buchungstages bzw. zu Beginn des folgenden Buchungstages mit den Kontoständen laut Bankauszügen der entsprechenden Banken und den vorhandenen Zahlungsmitteln abzugleichen.

Diese Tagesabschlüsse werden lückenlos durch die örtliche Rechnungsprüfung geprüft. Die Prüfung ergab, dass die Tagesabschlüsse den korrekten Bestand an liquiden Mitteln widerspiegeln.

Die durchgängige Prüfung der Tagesabschlüsse sowie die stichprobenartige Überwachung der Zahlungsabwicklung dienen der Wahrung der Kassensicherheit und damit der ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Abwicklung der Zahlungsvorgänge sowie der korrekten Führung der Bücher.

Nach § 30 GemHVO sind jeder Zahlungsanspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen und festzustellen. Die Befugnis für die Feststellung der

sachlichen und rechnerischen Richtigkeit ist in der Dienstanweisung Finanzbuchhaltung näher geregelt.

Die Zahlungsabwicklung entspricht nach der Feststellung des RPA grundsätzlich den gesetzlichen Vorschriften. Die ordnungsgemäße Erledigung der Zahlungsabwicklung ist gesichert.

Entsprechend § 93 Abs. 4 GO ist sichergestellt, dass die mit der Prüfung und Feststellung des Zahlungsanspruches beauftragten Bediensteten nicht die Zahlungen der Gemeinde abwickeln. Die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sowie zur Anordnung liegt dezentral bei den einzelnen Fachbereichen/Einrichtungen. Die Geschäftsbuchhaltung überprüft stichprobenartig die Vorgänge und gibt sie für die Zahlbarmachung frei. Die Zahlungsabwicklung selbst erfolgt durch zwei weitere Bedienstete im Vier-Augen-Prinzip.

Der Verantwortliche für die Finanzbuchhaltung und sein Stellvertreter sind nicht Angehörige des Bürgermeisters, des Kämmerers, der Leitung und der Prüfer der örtlichen Rechnungsprüfung.

Neben der Prüfung der Tagesabschlüsse und der stichprobenartigen Überwachung der Zahlungsabwicklung wurde im Haushaltsjahr 2015 eine unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung durchgeführt. Diese war darauf ausgerichtet, festzustellen, inwieweit die Aufgaben ordnungsgemäß erledigt werden, und ob die technischen und organisatorischen Verfahrensabläufe eine höchstmögliche Sicherheit dafür bieten, dass keine fehlerhafte Bearbeitung erfolgt oder Ergebnisse unrechtmäßig manipuliert werden. Das Augenmerk wurde u. a. auf die fristgerechte Leistung der Auszahlungen bzw. dem Ausschöpfen eingeräumter Zahlungsfristen, die Einhaltung von Sicherheitsvorschriften (Prinzip der Doppelunterschrift, Vier-Augen-Prinzip) sowie das Liquiditätsmanagement gerichtet.

Liquiditätskredite in Form von Festbetragskrediten mussten im Berichtsjahr 2015 nicht aufgenommen werden. Allerdings war das Hauptgirokonto der Stadt Bocholt in den Monaten April, Juni, Juli, August, September und Oktober immer mal wieder tageweise im Minus. Diese Dispo-/Kontokorrentkredite zählen ebenfalls als Liquiditätskredite<sup>4</sup>. Liquiditätskredite sind als eine Form der Verschuldung zu sehen, da sie für laufende Ausgaben aufgenommen werden, die nicht durch Vermögenswerte gedeckt sind (im Gegensatz zu Investitionskrediten). Die relativ kurze Dauer und Höhe der Überziehungen (von ca. 38.000 € bis max. 3,5 Mio. €) zeigt aber auch, dass die Liquiditätskredite *nicht* strukturell bedingt waren, sondern zwecks fristgerechter Zahlung von Verbindlichkeiten hin und wieder erforderlich wurden. Die angefallenen Überziehungszinsen waren wegen des günstigen Zinsniveaus betragsmäßig unwesentlich.

Der Vollständigkeit halber muss in diesem Zusammenhang ferner erwähnt werden, dass die Stadt Bocholt im Jahr 2015 Darlehen an die Stadtwerke Bocholt vergeben hatte. Diese Gelder flossen Ende März 2016 wieder an die Stadt zurück. Die Darlehenszinsen (Guthabenzinsen für die Stadt) lagen über dem Zinssatz für die Kontokorrentkredite, so dass sich unter dem Strich ein positiver Effekt ergab.

---

<sup>4</sup> Neues Kommunales Finanzmanagement, Handreichung für Kommunen, Hrsg. Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (Handreichung des MIK), 6. Auflage, S. 3016

Des Weiteren wurde die Verwaltung der Handvorschüsse geprüft. Handvorschüsse bzw. Einnahme-/Barkassen unterstehen nach der Dienstanweisung für die Verwaltung von Bar- und Girokassen der Aufsichtspflicht der zuständigen Fachbereichsleitungen bzw. Leiter der Einrichtungen. Sie sind mindestens einmal jährlich durch die zuständigen Personen in den Fachbereichen/Einrichtungen unvermutet zu prüfen. Das RPA prüft jährlich, ob dieser Verpflichtung nachgekommen wird. Das war in nahezu allen Fachbereichen/Einrichtungen der Fall.

#### **4.3.6 Forderungsmanagement**

Mit Blick auf die wirtschaftliche Lage der Kommunen ist die Eintreibung der offen stehenden Forderungen von großer Bedeutung. Neben Argumenten des Ordnungsgedankens und der Steuergerechtigkeit treten hierbei betriebswirtschaftliche Gründe in den Vordergrund. Zeitnah durchgesetzte Forderungen erhöhen die Liquidität, senken die Zinsaufwendungen und verringern das Volumen der ergebniswirksamen Wertkorrekturen von offenen Forderungen zum Bilanzstichtag.

Zu Beginn des Jahres 2016 wurde ein Teilbereich des Forderungsmanagement – das Mahnverfahren – geprüft. Das Ergebnis kann unter der Überschrift „Produkt- und projektbezogene Feststellungen“ in diesem Bericht nachgelesen werden.

#### **4.4 Internes Kontrollsystem (IKS)**

Das IKS ist ein wesentlicher Bestandteil des kommunalen Risikomanagementsystems.<sup>5</sup> Es besteht aus gesetzlichen Regelungen und örtlichen Dienstanweisungen zur Steuerung der Verwaltungsaktivitäten (Steuerungssystem) und Vorgaben zur Überwachung ihrer Einhaltung (Überwachungssystem). Das IKS verfolgt nachstehende allgemeine Ziele:

- Sicherstellung der Effektivität (Wirksamkeit),
- Sicherstellung der Verlässlichkeit der Daten des Finanz- und Rechnungswesens,
- Sicherstellung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

Eine regelmäßige verwaltungsseitige Prüfung der Wirksamkeit sowie die Umsetzung von Anpassungen des IKS sind erforderlich, um unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse die notwendigen Ergänzungen, angezeigten Erweiterungen und kontinuierlichen Verbesserungen der Geschäftsabläufe vorzunehmen.

##### **Internes Kontrollsystem**

##### **B Rechnungslegungsbezogenes IKS**

**-12-**

Das von der Stadt Bocholt eingerichtete rechnungsbezogene IKS sieht angemessene Regelungen zur Organisation und Kontrolle der Abläufe im Rechnungswesen vor. Die Prüfung geht davon aus, dass die weitere Optimierung des Forderungs- und Vertragsmanagements innerhalb eines mittelfristigen Zeitraums fortgesetzt bzw. abgeschlossen wird.

<sup>5</sup> s. a. Odenthal, Das Interne Kontrollsystem als Teil des Risikomanagementsystems, Der Gemeindehaushalt 6/2012, S. 127ff

Nach den Feststellungen des RPA entsprechen Buchführung und Belegwesen den gesetzlichen Vorschriften und den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung. Ein angemessenes, der Größe der Stadt entsprechendes rechnungsrelevantes IKS ist eingerichtet.

**B Fachbereichsbezogenes IKS**

**-10-,  
alle FB** Die Sicherstellung eines funktionierenden IKS ist ein permanenter verwaltungsinterner Prozess in der Verantwortung der jeweiligen Fachbereichsleitungen. Die Überprüfung der Wirksamkeit sowie die Umsetzung von notwendigen Anpassungen von Geschäftsprozessen/Organisationsstrukturen sind hierfür erforderlich. In Abstimmung mit dem RPA fand am 15.01.2015 unter der Leitung der KGSt eine Veranstaltung zum Thema Risikomanagement/ IKS für die Fachbereichsleitungen statt.

Dem RPA waren in 2015 keine Tatsachen bekannt, dass das fachbereichsbezogene IKS innerhalb der Stadtverwaltung nicht grundsätzlich funktioniert.

#### 4.5 Inventur, Inventar und Vermögensbewertung

Die Gemeinde hat nach § 91 GO zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten in einer Inventur unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur vollständig aufzunehmen und dabei den Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten in einem Bestandsverzeichnis (Inventar) anzugeben. Das Inventar ist eine wichtige Grundlage für die gemeindliche Bilanz im zu erstellenden Jahresabschluss.

Die Verwaltung führte zu Beginn des Jahres 2013 zum Stichtag 31.12.2012 die erste Folgeinventur nach der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2009 durch. Die nächste körperliche Inventur muss somit bis zum 31.12.2017 erfolgen. Eine Ausnahme hiervon bildet das Straßenvermögen. Die Verwaltung hat sich entschieden, zur wirtschaftlichen Durchführung der körperlichen Aufnahme des Straßenvermögens eine permanente Inventur als zulässiges Inventurvereinfachungsverfahren durchzuführen. Angesichts der Prüfungsbemerkung zur unterlassenen Folgeinventur der Wirtschaftswege<sup>6</sup> hat die Verwaltung zugesagt, die permanente Inventur in 2015 mit der Erfassung und Bewertung der Wirtschaftswege zu beginnen.<sup>7</sup>

**B Unvollständige Folgeinventur der Wirtschaftswege in 2015**

**-33-,  
-12-** Die erste Folgeinventur der Wirtschaftswege ist entgegen der Zusage der Verwaltung in 2015 nicht abgeschlossen worden. Entsprechend konnten die Vermögensveränderungen nicht im Entwurf des Jahresabschlusses 2015 berücksichtigt werden.

Die vollständigen Ergebnisse der ersten Folgeinventur der Wirtschaftswege liegen nach Auskunft der Verwaltung nunmehr vor und werden im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses 2016 berücksichtigt.

<sup>6</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2013, S. 36f

<sup>7</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2014, S. 29

Die Prüfung der Folgeinventur wird ein Schwerpunkt innerhalb der Jahresabschlussprüfung 2016 sein.

Für die in einem Festwert zusammengefassten Vermögensgegenstände gilt gem. § 34 Abs. 1 S. 2 GemHVO grundsätzlich ein verkürzter Inventurzeitraum von drei Jahren für die körperliche Bestandsaufnahme. Die Verwaltung hat lediglich für die Bewertung der Wegweisung das Festwertverfahren gewählt. Aufgrund der Prüfungsbemerkung des RPA<sup>8</sup> umfasst der Festwert Wegweisung zum 31.12.2015 nur noch die Straßennamensschilder und die Verkehrsschilder, vgl. a. S. 76.

Für die Bewertung des Medienbestands der Stadtbibliothek wurde ein auf der Gruppenbewertung gem. § 34 Abs. 3 GemHVO basierendes Vereinfachungsverfahren angewandt. Die Jahressumme der neu angeschafften Medien (Bücher, Periodika, digitale Medien etc.) wird jeweils zum Stichtag der Schlussbilanz aktiviert und planmäßig über die Nutzungsdauer von 5 Jahren abgeschrieben. Entsprechen der Anregung des RPA<sup>9</sup> gibt die Verwaltung den Gesamtwert des Medienbestandes zum Bilanzstichtag bzw. zum Vorjahresstichtag im Anhang an.

#### **4.6 Örtlich festgelegte Nutzungsdauern und Abschreibungen**

Die Übersicht über die örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände wurde auf Grundlage der vom Innenministerium bekannt gegebenen Abschreibungstabelle unter Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen Verhältnisse erstellt.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2012 wurden die örtlichen Nutzungsdauern und die Abschreibungen auf Gegenstände des Anlagevermögens ausführlich geprüft. Auf die Ausführungen im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2012, S. 30 ff wird verwiesen. Aufgrund der positiven Prüfungsfeststellungen fand für den Jahresabschluss 2015 nur eine stichprobenweise Prüfung dieser Thematik statt. Geringfügige Anpassungen wurden daraufhin seitens der Anlagenbuchhaltung vorgenommen, vgl. u. a. S. 50.

#### **4.7 Jahresabschluss 2015**

Die Stadt Bocholt hat gemäß § 95 Abs. 1 GO und § 37 Abs. 1 GemHVO zum Schluss des Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufgestellt, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachgewiesen ist. Er muss unter Beachtung der GoB ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln und ist zu erläutern.

Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang. Ihm ist ein Lagebericht beizufügen.

Die Zusammenhänge der einzelnen Bestandteile veranschaulicht die nachstehende Grafik:

---

<sup>8</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2014, S. 60ff

<sup>9</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2014, S. 91

<b>Finanzrechnung</b> 01.01. - 31.12.2015	<b>Bilanz</b> zum 31.12.2015		<b>Ergebnisrechnung</b> 01.01. - 31.12.2015
	Aktiva	Passiva	
	733.760.962,61 Euro	733.760.962,61 Euro	
Einzahlungen ./. Auszahlungen	Vermögen 710.759.120,92 Euro	Eigenkapital 316.168.449,61 Euro	Erträge ./. Aufwendungen
<b>Liquiditätssaldo</b> + 5.735.095,25 Euro	Liquide Mittel 23.001.841,69 Euro	Fremdkapital 417.592.513,00 Euro	<b>Ergebnissaldo</b> - 6.745.641,25 Euro

#### 4.7.1 Verfahren und Fristen für den Jahresabschluss

Gemäß § 95 Abs. 3 GO wird der Entwurf des Jahresabschlusses vom Kämmerer aufgestellt und dem Bürgermeister zur Bestätigung vorgelegt. Der Bürgermeister hat den von ihm bestätigten Entwurf innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung vorzulegen. Dieser stellt bis spätestens zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest.

#### **B -12- Nicht eingehaltene Fristen für den Entwurf des Jahresabschlusses und Feststellung durch den Rat**

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2015 ist den Stadtverordneten in ihrer Sitzung am 06.07.2016 zur Kenntnis und Überweisung an den Rechnungsprüfungsausschuss zur Prüfung nach § 101 GO ausgehändigt worden, vgl. Vorlage 120/2016. Der vollständige Entwurf des Jahresabschlusses wurde am 31.08.2016 vom Kämmerer aufgestellt und vom Bürgermeister am selben Tag bestätigt. Eine Aushändigung an die Stadtverordneten erfolgte in ihrer Sitzung am 07.09.2016. Gegenüber der am 06.07.2016 eingebrachten Entwurfsfassung enthält der vollständige Entwurf Korrekturen sowohl in der Bilanz als auch in der Ergebnisrechnung. Diese wurden in einer separaten Veränderungsliste dargestellt, welche dem vollständigen Entwurf beigefügt war.

Der Jahresabschluss 2015 wurde somit nicht entsprechend § 95 Abs. 3 GO innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres 2015 bis zum 31.03.2016 fristgerecht aufgestellt und bestätigt. Er konnte u. a. aus diesem Grund nicht entsprechend § 96 Abs. 1 GO bis spätestens zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (31.12.2016) vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüft und vom Rat durch Beschluss festgestellt werden.

#### **4.7.2 Ergebnisrechnung und Teilergebnisrechnungen**

Die Ergebnisrechnung (§ 38 Abs. 2 GemHVO) entspricht der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung und hat die Aufgabe, die Quellen und Ursachen des Ressourcenaufkommens und -verbrauchs aufzuzeigen und das Jahresergebnis zu ermitteln. In der Ergebnisrechnung sind daher die dem Haushaltsjahr wirtschaftlich zuzurechnenden Erträge und Aufwendungen auszuweisen. Dies bedeutet, dass nicht der Zeitpunkt der Zahlung, sondern der Zeitraum des Verbrauchs oder Werteverzehrs über die Zurechnung der Aufwendungen und Erträge zu einem Haushaltsjahr entscheidet.

Die Ergebnisrechnung, die sich aus den Teilergebnisrechnungen der einzelnen Produktbereiche zusammensetzt, zeigt die Erfolgslage (das Jahresergebnis) des betreffenden Haushaltsjahres. Um das Jahresergebnis tatsächlich darzustellen, ist es notwendig, alle Aufwendungen und Erträge des Haushaltsjahres vollständig auszuweisen. Aufwendungen dürfen grundsätzlich nicht mit Erträgen verrechnet werden.

Das in der Gesamtergebnisrechnung ausgewiesene Jahresergebnis geht in der Bilanz unter der Position Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag ein und bildet unmittelbar die Veränderung des Eigenkapitals der Kommune ab. Das Jahresergebnis der Ergebnisrechnung stimmt mit dem in der Bilanz ausgewiesenen Fehlbetrag von 6.745.641,25 € überein.

Die dem Entwurf des Jahresabschlusses beigefügte Ergebnisrechnung entspricht im Hinblick auf Form und Inhalt den sich aus § 38 Abs. 2 GemHVO und aus Nr. 1.6.1 der VV Muster zur GO und GemHVO und der Anlage 18 hierzu bestehenden Vorgaben und Empfehlungen.

Positiv anzumerken ist, dass über das vorgegebene Muster hinaus die vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen ausgewiesen werden. Dies steigert die Transparenz.

Die Beträge in der Spalte „fortgeschriebener Ansatz“ umfassen den Planansatz sowie die die im Vorjahr vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen. Ansätze aufgrund eines Nachtragshaushaltes waren im Berichtsjahr nicht zu berücksichtigen.

Gemäß § 40 Abs. 1 i. V. m. § 4 GemHVO sind Teilergebnisrechnungen aufzustellen. Die Teilergebnisrechnungen liefern Informationen über die tatsächlich erzielten Erträge und die erforderlichen Aufwendungen, aufgeschlüsselt nach Fachbereichen sowie nach NKF-Produktbereichen.

Im Rahmen der Prüfung hat das RPA die Teilergebnisrechnungen mit der Gesamtergebnisrechnung verprobt. Differenzen ergaben sich nicht. Die Summe der einzelnen Teilergebnisrechnungen ergibt durch Addition die Summe der Gesamtergebnisrechnung.

Bei den internen Leistungsverrechnungen ist die Summe der Erträge und Aufwendungen ausgeglichen. Dies entspricht den Vorgaben des § 17 GemHVO.

Dem RPA liegen keine Erkenntnisse vor, die den im Anhang und Lagebericht zum Jahresabschluss enthaltenen Ausführungen der Verwaltung zu den Teilergebnisrechnungen widersprechen bzw. aus Sicht der Prüfung zusätzlicher Ergänzungen bedürfen. Die Teilergebnisrechnungen folgender Jahresabschlüsse werden im Rahmen zukünftiger Prüfungen an Bedeutung gewinnen.

Das RPA geht davon aus, dass mittelfristig als eine weitere Folge des laufenden Prozesses der Entwicklung von strategischen Zielen die Weiterentwicklung der Produktbeschreibungen (u. a. Ziele und Kennzahlen) erfolgen wird. Dies wird sich positiv auf den Informationsgehalt der Teilergebnisrechnungen auswirken.

Der Aufbau der Ergebnisrechnung orientiert sich an dem Ergebnisplan nach § 2 GemHVO. Das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit setzt sich aus dem Ordentlichen Ergebnis und dem Finanzergebnis zusammen. Das Jahresergebnis ergibt sich schließlich aus dem Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit und dem außerordentlichen Ergebnis. Übersteigen die Erträge die Aufwendungen, so liegt ein Jahresüberschuss, im umgekehrten Fall ein Jahresfehlbetrag vor. Die Unterteilung der Aufwendungen und Erträge verdeutlicht dem Jahresabschlussleser, worin die Ursachen für das Jahresergebnis liegen.

Die verschiedenen Komponenten der Ergebnisrechnung 2015 stellen sich wie folgt dar:

Ordentliche Erträge	157.245.927,70 €
- Ordentliche Aufwendungen	<u>171.039.994,46 €</u>
= Ordentliches Ergebnis	- 13.794.066,76 €
Finanzerträge	9.965.475,62 €
- Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	<u>2.917.050,11 €</u>
= Finanzergebnis	7.048.425,51 €
= Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit	- 6.745.641,25 €
Außerordentliche Erträge	0,00 €
- Außerordentliche Aufwendungen	<u>0,00 €</u>
= Außerordentliches Ergebnis	0,00 €
<b>= Jahresergebnis</b>	<b>- 6.745.641,25 €</b>
(nachrichtlich:	Vorjahresergebnis - 10.968.407,08 €)

Die Gesamtergebnisrechnung 2015 verbesserte sich gegenüber der ursprünglichen Planung (- 10.166.000 €) um ca. 3,42 Mio. €. und gegenüber dem fortgeschriebenen Plan (-11.058.299,23 €) um ca. 4,3 Mio. €. Das Wort „verbessern“ ist in diesem Zusammenhang relativ zu sehen. Fakt ist, dass ein Fehlbetrag vorliegt und dieser mit ca. 6,7 Mio € durchaus bedeutend ist.

Die Tatsache, dass der tatsächliche Fehlbetrag niedriger ausgefallen ist als in der Ursprungsplanung prognostiziert, ist unter anderem bedingt durch

- Höherer Anteil an der Einkommenssteuer (670.000 €)
- Höhere Benutzungsgebühren für den Rettungsdienst/Krankentransport, Elternbeiträge nach dem KiBiz, Benutzungsgebühren für Übergangseinrichtungen (gesamt 737.000 €); dem gegenüber steht allerdings eine geringere Auflösung des Sonderpostens für den Gebührenaussgleich im Produkt Rettungsdienst (- 402.000 €)

- Erhöhte Kostenerstattungen für Vollzeitpflege von anderen Gemeinden; vom ESB im Personalbereich sowie vom Land für die Unterhaltung und Instandsetzung der Ortsdurchfahrten der Landstraßen (gesamt: 527.000 €)
- Besseres Ergebnis Bodenfonds, im Saldo ca. 1.000.000 €
- Rückzahlung Sanierungsgeld von der Versorgungsanstalt VBL (714.000 € netto, d.h. nach Abzug der an ESB und GWB weitergeleiteten Beträge)
- Höhere Gewinnabführungen vom ESB und der GWB (474.000 €)
- Einsparungen bei den Zinsaufwendungen wegen nicht ausgeschöpfter Kreditermächtigungen und niedrigem Zinsniveau (600.000 €)

Detailliertere Erläuterungen der Verwaltung zum Jahresergebnis sind im Anhang und Lagebericht zu finden.

Folgende Übersicht der Salden der Ergebnisrechnungen zeigt die Entwicklungen der Jahresergebnisse in den Jahren 2013 bis 2015:

<b>Salden der Ergebnisrechnungen (Istwerte)</b>			
	<b>Haushaltsjahr</b>		
	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Ordentliche Erträge	157.102.199,83 €	139.643.472,24 €	157.245.927,70 €
- Ordentlicher Aufwand	154.002.383,36 €	158.896.188,79 €	171.039.994,46 €
= Ordentliches Ergebnis	3.099.816,47 €	-19.252.716,55 €	- 13.794.066,76 €
+ Finanzergebnis	8.852.481,82 €	8.284.309,47 €	7.048.425,51 €
= Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	11.952.298,29 €	-10.968.407,08 €	- 6.745.641,25 €
+ Außerordentliches Ergebnis	0,00 €	0,00 €	0,00 €
<b>= Jahresergebnis</b>	<b>11.952.298,29 €</b>	<b>-10.968.407,08 €</b>	<b>- 6.745.641,25 €</b>

Der Haushaltsausgleich ist erreicht, wenn die Gesamtsumme der Erträge mindestens so hoch ist wie die Gesamtsumme der Aufwendungen. Die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich gilt trotz eines Jahresfehlbetrages zudem als erfüllt, wenn noch die Ausgleichsrücklage in entsprechender Höhe zur Verfügung steht (fiktiver Haushaltsausgleich). Zum zweiten Mal seit Einführung von NKF (01.01.2009) liegt ein Abschluss mit einem negativen Jahresergebnis vor. Folglich ist die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erforderlich, um einen fiktiven Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage reduziert sich dadurch auf ca. 63,3 Mio. €.

Die nachfolgenden Tabellen geben noch einmal einen Überblick über die wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen im Jahresvergleich 2014/2015:

Erträge:

Nr.	Sachkonto	Bezeichnung	Ist-Ergebnis 2014 in €	Ist-Ergebnis 2015 in €	Abweichung absolut	Abweichung in %
1	401300	Gewerbesteuer	38.126.940,92 €	39.950.381,99 €	1.823.441,07 €	4,78%
2	402100	Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	27.282.539,51 €	28.770.154,93 €	1.487.615,42 €	5,45%
3	414100	Zuweisungen/ Zuschüsse für laufende Zwecke vom Land	11.884.726,07 €	15.217.960,70 €	3.333.234,63 €	28,05%
4	401200	Grundsteuer B	10.844.036,39 €	10.911.324,81 €	67.288,42 €	0,62%
5	432100	Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte	8.887.947,22 €	10.221.609,34 €	1.333.662,12 €	15,01%
6	461500	Zinserträge verbundene Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen	7.923.940,00 €	7.800.000,00 €	-123.940,00 €	-1,56%
7	411100	Schlüsselzuweisungen vom Land	2.229.454,00 €	6.302.446,00 €	4.072.992,00 €	182,69%
8	448100	Erträge aus Kostenerstattungen, Kostenumlagen (vom Land)	435.505,44 €	4.999.635,70 €	4.564.130,26 €	1048,01%
9	402200	Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.848.245,96 €	4.783.854,72 €	935.608,76 €	24,31%
10	451100	Konzessionsabgaben	3.728.556,59 €	3.591.806,07 €	-136.750,52 €	-3,67%
11	454108	Erträge aus Veräußerung von Grund und Boden (Bodenfonds)	1.080.051,29 €	3.541.443,68 €	2.461.392,39 €	227,90%
12	437101	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Beiträge	3.144.695,45 €	3.143.427,21 €	-1.268,24 €	-0,04%
13	448200	Erträge Kostenerstattungen von Gemeinden/ Gemeindeverbänden	3.588.204,30 €	3.036.901,49 €	-551.302,81 €	-15,36%
14	405100	Leistungen nach dem Familienleistungsausgleich	2.771.077,27 €	2.887.628,99 €	116.551,72 €	4,21%
15	416100	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen	2.802.061,85 €	2.879.205,20 €	77.143,35 €	2,75%
<b>Summe - Top 15 Erträge</b>			<b>128.577.982,26 €</b>	<b>148.037.780,83 €</b>	<b>19.459.798,57 €</b>	
<b>Anteil an Gesamterträgen</b>			<b>85,14%</b>	<b>88,53%</b>		
<b>Gesamterträge</b>			<b>151.021.113,50 €</b>	<b>167.210.404,97 €</b>		

Aufwendungen:

Nr.	Sachkonto	Bezeichnung	Ist-Ergebnis 2014 in €	Ist-Ergebnis 2015 in €	Abweichung absolut	Abweichung in %
1	537400	Kreisumlage allgemein, Umlage nach § 56 KrO	26.788.196,74 €	28.516.101,56 €	1.727.904,82 €	6,45%
2	531801	Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke, übrige Bereiche	18.526.540,59 €	19.342.791,30 €	816.250,71 €	4,41%
3	501200	Dienstaufwendungen tariflich Beschäftigte	14.333.428,14 €	14.688.669,35 €	355.241,21 €	2,48%
4	501100	Dienstaufwendungen Beamte	9.315.412,01 €	9.422.360,07 €	106.948,06 €	1,15%
5	571100	Abschreibungen auf Sachanlagen	8.810.629,04 €	9.333.258,33 €	522.629,29 €	5,93%
7	542210	Mieten und Pachten (GWB)	6.896.637,51 €	7.423.593,36 €	526.955,85 €	7,64%
8	524110	Bewirtschaftungskosten GWB	6.156.421,09 €	6.321.169,95 €	164.748,86 €	2,68%
9	529101	Aufwendungen für sonstige Sach- und Dienstleistungen	1.404.383,24 €	5.913.701,56 €	4.509.318,32 €	321,09%
10	523510	Erstattungen für Aufwendungen vom ESB aus lfd. Verwaltungstätigkeit	5.404.878,93 €	5.531.253,69 €	126.374,76 €	2,34%
11	512100	Beiträge zu Versorgungskassen für Versorgungsempfänger	3.881.013,43 €	3.968.015,40 €	87.001,97 €	2,24%
12	505100	Zuführungen zu Pensionsrückstellungen für Beschäftigte	4.195.377,00 €	3.829.937,00 €	-365.440,00 €	-8,71%
13	533200	Soziale Leistungen an natürliche Personen in Einrichtung	1.836.614,35 €	3.521.521,33 €	1.684.906,98 €	91,74%
14	534100	Gewerbesteuerumlage	2.945.490,46 €	3.170.960,78 €	225.470,32 €	7,65%
	534200	Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit	2.861.333,59 €	3.080.361,91 €	219.028,32 €	7,65%
15	503200	Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung für tarifliche Beschäftigte	2.837.740,63 €	2.936.778,47 €	99.037,84 €	3,49%
<b>Summe - Top 15 Aufwand</b>			<b>116.194.096,75 €</b>	<b>127.000.474,06 €</b>	<b>10.806.377,31 €</b>	
<b>Anteil an Gesamtaufwand</b>			<b>71,73%</b>	<b>73,01%</b>		
<b>Gesamtaufwand</b>			<b>161.989.520,58 €</b>	<b>173.956.097,55 €</b>		

Erläuterungen der drei größten Abweichungen im Vergleich 2014/2015Ertragskonten:*Schlüsselzuweisungen vom Land*

Die Schlüsselzuweisungen des Landes sind zweckfreie Zuweisungen zur allgemeinen Finanzierung des Haushaltes. Sie werden finanzkraftabhängig verteilt, d.h. Kommunen mit niedrigen eigenen Steuereinnahmen erhalten höhere Schlüsselzuweisungen als solche mit hohen eigenen Steuereinnahmen (§ 5 Gemeindefinanzierungsgesetz NRW). Dadurch wird gewährleistet, dass der Abstand der den Kommunen pro Einwohner insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln untereinander nicht zu groß wird. Es soll folglich auf eine Gleichheit der Lebensverhältnisse in NRW hingewirkt werden. Die Schlüsselzuweisungen, die 2014 nur bei ca. 2,2 Mio. € lagen, betragen 2015 ca. 6,3 Mio. €. Grund für die erhöhten Schlüsselzuweisungen ist eine geringere Steuerkraft der Stadt Bocholt in den letzten 3 Jahren (= Referenzperiode zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen).

*Erträge aus Kostenerstattungen, Kostenumlagen vom Land*

Diese Erträge fallen in verschiedenen Produkten an. Hervor sticht in 2015 jedoch das Produkt „Übergangseinrichtungen“, welches vom FB Soziales bewirtschaftet wird und mit einem Anteil von ca. 4,5 Mio € den größten Teil ausmacht. Es handelt sich dabei um Erstattungen des Landes für den Betrieb von Notunterkünften, für allgemeine Personalaufwendungen,

die aufgrund der Zurverfügungstellung dieser Unterkünfte angefallen sind sowie für die Ersteinrichtung von Flüchtlingen. Da die Flüchtlingszahlen vom Vorjahr (2014) zum Berichtsjahr stark angestiegen sind, waren auch die finanziellen Erstattungen höher. Zu bedenken ist allerdings, dass demgegenüber auch höhere Transferaufwendungen stehen.

#### *Erträge aus der Veräußerung von Grund und Boden*

Die Treuhänderische Entwicklungsgesellschaft Bocholt (TEB mbH) kümmert sich um das Bodenmanagement, welches die treuhänderische Verwaltung, Bewirtschaftung und finanzwirtschaftliche Abwicklung des Bodenfonds umfasst. Durch den Handel mit Grundstücken wurden im Jahr 2015 mit ca. 3,6 Mio. € deutlich höhere Erträge erwirtschaftet als im Vorjahr.

#### Aufwandskonten:

##### *Aufwendungen für sonstige Sach- und Dienstleistungen*

Diese Aufwendungen fallen in verschiedenen Produkten an. Hervor sticht in 2015 jedoch das Produkt „Übergangseinrichtungen“, welches vom FB Soziales bewirtschaftet wird und mit einem Anteil von ca. 4,4 Mio € den größten Teil ausmacht. Es handelt sich hierbei um Aufwendungen für Dienstleistungen, die im Zusammenhang mit dem Betrieb von Übergangseinrichtungen stehen, z.B. für Essensausgabe, Sozialbetreuung, Reparaturen von Elektrogeräten, Kosten für den Sicherheitsdienst etc. Die Kosten werden teilweise vom Land NRW erstattet, so dass die außerordentliche hohe Abweichung im Vergleich zum Vorjahr mit der hohen Abweichung bei den Erträgen (Kostenerstattungen/Kostenumlagen) korrespondiert.

##### *Soziale Leistungen an natürliche Personen in Einrichtungen*

Die enorme Steigerung in Höhe von ca. 1,7 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr ist darauf zurück zu führen, dass aufgrund gestiegener Flüchtlingszahlen auch mehr Geld- und Sachleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu zahlen waren.

##### *Zuführungen zu Pensionsrückstellungen für Beschäftigte*

Die Aufwendungen für die Zuführungen zur Pensionsrückstellung sind im Vergleich zum Vorjahr um 8,71 % gesunken. In den Bereichen Feuerwehr und Öffentliche Ordnung kam es zu leichten Erhöhungen; im Übrigen erfolgten durchweg geringere Zuführungen zu den Rückstellungen.

#### Verrechnungen mit der Allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO

Seit dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz sind Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen des gemeindlichen Anlagevermögens, die für die kommunale Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt werden, unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Gleiches gilt für Erträge und Aufwendungen aus der Wertveränderung von Finanzanlagen.

Solche Geschäftsvorfälle sind somit ergebnisneutral zu verbuchen. D. h. sie wirken sich nicht mehr auf das Jahresergebnis aus, da sie nicht der laufenden Verwaltungstätigkeit der Gemeinde zuzuordnen sind.

Erträge oder Aufwendungen, die sich aufgrund von Abgängen oder Veräußerungen von Vermögensgegenständen des *Umlaufvermögens* ergeben, werden weiterhin erfolgswirksam

verbucht, da die Verwaltung die neue Regelung nur beim Anlagevermögen anwendet. Dies entspricht auch den Ausführungen in der Handreichung des MIK, 6. Auflage, Seite 3079.

Technisch werden die Vorgänge im Laufe des Jahres auf spezielle Ertrags-/Aufwandskonten gebucht. Im Rahmen des Jahresabschlusses wird der Saldo aus diesen Ertrags- und Aufwandskonten aus dem Jahresergebnis herausgerechnet und mit der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Im Rahmen der Prüfung erfolgte ein Abgleich der vorgenommenen Verrechnungen mit den Abgangslisten sowie den im Anlagenspiegel bzw. Anhang dargestellten Abgängen. Beanstandungen haben sich nicht ergeben.

Die vorgenommenen Verrechnungen wurden entsprechend der Verpflichtung gemäß § 38 Abs. 3 Satz 2 GemHVO im Anhang erläutert (s. Seite 51). Die Gesamtbeträge erscheinen in der Ergebnisrechnung in den Zeilen 27 - 30 „Verrechnete Erträge“ und „Verrechnete Aufwendungen“ hinter der Zeile „Jahresergebnis“ (siehe auch § 38 Abs. 3 GemHVO).

Die Erläuterungen im Anhang (Seite 51) zu den vorgenommenen Verrechnungen sind betragsmäßig vollständig.

Nach § 44 Abs. 2 Nr. 2 GemHVO sind die Auswirkungen der Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage auf die weitere Entwicklung des Eigenkapitals innerhalb der auf das abgelaufene Haushaltsjahr bezogenen mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zu erläutern. Entsprechende Ausführungen finden sich im Anhang auf Seite 52.

**B** **Betrachtung der Ergebnisrechnung/Erfolgslage**

**-12-** Zum zweiten Mal seit Einführung des NKF im Jahr 2009 liegt ein negatives Jahresergebnis vor.

Die guten Ergebnisse der letzten Jahre (bis einschließlich 2013) waren im Wesentlichen durch einmalige Auswirkungen bedingt, z. B. durch die Auflösung nicht in voller Höhe benötigter Rückstellungen und durch konjunkturbedingte Gewerbesteuermehrerträge. Diese Einmaleffekte konnten in den Jahren 2014 und 2015 nicht mehr generiert werden.

Die Aufwendungen sind höher als die Erträge. Noch kann ein jährliches Defizit durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgeglichen und ein fiktiver Haushaltsausgleich erreicht werden.

Konsolidierungsmaßnahmen sind konsequent weiter zu entwickeln und umzusetzen, um ein Abrutschen in die Haushaltssicherung mit einer dann nicht mehr selbstbestimmten Haushaltswirtschaft zu vermeiden.

Auf die Ausführungen (Prognose über die Entwicklung der Ausgleichsrücklage bis 2020) im Vorbericht zum Haushaltsplan 2017, Seite 29, wird in diesem Zusammenhang verwiesen.

### 4.7.3 Finanzrechnung und Teilfinanzrechnungen

Die Finanzrechnung als ein Bestandteil des Jahresabschlusses ist die Übersicht über die Ein- und Auszahlungen im Haushaltsjahr (§ 39 GemHVO). Sie gibt Auskunft über die tatsächliche finanzielle Lage der Kommune und zeigt die Veränderungen des Zahlungsmittelbestandes auf sowie die zum Abschlussstichtag vorhandenen Finanzmittel (Liquidität). Die Zahlungen werden dabei getrennt nach laufender Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit ausgewiesen. Wie bei der Ergebnisrechnung gilt das Bruttoprinzip, so dass auch hier Auszahlungen grundsätzlich nicht mit Einzahlungen verrechnet werden dürfen.

In der Finanzrechnung wird - im Gegensatz zur Ergebnisrechnung - kein vergleichbarer Terminus wie „Jahresergebnis“ verwendet. Die Finanzrechnung hat in erster Linie einen nachrichtlichen Charakter, der die Veränderung der Finanzmittel thematisch aufschlüsselt. Die Haushaltsausgleichspflicht gemäß § 75 GO bezieht sich lediglich auf die Ergebnisplanung und -rechnung. § 75 Abs. 2 GO verpflichtet die Gemeinden dazu, ihren Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung auszugleichen. Dadurch wird der jährliche Haushaltsausgleich im Rahmen des gemeindlichen Ergebnisplans und der Ergebnisrechnung der Gemeinde bestimmt und nachgewiesen. Der Finanzrechnung kommt die Aufgabe der Darstellung der Finanzmittelherkunft (Arten der Einzahlungen) und der Finanzmittelverwendung (Arten der Auszahlungen) sowie des Nachweises der Liquidität im jeweiligen Haushaltsjahr zu (§ 75 Abs. 6 i. V. m. § 3 GemHVO). Die Finanzrechnung beinhaltet somit wichtige Informationen, die allein aus der Bilanz und Ergebnisrechnung nicht ersichtlich sind.

Form und Inhalt der Finanzrechnung ergeben sich aus § 39 GemHVO und aus Nr. 1.6.3 der VV Muster zur GO und GemHVO und der Anlage 20 hierzu, welche den Kommunen zur Anwendung empfohlen wird. Die vorgelegte Finanzrechnung entspricht diesem Muster.

Positiv anzumerken ist, dass über das vorgegebene Muster hinaus die vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen ausgewiesen werden. Dies steigert die Transparenz.

Die Beträge in der Spalte „fortgeschriebener Ansatz“ umfassen den Planansatz, die im Vorjahr vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen sowie die Ansätze aufgrund des Nachtragshaushaltes.

Gemäß § 40 Abs. 1 i. V. m. § 4 GemHVO sind Teilfinanzrechnungen aufzustellen. Die Teilfinanzrechnungen sind im Entwurf zum Jahresabschluss zum einen nach Fachbereichen und zum anderen nach NKF-Produktbereichen gegliedert. Sie liefern (nur) Informationen über die Investitionstätigkeit. Die Summe aller investiven Ein- und Auszahlungen in den Teilfinanzrechnungen stimmt mit dem entsprechenden Ausweis in der Gesamtfinanzrechnung überein.

Im Lagebericht wurden die wichtigsten Erkenntnisse aus der Gesamtfinanzrechnung erläutert. Das RPA kann diesen Ausführungen folgen.

Zusammengefasst stellt sich die Finanzrechnung wie folgt dar:

	<u>Fortgeschr.</u> <u>Ansatz</u> <u>in TEUR</u>	<u>Ist-Ergebnis</u> <u>in TEUR</u>	<u>Vergleich</u> <u>in TEUR</u>
Saldo aus Verwaltungstätigkeit	- 3.779	+ 2.416	6.195
Saldo aus Investitionstätigkeit	<u>- 23.071</u>	<u>- 16.702</u>	6.369
Finanzmittelfehlbetrag	- 26.850	- 14.286	12.564
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	<u>39.123</u>	<u>16.888</u>	22.235
Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	12.273	2.602	
Anfangsbestand an Finanzmitteln zum 01.01.		17.267	
Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln		2.602	
Änderung des Bestandes Fremde Finanzmittel		391	
Veränderungen Bestand liquide Mittel der Mandanten		2.742	
Endbestand an Finanzmitteln zum 31.12.		23.002	

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit hat sich gegenüber dem fortgeschriebenen Haushaltsansatz um rund 6.195 TEUR verbessert. Die Mehreinzahlungen von insgesamt 11.041 TEUR (vor allem bei den Zuwendungen/Allgemeine Umlagen, Kostenerstattungen sowie Sonstigen Einzahlungen) lagen über den Mehrauszahlungen von insgesamt 4.846 TEUR (vor allem bei den Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen sowie den Sonstigen Auszahlungen).

Der Saldo aus der Investitionstätigkeit hat sich ebenfalls verbessert; gegenüber dem fortgeschriebenen Ansatz um rund 6.369 TEUR. Die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit blieben mit ca. 19.900 TEUR hinter dem fortgeschriebenen Ansatz zurück. Dies ist zum einen durch das unter den Sonstigen Investitionseinzahlungen als Ermächtigungsübertragung ausgewiesene Gesellschafterdarlehen an die GWB in Höhe von 13.800 TEUR begründet. Zum anderen blieben die Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen mit ca. 5.655 TEURO gegenüber dem Plan zurück. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um Zuschüsse für Ku-BAal sowie eine Erstattung durch die BEW für das Stauwehr Eisenhütte, welche nicht abgerufen bzw. überwiesen, sondern ins Folgejahr 2016 verschoben wurden.

Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind in Summe um ca. 26.279 TEUR geringer ausgefallen, was grundsätzlich positiv ist. Führt man sich jedoch vor Augen, dass dies mit ca. 16.157 TEUR auf nicht durchgeführte Baumaßnahmen bzw. noch nicht abgerechnete Maßnahmen zurückzuführen ist, relativiert sich die Aussage. Das spiegelt auch die Höhe der investiven (Auszahlungs-)Ermächtigungsübertragungen ins Folgejahr 2016 (16.950 TEUR) wider. Verminderte Auszahlungen gegenüber dem Plan in Höhe von ca. 6.000 TEUR ergeben sich auch im Bereich der Sonstigen Investitionsauszahlungen. Dies ergibt sich dadurch, dass die Kreditermächtigung von 17,5 Mio. € für die Aufnahme von Krediten und Weiterleitung an die Ewibo für Investitionen im Wohnungsmarkt nur zu 11,33 Mio. € ausgeschöpft wurde. Der Restbetrag wurde per Ermächtigungsübertragung nach 2016 transferiert.

Der Finanzmittelfehlbetrag hat sich im Vergleich zum fortgeschriebenen Ansatz um 12.564 TEUR auf insgesamt 14.286 TEUR verringert.

Der Saldo aus der Finanzierungstätigkeit fiel gegenüber dem fortgeschriebenen Planansatz um 22.235 TEUR geringer aus. Nach der fortgeschriebenen Haushaltsplanung war mit der Aufnahme bzw. Umschuldung von Krediten in Höhe von 44.123 TEUR gerechnet worden. Die tatsächliche Kreditaufnahme blieb mit 23.137 TEUR hinter dem fortgeführten Ansatz zu-

rück. Ein Betrag von 15.908 TEUR wurde als Kreditermächtigung in das Jahr 2016 übertragen. Für die Tilgung und Gewährung von Darlehen ergaben sich gegenüber dem fortgeschriebenen Ansatz Mehrauszahlungen in Höhe von 1.249 TEUR.

Der Bestand an liquiden Mitteln zum Bilanzstichtag ergibt sich systemisch aus dem Bestand des Vorjahres und den Bewegungen in der Finanzrechnung. Die Finanzrechnung schließt mit einem Bestand an Liquiden Mitteln von rund 23.002 TEUR (Vorjahr: 17.267 TEUR) ab. Die liquiden Mittel haben sich wie folgt entwickelt:

Liquide Mittel		
2013	2014	2015
36.296.676,90 €	17.266.746,44 €	23.001.841,69 €

### **B** Betrachtung der Finanzrechnung/Finanzlage

**-12-** Der Finanzmittelfehlbetrag (-14,3 Mio. €) liegt unter dem fortgeschriebenen Ansatz (-26,9 Mio. €). Der Fehlbetrag ist bedingt durch den negativen Saldo bei der Investitionstätigkeit (-16,7 Mio. €) und wird durch das positive Ergebnis aus der laufenden Verwaltungstätigkeit (2,4 Mio. €) leicht abgemildert.

Die Verwaltung gibt an, keine Kassenkredite aufgenommen zu haben (siehe Entwurf Jahresabschluss 2015, Seite 68, 96). Diese Aussage ist zu relativieren. Richtig ist, dass ein Festbetragskredit zur Liquiditätssicherung nicht aufgenommen wurde. Das Hauptgirokonto der Stadtverwaltung war im Berichtsjahr 2015 allerdings in den Monaten April, Juni, Juli, August, September und Oktober immer mal wieder tageweise im Minus. Diese Dispo-/Kontokorrentkredite zählen ebenfalls als Liquiditätskredite<sup>10</sup>. Liquiditätskredite sind als eine Form der Verschuldung zu sehen, da sie für laufende Ausgaben aufgenommen werden, die nicht durch Vermögenswerte gedeckt sind (im Gegensatz zu Investitionskrediten). Die (relativ kurze) Dauer und (relativ geringe) Höhe der Überziehungen (von ca 38.000 € bis max. 3,5 Mio. €) im Jahr 2015 zeigt aber auch, dass die Liquiditätskredite *nicht* strukturell bedingt waren, sondern zwecks fristgerechter Zahlung von Verbindlichkeiten hin und wieder erforderlich wurden. Die angefallenen Überziehungszinsen sind wegen des günstigen Zinsniveaus betragsmäßig unwesentlich.

Der Vollständigkeit halber muss in diesem Zusammenhang ferner erwähnt werden, dass die Stadt Bocholt im Jahr 2015 Darlehen an die Stadtwerke Bocholt vergeben hatte. Diese Gelder flossen Ende März 2016 wieder an die Stadt zurück. Die Darlehenszinsen (Guthabenzinsen für die Stadt) lagen über dem Zinssatz für die Kontokorrentkredite, so dass sich unter dem Strich ein positiver Effekt ergab.

Die Finanzrechnung zeigt einen Bestand an liquiden Mitteln in Höhe von ca. 23,0 Mio. €. Der Jahresanfangsbestand in Höhe von ca. 17,3 Mio. € hat sich damit im Laufe des Jahres um rund 5,7 Mio. € verbessert. Der Ausweis der Liquidität ist allerdings stark stichtagsbezogen.

<sup>10</sup> Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 3016

Durch die Änderung des § 44 Abs. 1 GemHVO im Rahmen des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes wurde der Finanzrechnung eine deutlich höhere Position im Anhang zugerechnet. Die Finanzrechnung ist hinsichtlich des Nachweises der Ein- und Auszahlungen für die Investitions- und Finanzierungstätigkeit so bedeutend, dass auf gesonderte Erläuterungen im Anhang nicht verzichtet werden kann. Hinsichtlich der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit kann ein Bezug zur Ergebnisrechnung hergestellt werden.

Vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Verschlechterung der Liquiditätssituation in den nächsten Jahren könnten künftig ggf. noch detailliertere Erläuterungen im Anhang gegeben werden, um aufgetretene Abweichungen und deren Auswirkungen auf die Liquidität zu erklären.

#### 4.7.4 Bilanz

Die Bilanz der Gemeinde ist als Gegenüberstellung von gemeindlichem Vermögen (Aktivseite) und den Finanzierungsmitteln (Passivseite) eine auf den jährlichen Abschlussstichtag bezogene Zeitpunktrechnung und ein wesentlicher Bestandteil des doppelischen Rechnungswesens im NKF. Auf der Aktivseite der Bilanz wird das Vermögen der Gemeinde mit den zum Abschlussstichtag ermittelten Werten angesetzt (Aktivierung). Damit wird die Mittelverwendung der Gemeinde dokumentiert. Auf der Passivseite der Bilanz werden die Verbindlichkeiten der Gemeinde und ihr Eigenkapital gezeigt (Passivierung). Dadurch wird die Mittelherkunft bzw. die Finanzierung des Vermögens dokumentiert.

Die Bilanz hat sämtliche Vermögensgegenstände als Anlage- oder Umlaufvermögen, die liquiden Mittel, das Eigenkapital und die Schulden sowie die Rechnungsabgrenzungsposten zu enthalten.

Die Bilanzsumme hat in den vergangenen Jahren nachstehende Entwicklung erfahren:

JA 2012	JA 2013	JA 2014	JA 2015
733.308.686,35 €	736.702.267,33 €	707.863.861,10 € <sup>11</sup>	733.760.962,61 €

Wie bereits unter Pkt. 2.4 „Prüfungsziele und -schwerpunkte“ ausgeführt, hat das RPA bei der Bilanzprüfung für 2015 nicht für alle Bilanzpositionen die Ansatzfähigkeit, Bewertung und Entwicklung geprüft, sondern schwerpunktmäßig nur für die nachstehend aufgeführten Bilanzpositionen. Es ist vorgesehen, dass im Laufe der Jahre alle wesentlichen Bilanzpositionen geprüft werden.

Die Prüfung hat keine Hinweise darauf ergeben, dass ein für die Erfassung und Fortschreibung bedeutender Sachverhalt unvollständig im Jahresabschluss erfasst ist oder die bilanzierten Aktiva oder Passiva nicht genügend belegt bzw. begründet nachgewiesen sind. Alle geprüften Bilanzpositionen sind vollständig erfasst und richtig nachgewiesen. Diese Einschätzungen ergeben sich aus der Durchsicht von Buchungen, Belegen, Verträgen, Bestandsnachweisen und Aufstellungen. Auch aus Buchungen, Belegen und sonstigen Unter-

<sup>11</sup> Der deutliche Rückgang der Bilanzsumme zum 31.12.2014 gegenüber dem Vorjahr um rd. **28,8 € Mio. €** ist zum einen bedingt durch den Wechsel der Straßenbaulast für Landes- und Kreisstraßen zum 01.01.2014 auf den überörtlichen Träger und den damit verbundenen entschädigungslosen Eigentumsübergang. Zum anderen wirkt sich die hohe Abnahme der liquiden Mittel in 2014 bilanzverkürzend aus.

lagen in dem Jahr, das auf den Prüfzeitraum folgt, gab es keine Hinweise darauf, dass insbesondere Forderungen und Verbindlichkeiten durch "unsachgerechte Bearbeitung" nicht in der richtigen Abrechnungsperiode gebucht sind. Es wurden keine sog. wertaufhellenden Tatsachen festgestellt, die Einfluss auf den Wertansatz zum Bilanzstichtag hatten. Unter wertaufhellenden Tatsachen versteht man (negative und positive) Ereignisse, die am Bilanzstichtag bereits bestanden, aber erst zwischen Abschlussstichtag und Bilanzaufstellung bekannt werden. Sie sind im Jahresabschluss zu berücksichtigen.

Die geprüften Aktiva und Passiva sind nach den gesetzlichen Vorschriften und den GoB bewertet. Die Erläuterungspflichten, insbesondere im Anhang, wurden vollständig und zutreffend wahrgenommen. Der Grundsatz der Bilanzbewertung und -wahrheit wurde beachtet.

Das RPA verzichtet darauf, an dieser Stelle jede Bilanzposition ausführlich zu erläutern. Die einzelnen Bilanzposten sind im von der Verwaltung gefertigten Anhang zum Jahresabschluss 2015 bereits ausreichend beschrieben.

Zu den geprüften Bilanzpositionen wird Folgendes berichtet:

## Aktiva

### 4.7.4.1 Ackerland

Bilanzposition 1.2.1.2	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>6.691.274,63 €</b>	<b>6.676.009,03 €</b>	<b>-15.265,60€</b>

In der Bilanz sind die unbebauten Grundstücke wegen der unterschiedlichen Nutzungsarten und ihrer Bedeutung für die gemeindliche Aufgabenerfüllung nach wichtigen Nutzungszwecken getrennt anzusetzen. Es erfolgt daher eine Unterteilung in:

- Grünflächen (z.B. Parkanlagen, naturschutzwürdige Flächen, Wasserflächen, Friedhöfe, Sportplätze etc.)
- Ackerland
- Wald und Forst
- Sonstige unbebaute Grundstücke (= andere, nicht unter den zuvor genannten Punkten aufgeführte Grundstücke, z.B. Rohbau- und Bauerwartungsland, Erbbaurechtsgrundstücke etc.)

Gegenstand dieser Prüfung waren ausschließlich die Ackerlandgrundstücke. Entsprechend der in § 41 Abs. 3 GemHVO normierten Mindestgliederung der Aktivseite der Bilanz ist das Ackerland unter der Position 1.2.1.2 anzusetzen.

Unter Ackerland sind landwirtschaftlich genutzte oder nutzbare Flächen anzusetzen, unabhängig davon, ob diese als Ackerland oder sonstige Anbauflächen genutzt werden. Als Landwirtschaft kann hiernach die Bodenbewirtschaftung und die mit der Bodennutzung verbundene Tierhaltung mit dem Ziel der Gewinnung pflanzlicher oder tierischer Erzeugnisse

se verstanden werden. Hierzu zählen insbesondere der Ackerbau, die Wiesen- und Weidewirtschaft, der Erwerbsgartenbau bzw. der Obstbau sowie der Weinbau.<sup>12</sup>

Vorhandene Aufbauten wie z. B. stehendes Holzvermögen, Pflanzen, Brunnenanlagen, Einfriedungen oder Umzäunungen sind ebenfalls unter der Bilanzposition Ackerland zu bilanzieren. Die Gemeinde kann jedoch nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit von einer Bilanzierung geringfügiger Ackerlandaufbauten absehen.<sup>13</sup>

Insgesamt umfasst die Bilanzposition Ackerland 70 Acker- und Grünlandflächen (LN-Flächen) mit einer Gesamtfläche von 173,665 Hektar. Die Entwicklung der Bilanzposition stellt sich in 2015 wie folgt dar:

Bezeichnung	Buchwert 01.01.2015	Umbuchung/ Zugänge	Umbuchung/ Abgänge	Buchwert 31.12.2015	Bilanz- konto	Ver- änderung
Grund und Boden von Ackerland	6.691.274,63 €	- €	15.265,60 €	6.676.009,03 €	022100	-0,23%
Aufbauten und Betriebsvorrichtungen von Ackerland	- €	- €	- €	- €	022200	0,00%
<b>Summe</b>	<b>6.691.274,63 €</b>	<b>- €</b>	<b>15.265,60 €</b>	<b>6.676.009,03 €</b>		

Die Bilanzposition macht mit einem ausgewiesenen Betrag von 6.676.009,03 € im prozentualen Verhältnis zu den unbebauten Grundstücken<sup>14</sup> insgesamt 11,27 % und im Vergleich zur Bilanzsumme<sup>15</sup> einen Anteil von 0,91 % aus.

Der Bilanzwert ist gegenüber dem Vorjahr um 15.265,60 € (ca. 0,2 %) geringfügig gesunken. Die Veränderungen basieren auf dem Verkauf einer kleinen und dem Tausch einer größeren Fläche und den damit verbundenen Wertänderungen. Die beiden Vorgänge sowie die korrespondierenden (Erfolgs-)Buchungen wurden geprüft. Das RPA hat in seinem Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2014 der Stadt Bocholt auf die besondere Problematik hinsichtlich der Bilanzierung von Grundstückstauschgeschäften hingewiesen und angeregt, eine einheitliche Vorgehensweise innerhalb der Verwaltung abzustimmen.<sup>16</sup>

#### **B Bilanzierung von Grundstückstauschverträgen**

**-12-,  
-31-** Die Verwaltung hat die Prüfungsbemerkung des RPA aufgegriffen und die Behandlung unterschiedlicher Bilanzierungssachverhalte bei Grundstückstauschgeschäften (u. a. Tausch Anlagevermögen/Umlagevermögen, mit Buchungsverlust/Buchungsgewinn) erarbeitet. Die Vorgehensweisen wurden mit dem RPA abgestimmt und in einem Vermerk festgehalten.

Das RPA begrüßt die Aufarbeitung des komplexen Themas. Der Vermerk trägt zu einer einheitlichen und ordnungsgemäßen Verbuchung dieser Geschäftsvorfälle bei.

<sup>12</sup> vgl. § 1 Abs. 2 Grundstücksverkehrsgesetz (GrstVG), § 201 BauGB

<sup>13</sup> s. a. Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 2862

<sup>14</sup> Unbebaute Grundstücke, grundstücksgleiche Recht (Bilanzposition 1.2.1) gesamt: 59.258.298,09 €

<sup>15</sup> Bilanzsumme: 733.760.962,61 €

<sup>16</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2014, S. 51f

Details:

Aus einer landwirtschaftlich nutzbaren Fläche an der Ecke Zu den Tonwerken/Im Harberding wurde eine Fläche von 29 m<sup>2</sup> über dem Buchwert verkauft. Die Nebenkosten waren vom Käufer zu tragen. Der Buchgewinn wurde zutreffend auf dem speziellen Ertragskonto 454200 (Erträge aus der Veräußerung von Sachanlagen) gebucht und am Jahresende korrekterweise mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet, vgl. § 43 Abs. 3 GemHVO. Der Besitz ging vertragsgemäß mit Eingang der Kaufpreiszahlung über, somit zum 14.09.2015.

Des Weiteren wurde - ebenfalls an der Ecke Zu den Tonwerken/Im Harberding eine größere städtische Fläche eingetauscht gegen eine private Fläche an der Winterswijker Straße, welche für die Anlage eines Regenrückhaltebeckens benötigt wurde. Da das erhaltene Grundstück flächenmäßig größer als das abgegebene Grundstück und der Quadratmeterpreis höher zu bewerten war, wurde eine Ausgleichszahlung seitens der Stadt Bocholt geleistet. Die Anschaffungsnebenkosten (Notarkosten, Grunderwerbssteuer) wurden dem erhaltenen Grundstück zugeordnet. Dies entspricht der mit dem RPA abgestimmten Vorgehensweise bei Grundstückstauschgeschäften (s.o.).

Die Fläche für das Regenrückhaltebecken wurde dem Umlaufvermögen zugeordnet. Die Ausgleichszahlung sowie die Anschaffungsnebenkosten wurden investiv gezahlt. Die Kosten der Vermessung durch die eigenen Beschäftigten waren als Aufwand (aus internen Leistungsbeziehungen) zu buchen, da Eigenleistungen nur bei der Aktivierung von *Anlagevermögen* angesetzt werden dürfen.

Der vertraglich festgelegte Tauschwert der von der Stadt Bocholt abgegebenen Fläche lag über dem Buchwert. Die Differenz (Ertrag) wurde entsprechend § 43 Abs. 3 GemHVO mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet.

Der Besitz ging vertragsgemäß mit Leistung der Ausgleichszahlung zum 19.06.2015 über.

Abschreibungen waren nicht zu verbuchen, da es sich bei Grund und Boden um nicht abnutzbare Vermögensgegenstände handelt.

Sonderposten standen den verkauften bzw. eingetauschten Flächen nicht gegenüber.

Ein Abgleich von

- Anfangswert zum 01.01.2015 mit Schlusswert zum 31.12.2014
- Finanzbuchhaltung und Anlagenbuchhaltung
- Anlagenbuchhaltung und Tabelle des FB 31 „Bilanzdaten 2015“

führte ebenfalls zu keinen Beanstandungen.

Wesentliche Zugänge bei den Aufbauten und Betriebsvorrichtungen auf Ackerland waren in 2015 nicht zu bilanzieren.

#### 4.7.4.2 Wald, Forsten

Bilanzposition 1.2.1.3	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>492.437,75 €</b>	<b>493.213,25 €</b>	<b>775,50€</b>

Entsprechend der in § 41 Abs. 3 GemHVO normierten Mindestgliederung der Aktivseite der Bilanz ist Wald und Forst unter der Position 1.2.1.3 anzusetzen.

Hier wird das im kommunalen Besitz befindliche Wald- und Forstvermögen bestehend aus dem Grund und Boden und dem dazugehörigen Aufwuchs dargestellt. Forstwirtschaftliche Zwecke werden derzeit durch die Stadt Bocholt nicht verfolgt.

Aufwuchs (Holzvermögen, Pflanzen) sollten nach dem Kontierungshandbuch auf einem gesonderten Konto geführt werden. Bei der Stadt Bocholt wurde hierfür das Bilanzkonto 02320 eingerichtet.

Insgesamt umfasst diese Position 56 als Wald oder Forst genutzte oder nutzbare Flächen (ca. 65,778 Hektar).

Die Bilanzposition macht mit einem ausgewiesenen Betrag von 493.213,25 € im prozentualen Verhältnis zu den unbebauten Grundstücken<sup>17</sup> insgesamt 0,83 % und im Vergleich zur Bilanzsumme einen Anteil von 0,07 % aus.

Der Bilanzwert ist gegenüber dem Vorjahr um 775,50 € (ca. 0,16 %) minimal gestiegen. Die Entwicklung der Bilanzposition stellt sich wie folgt dar:

Bezeichnung	Buchwert	Zugänge	Umbuchung/ Abgang	Abschrei- bungen	Buchwert	Veränderung		Konto
	01.01.2015				31.12.2015	absolut	in %	
Grund und Boden Wald und Forsten	492.437,75 €	976,50 €	201,00 €		493.213,25 €	775,50 €	-0,157	02310
Aufwuchs/Nutzungen Wald und Forsten	- €	- €	- €	- €	- €	- €		02320

Im Rahmen eines Tauschvertrages hat die Stadt Bocholt eine Fläche von 362 m<sup>2</sup> abgegeben und im Gegenzug eine etwas größere Fläche erhalten. Die Grundstücke liegen westlich der Winterswijker Straße bzw. südlich des Holtwicker Baches. Der Tausch erfolgte wertgleich, d.h. Ausgleichszahlungen waren nicht zu leisten. Der Vorgang wurde korrekt verbucht. Der Besitzübergang erfolgte zum 19.06.2015.

Der Buchwert der erhaltenden Fläche setzt sich nach der vertraglichen Regelung aus dem Wert für „Grund und Boden“ sowie für „Aufwuchs“ zusammen.

#### **B Bilanzierung des Aufwuchses auf gesondertem Konto**

**-12-** Der Wert des Aufwuchses wird nach Absprache mit dem FB Finanzen künftig auf dem bestehenden Bilanzkonto 02320 verbucht. Aufwuchs gehört zum abnutzbaren Anlagevermögen und unterliegt im Gegensatz zum Grund und Boden der Abschreibung. Eine getrennte Kontierung erhöht die Transparenz. Für den Jahresab-

<sup>17</sup> Unbebaute Grundstücke, grundstücksgleiche Recht (Bilanzposition 1.2.1) gesamt: 59.258.298,09 €)

schluss 2015 ist eine geänderte Verbuchung wegen Geringfügigkeit nicht erforderlich.

Des Weiteren wurde von einem städtischen Waldgrundstück Nähe Fachhochschule/Technologiepark eine Fläche von 268 m<sup>2</sup> dem Grund und Boden für Straßen zugeordnet. Insofern hat sich bei der Bilanzposition Wald, Forsten eine Verringerung in Höhe des Buchwertes der neuzugeordneten Fläche von 201,00 € ergeben.

Abschreibungen waren nicht zu verbuchen, da es sich bei Grund und Boden um nicht abnutzbare Vermögensgegenstände handelt.

Sonderposten standen der eingetauschten bzw. durch Neuordnung korrigierten Fläche nicht gegenüber.

Ein Abgleich von

- Anfangswert zum 01.01.2015 mit Schlusswert zum 31.12.2014
- Finanzbuchhaltung und Anlagenbuchhaltung
- Anlagenbuchhaltung und Tabelle des FB 31 „Bilanzdaten 2015“

führte zu keinen Beanstandungen.

#### 4.7.4.3 Sonstige unbebaute Grundstücke, hier: Erbbaurechtsgrundstücke

Bilanzposition 1.2.1.4 Sonstige unbebaute Grundstücke	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>8.852.709,94 €</b>	<b>9.105.851,74 €</b>	<b>253.141,80 €</b>

Entsprechend der Mindestgliederung der Bilanz gem. § 41 Abs. 3 GemHVO sind die sonstigen unbebauten Grundstücke als gesonderte Bilanzposition unter dem Aktivposten „Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte“ auszuweisen. Diese Bilanzposition versteht sich als Sammelposten für die Grundstücke, die keiner spezielleren Bilanzposition zuzuordnen sind. Als Sammelposten soll die Bilanzposition grundsätzlich nicht die Höhe der übrigen spezielleren Bilanzposten übersteigen. Zu diesem Zweck sollten ggf. Davon-Vermerke in der Bilanz ausgewiesen werden. Alternativ sind zumindest im Anhang hinreichende Erläuterungen über die Zusammensetzung des Sammelpostens zu geben, um die notwendige Klarheit des Jahresabschlusses zu gewährleisten.

Die Verwaltung hat von einer weiteren Untergliederung des Sammelpostens in der Bilanz abgesehen. Stattdessen wurden aus Gründen der Transparenz über das zusammengefasste sonstige Grundstücksvermögen Bilanzkonten nach bauplanungsrechtlichen Kriterien eingerichtet.<sup>18</sup> Danach werden die sonstigen unbebauten Grundstücke untergliedert in Wohnbau- land, Gewerbegrundstücke und Rohbau- und Bauerwartungsland. Darüber hinaus sind unter der Bilanzposition „Sonstige unbebaute Grundstücke“ auch die mit einem Erbbaurecht belasteten gemeindlichen Grundstücke anzusetzen (Erbbaugrundstücke).<sup>19</sup>

<sup>18</sup> s. a. Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 2863

<sup>19</sup> ebenda



Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung des Bilanzkontos 024140 Erbbaugrundstücke in 2015 dar:

Bezeichnung	Buchwert 01.01.2015	Umbuchung/ Zugänge	Umbuchung/ Abgänge	Buchwert 31.12.2015	Bilanz- konto	Ver- änderung
Erbbaugrundstücke	2.452.792,04 €	283.707,00 €	- €	2.736.499,04 €	024140	11,57%
<b>Summe</b>	<b>2.452.792,04 €</b>	<b>283.707,00 €</b>	<b>- €</b>	<b>2.736.499,04 €</b>		

Der Bilanzwert der Erbbaugrundstücke beläuft sich zum 31.12.2015 auf 2.736.499,04 €. Gegenüber dem Schlussbilanztag des Vorjahres hat sich der Bilanzwert um 283.707,00 € erhöht. Dies entspricht einem Vermögenszuwachs von rd. 11,6 %.

### Zugänge

Das Bilanzkonto 024140 verzeichnet in 2015 Zugänge in Höhe von 283.707,00 €. Dieser Bestandserhöhung liegen zwei Grundstücksgeschäfte zugrunde.

Zum einen hat die Stadtverordnetenversammlung in ihrer Sitzung am 16.12.2015 einstimmig die Begründung eines Erbbaurechtes an einem städtischen Grundstück im Neubaugebiet „Zur Eisenhütte II“ beschlossen, vgl. Vorlage 190/2015. Dieses Grundstück hat die Stadt zuvor von der TEB erworben. Der Erbbauberechtigte ist verpflichtet, auf dem Grundstück an der Hannah-Arendt-Straße ein Gebäude zur Nutzung als Kindertagesstätte zu errichten. Der Bürgermeister wurde ermächtigt, die Einzelheiten des Erbbaurechtsvertrages festzulegen.

Dinglich entsteht das Erbbaurecht frühestens mit seiner Eintragung, genau mit der Eintragung im Grundstücks-Grundbuch. Ein Zeitpunkt vor Eintragung kann daher nicht als Anfangszeitpunkt des dinglichen Rechts, aber als Ausgangspunkt für die Berechnung von dessen Dauer oder für die schuldrechtlichen Wirkungen festgelegt werden.<sup>23</sup> Maßgeblich für den bilanziellen Ausweis als Erbbaugrundstück ist hingegen der Zeitpunkt des wirtschaftlichen Übergangs (Besitzübergabe). Gemeint ist der Zeitpunkt, zu dem Nutzen und Lasten sowie Gefahr auf den Erbbauberechtigten übergehen.

Die Bestellung des Erbbaurechts sowie dessen Inhalt wurden am 16.06.2016 notariell beurkundet. Der Erbbauzins beträgt 1 € jährlich. Die Eintragung ins Grundbuch erfolgte am 07.07.2016. Laut Vertrag wird die Besitzübergabe rückwirkend auf den 01.03.2016 festgelegt.

Da die Besitzübergabe zum 31.12.2015 noch nicht an den Erbbauberechtigten erfolgt ist, hätte das betreffende Grundstück nicht unter dem Bilanzkonto 024140 „Erbbaugrundstücke“ aktiviert werden dürfen. Stattdessen hätte es anderweitig innerhalb der Bilanzposition „Sonstige unbebaute Grundstücke“ verbucht werden müssen.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> s. von Oefele/Winkler, Handbuch des Erbbaurechts, a.a.O., Rn. 5.60, Promberger Rpfleger 1975, 233 (BGH, Beschluss vom 13. 7. 1973 - V ZB 8/73)

<sup>24</sup> zur Einrichtung eines neuen Bilanzkontos „Sonstige unbebaute Grundstücke“ siehe auch Erläuterungen zur Bilanzposition 1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude, S. 47

**B**      **Darstellung der finanziellen Auswirkungen bei der Begründung des Erbbaurechtes an dem Grundstück Hannah-Arendt-Straße****-31-****-12-**

Durch die Vereinbarung eines Erbbauzinses von 1 € jährlich ergibt sich für das Erbbaurechtsgrundstück an der Hannah-Arendt-Straße eine Wertminderung. Aussagen zur Wertminderung sind in der Sachdarstellung und im Kopf der Vorlage 190/2015 unterblieben.

Bezüglich der ausreichenden Darstellung der finanziellen Auswirkungen in der Beschlussvorlage, die sich durch den Verzicht auf die Festsetzung eines Erbbauzinses in seiner möglichen Höhe ergeben, wird auf die Prüfungsbemerkung zur Bilanzposition 1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude verwiesen.<sup>25</sup>

Die Wertminderung des Erbbaugrundstücks ist im Rahmen des Jahresabschlusses 2016 noch zu erfassen.

Regelmäßig trägt der Erbbauberechtigte alle auf das Erbbaugrundstück und das Erbbaurecht entfallende einmaligen und wiederkehrenden öffentlichen und privatrechtlichen Lasten, Abgaben und Pflichten, vgl. a. § 2 Nr. 3 Erbbaurechtsgesetz. Zu den öffentlichen Lasten und Abgaben gehören auch die Erschließungs- und sonstigen Anliegerbeiträge. Der Erschließungsbeitrag ruht als öffentliche Last auf dem Erbbaurecht (§ 134 Abs. 2 BauGB). Da die Erschließungskosten mit der Errichtung des Gebäudes in Zusammenhang stehen, trägt der Erbbauberechtigte in der Regel auch die Erschließungskosten.<sup>26</sup>

Die Verwaltung hat für das Erbbaurechtsgrundstück an der Hannah-Arendt-Straße eine von diesem Regelfall, der zugleich gängige Verwaltungspraxis ist, abweichende Vereinbarung getroffen. Danach wird die Erbbauberechtigte von den Kosten der Ersterschließung in schuldbefreiender Wirkung freigestellt. Der für das Grundstück ermittelte Erschließungskostenanteil wurde im Vorfeld von der Stadt an die TEB gezahlt.

Der Verzicht auf die Erstattung der Erschließungskosten hätte ebenfalls in der Vorlage 190/2015 finanziell dargestellt und auch begründet werden müssen.

Zukünftig ist auf eine vollständige Information und Darstellung der finanziellen Auswirkungen in der Beschlussvorlage zu achten.

Ggf. ist beihilferechtlich zu prüfen, inwieweit hierzu ein (ergänzter) Zuwendungsbescheid für das Haushaltsjahr 2016 an die Erbbauberechtigte aufgrund deren Betrauung vom 08.07.2015 zu erfolgen hat (Überkompensationsverbot).

<sup>25</sup> s. S. 49

<sup>26</sup> von Oefele/Winkler, Handbuch des Erbbaurechts, a.a.O., Rn. 4.73

Der zweite Zugang beim Bilanzkonto 024140 „Erbbaugrundstücke“ betrifft die Erweiterung eines bestehenden Erbbaurechts an der Markgrafenstraße. Dieses wurde im Jahr 1995 begründet und verpflichtete den Erbbauberechtigten, das Erbbaugrundstück mit einem Kindergarten zu bebauen und an die AWO Unterbezirk Westmünsterland zu vermieten. Im Zuge der Aufstellung des Bebauungsplanes NW 22/1 zeichnete sich ein zusätzlicher Bedarf an Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ab. Vor diesem Hintergrund beschloss die Stadtverordnetenversammlung in ihrer Sitzung am 24.06.2015 einstimmig, das Erbbaurecht bis zum 28.02.2029 zu verlängern und um eine Teilfläche für eine Erweiterung des Kindergartens auszudehnen, vgl. Vorlage 106/2015.

Die Änderungserklärung wurde am 21.12.2015 notariell beurkundet. Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Erbbaurechtsvertrages vom 13.12.1995. Die Eintragung ins Grundbuch erfolgte am 10.02.2016.

**B**            **Darstellung der finanziellen Auswirkungen bei der Änderung des Erbbaurech-**  
**-31-**           **tes an dem Grundstück Markgrafenstraße**

Durch die Vereinbarung des Erbbauzinses ergibt sich für das Erbbaurechtsgrundstück an der Markgrafenstraße eine Wertminderung bezogen auf die Restlaufzeit. Aussagen zur Wertminderung sind in der Sachdarstellung und im Kopf der Vorlage 106/2015 unterblieben. Ebenso wurde die Wertminderung des Erbbaugrundstücks im Rahmen des Jahresabschlusses 2015 nicht erfolgswirksam gebucht.

Bezüglich der ausreichenden Darstellung der finanziellen Auswirkungen in der Beschlussvorlage, die sich durch den Verzicht auf die Festsetzung eines Erbbauzinses in seiner möglichen Höhe ergeben, wird auf die Prüfungsbemerkung zur Bilanzposition 1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude verwiesen.<sup>27</sup>

Neben den o. g. zwei Grundstücksgeschäften hat die Stadtverordnetenversammlung in ihrer Sitzung am 16.12.2015 zum einen die Begründung eines Erbbaurechtes an einem Grundstück in der Straße Heutingsweg<sup>28</sup> (Vorlage 216/2015) und zum anderen die Verlängerung von zwei Erbbaurechten mit dem Verein TuB Bocholt 1907 als Erbbauberechtigten (Vorlage 240/2015) beschlossen. Zur vollständigen Darstellung der finanziellen Auswirkungen in der Beschlussvorlage wird auf die bereits mehrfach genannte Textstelle in diesem Bericht verwiesen.

Beide Erbbaurechtsgeschäfte sind bislang nicht notariell beurkundet wurden. Insofern war in 2015 auch kein Zugang bei den Erbbaugrundstücken zu buchen.

<sup>27</sup> s. Seite 49

<sup>28</sup> ebenda

#### 4.7.4.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude

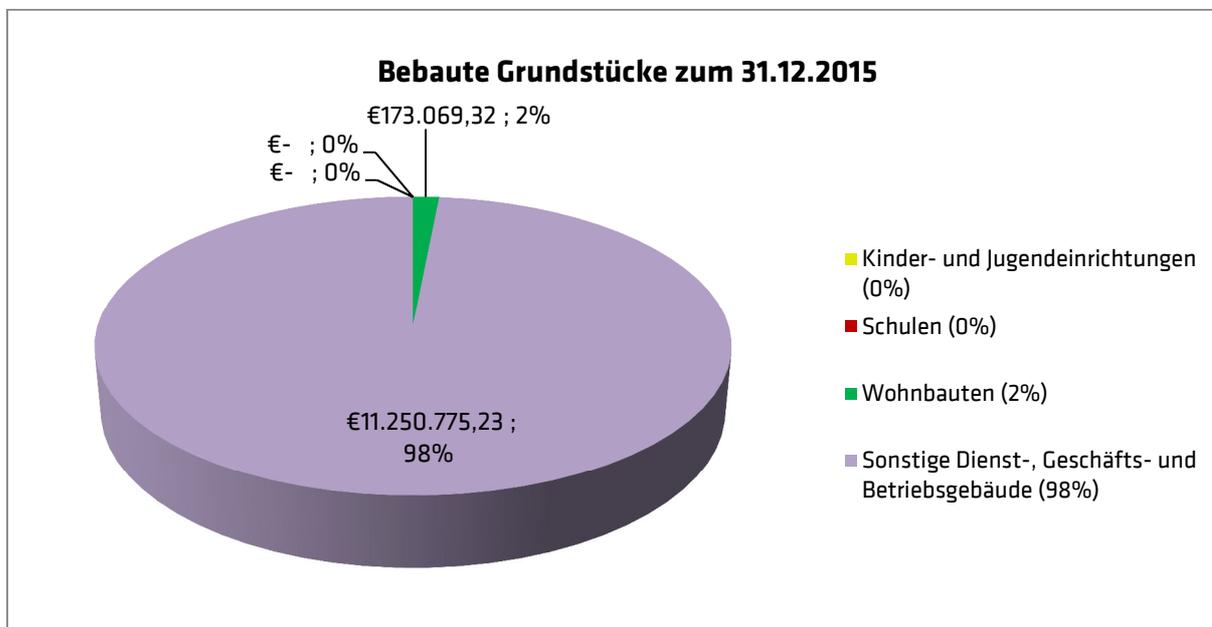
Bilanzposition 1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- u. Betriebsgeb.	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>9.754.438,91 €</b>	<b>11.250.775,23 €</b>	<b>1.496.336,32 €</b>

Entsprechend der Mindestgliederung der Bilanz gem. § 41 Abs. 3 GemHVO sind die sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude als gesonderte Bilanzposition unter dem Aktivposten „Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte“ auszuweisen.

Diese Bilanzposition versteht sich als Sammelposten für die Grundstücke mit Gebäuden, die keiner spezielleren Bilanzposition zuzuordnen sind<sup>29</sup>. Hierunter fallen zum einen die Verwaltungs- und Betriebsgebäude der Gemeinde. Zum anderen umfasst diese Bilanzposition auch die öffentlichen Einrichtungen, insbesondere die der Bildung und Kultur sowie des Sports und der Freizeit einschließlich vorhandener Aufbauten.

Als Sammelposten soll die Bilanzposition grundsätzlich nicht die Höhe der übrigen spezielleren Bilanzposten übersteigen. Zu diesem Zweck sollten ggf. zusätzliche Posten oder Davon-Vermerke in der Bilanz ausgewiesen werden. Alternativ sind zumindest im Anhang hinreichende Erläuterungen über die Zusammensetzung des Sammelpostens zu geben, um die notwendige Klarheit des Jahresabschlusses zu gewährleisten.<sup>30</sup>

Der Ansatz der sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude in der Schlussbilanz zum 31.12.2015 übersteigt deutlich die Höhe der übrigen spezielleren Bilanzpositionen.



Ursächlich hierfür sind im Wesentlichen der Ausweis der bebauten Grundstücke mit Schulen im Anlagevermögen der GWB sowie die Nichtbilanzierung der Kinder- und Jugendeinrichtungen aufgrund des fehlenden wirtschaftlichen Eigentums.

<sup>29</sup> vgl. Kontierungshandbuch NKF des NKF Netzwerkes NRW vom 30.09.2008, S. 16

<sup>30</sup> s. a. Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 2869

Die Verwaltung hat von einer weiteren Untergliederung des Bilanzpostens „Bebaute Grundstücke“ abgesehen. Stattdessen wurden zwecks Klarheit und Differenzierung innerhalb der Bilanzposition „Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude“ unterschiedliche Bilanzkonten nach Nutzungsart eingerichtet. Hinreichende Erläuterungen zu den Bilanzkonten werden im Anhang gegeben.<sup>31</sup>

Die nachfolgende Tabelle stellt die Zusammensetzung und Entwicklung der Bilanzposition 1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude in 2015 dar:

Bezeichnung	Buchwert 01.01.2015	Umbuchung/ Zugänge	Umbuchung/ Abgänge	Abschrei- bungen	Buchwert 31.12.2015	Bilanz- konto	Verän- derung
Grund und Boden von Grundstücken mit sonst. Geb.	1.292.616,35 €	485.080,36 €	- €	- €	1.777.696,71 €	034100	37,53%
Gebäude, Aufbauten und Betriebsvorrichtungen von sonst. Geb.	2.759.066,26 €	1,00 €	- €	651.221,17 €	2.107.846,09 €	034200	-23,60%
Sportanlagen	2.287.081,87 €	71.462,28 €	- €	79.724,79 €	2.278.819,36 €	035100	-0,36%
Freizeitanlagen	1.618.746,20 €	- €	- €	48.514,03 €	1.570.232,17 €	035200	-3,00%
Aufbauten auf Sport- und Freizeitanlagen	1.796.928,23 €	1.868.560,88 €	- €	149.308,21 €	3.516.180,90 €	035300	95,68%
<b>Summe</b>	<b>9.754.438,91 €</b>	<b>2.425.104,52 €</b>	<b>- €</b>	<b>928.768,20 €</b>	<b>11.250.775,23 €</b>		

Der Wert der Bilanzposition 1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude beläuft sich zum 31.12.2015 auf 11.250.775,23 €. Gegenüber dem Schlussbilanztag des Vorjahres hat sich der Bilanzwert im Saldo um 1.496.336,32 € erhöht. Dies entspricht einem Vermögenszuwachs von rd. 15,3 %.

### Zugänge

Das Bilanzkonto 034100 verzeichnet Zugänge in Höhe von 485.080,36 €. Hierbei handelt es sich zum einen um aktivierungsfähige Aufwendungen in Höhe von 3.760,36 € im Zuge des Abbruchs der ehemaligen Feuerwache. Das Grundstück mit den aufstehenden Gebäuden wurde zum 01.01.2013 von der GWB auf die Stadt Bocholt übertragen. Der Erwerb erfolgte vor dem Hintergrund, dass eine Vermarktung des Grundstücks vorläufig aus förderrechtlichen Gründen ausscheidet. Insofern sollte die Liegenschaft als zukünftige Entwicklungsfläche in der städtischen Bilanz vorgehalten werden. Zur Vermeidung von Unterhaltungskosten erfolgte der Abriss der nicht benötigten Gebäudeteile in 2014. Die Abbruchkosten können in einem solchen Fall als Anschaffungskosten für den Grund und Boden aktiviert werden.<sup>32</sup> Bei den in 2015 aktivierten Aufwendungen handelt es sich um Kosten für die Gehweginstandsetzung nach dem erfolgten Abbruch. Durch die Aktivierung der Abbruchkosten beträgt der Buchwert des Grundstücks insgesamt 458.946,56 €.

<b>B</b>	<b><u>Umbuchung des Grundstücks ehemalige Feuerwache</u></b>
<b>-31-</b>	Das Grundstück der ehemaligen Feuerwache mit den aufstehenden Gebäuden
<b>-12-</b>	wurde von der GWB erworben, um es als städtebauliche Entwicklungsfläche vorzuhalten. Nach dem Abbruch der Gebäude hätte die Freifläche auf die Bilanzpo-

<sup>31</sup> vgl. Jahresabschluss der Stadt Bocholt 31.12.2015 (Entwurf), S. 12f; ggf. sollten zur Vermeidung von Irritationen die dortigen Tabellenbezeichnungen mit „sonstigen Wohnbauten“ jeweils in „sonstige Gebäude“ geändert werden, s. a. korrekte Kontenbezeichnungen

<sup>32</sup> s. Ausarbeitung der GPA NRW „Abgrenzung von Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand bei Gebäuden“ vom 10.04.2015, S. 11f

sition 1.2.1 „Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte“ umgebucht werden müssen. Die Umbuchung ist im Rahmen des Jahresabschlusses 2016 nachzuholen.<sup>33</sup>

Der wesentlich höhere Zugang beim Bilanzkonto 034100 betrifft zum anderen die Umbuchung des Grundstücks des ehemaligen Betriebshofs und der ehemaligen Stadtgärtnerei am Heutingsweg mit einem Buchwert in Höhe von 481.320 €. Das Grundstück wurde bislang beim Bilanzkonto 151122 „Bebaute Grundstücke zur Veräußerung“ geführt. Die Stadtverordnetenversammlung hat vor dem Hintergrund der drängenden Flüchtlingsproblematik in ihrer Sitzung am 16.12.2015 einstimmig die Verkaufsabsicht aufgegeben und ein Erbbaurecht an dem Grundstück bestellt, mit der Maßgabe die Liegenschaft für die Bereitstellung von Unterkünften und Wohnraum für Flüchtlinge zu nutzen, vgl. Vorlage 216/2015.

**B**      **Darstellung der finanziellen Auswirkungen bei der Begründung eines Erbbaurechts**  
**-31-**

Das RPA erinnert, an den bereits prüfseitig gegebenen Hinweis, dass finanzielle Auswirkungen, die sich aus dem Verzicht auf die Festsetzung eines angemessenen Erbbauzinses ergeben, in der jeweiligen Beschlussvorlage zu erläutern und im Vorlagenkopf betragsmäßig anzugeben sind.

Die Verwaltung hat aufgrund des gegebenen Prüfungshinweises in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 25.11.2015 die Wertminderung des Grundstücks durch die Vereinbarung eines Erbbauzinses von 1 Euro pro Jahr erläutert und beziffert.

Die Prüfung weist an dieser Stelle auf die vergleichbaren Vorlagen 190/2015, 240/2015 und 47/2016 hin, bei denen ebenfalls Aussagen zur Wertminderung in der Sachdarstellung und/oder im Vorlagenkopf unterblieben sind.

Auf eine ausreichende Darstellung ist zukünftig verstärkt zu achten.<sup>34</sup>

Mit der objektiven Aufgabe der Verkaufsabsicht wurde das Grundstück zutreffend in das Anlagevermögen umgebucht. Der Bilanzausweis am 31.12.2015 erfolgte korrekterweise beim Bilanzkonto 034100, da der Erbbaurechtsvertrag bislang noch nicht geschlossen ist, s. a. ergänzende Vorlage 47/2016.

Der beim Bilanzkonto 034200 verbuchte Zugang von 1 € bildet den Restbuchwert der aufstehenden Gebäude auf dem Grundstück Heutingsweg ab.

Durch das Umlegungsverfahren im Bereich GSV Suderwick ist dem Sportheim eine geringfügige Fläche neu zugeordnet worden. Dies führt beim Bilanzkonto 035100 zu einem Zugang von 414 €. Der wesentlich höhere Zugang von 71.048,28 € ergibt sich aufgrund einer Buchungskorrektur im Zuge der Jahresabschlussprüfung. Der Sportausschuss hat in seiner Sit-

<sup>33</sup> ggf. ist hierfür ein neues Bilanzkonto „Sonstige unbebaute Grundstücke“ einzurichten.

<sup>34</sup> s. Erläuterungen zur Bilanzposition 1.2.1.4 „Sonstige unbebaute Grundstücke“, Erbbaugrundstücke, S. 45f

zung am 28.05.2013 dem Sportverein DJK Barlo 59 e. V. für Umbauarbeiten am Vereinsgelände/-heim einen Zuschuss in Höhe von insgesamt 32.000 € bewilligt. Von diesem Förderbetrag wurden neben der Schlusszahlung in 2015 (7.500 €) zwei Teilbeträge in 2013 (12.000 €) und 2014 (12.500 €) zur Auszahlung gebracht. Entsprechend dem Förderantrag wurde am Rasenplatz ein Toilettenhaus errichtet. Zudem wurden im Obergeschoss des Vereinsheims zwei Umkleieräume und ein Duschaum neu geschaffen. Der Investitionszuschuss wurde im Entwurf des Jahresabschlusses 2015 als aktiver Rechnungsabgrenzungsposten bilanziert. Da sich der Grund und Boden sowie das Vereinsheim des DJK Barlo 59 e. V. im wirtschaftlichen Eigentum der Stadt Bocholt befinden, hätten die Baukosten als Herstellungskosten im Anlagevermögen der Stadt Bocholt aktiviert werden müssen. Der FB Finanzen hat auf Hinweis der Prüfung den Sachverhalt aufgearbeitet und eine zutreffende Buchungskorrektur (einschließlich der Bildung eines Sonderpostens) vorgenommen.

Die höchsten Vermögenszugänge verzeichnet das Bilanzkonto 035300. Gegenüber dem Schlussbilanztag des Vorjahres hat sich der Bilanzwert um rd. 96 % auf 3.516.180,90 € erhöht. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um die fertiggestellten und in Betrieb genommenen Kunstrasenplätze auf den Sportanlagen DJK Sportfreunde Lowick, TuB Bocholt und Am Hünting. Hinzu kommen die separat als Vermögensgegenstände bilanzierten Ballfangzäune und die Flutlichtanlagen. Darüber hinaus wurden an den Kunstrasenplätzen Am Hünting und DJK Sportfreunde Lowick Garagen in Leichtbauweise zur Unterbringung von Pflegegeräten u. a. errichtet.

Die Nutzungsdauer eines Kunstrasenplatzes ist bislang nicht in der Abschreibungstabelle der Stadt Bocholt örtlich festgelegt worden, vgl. „Dienstsanweisung Anlagenbuchhaltung für die Stadtverwaltung Bocholt“, in Kraft getreten am 01.06.2016. Eine entsprechende Vorgabe in der „NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände“ mit Stand 17.12.2012 findet sich ebenfalls nicht. Nach Rücksprache mit dem FB 23 wurde die Nutzungsdauer durch die Anlagenbuchhaltung auf 15 Jahre festgelegt und in einem Vermerk dokumentiert. Für Kunstrasenplätze, insbesondere für solche der 3. Generation, finden sich in der kommunalen Praxis bisweilen auch Nutzungsdauern von 20 Jahren.<sup>35</sup> Auf die Haltbarkeit eines Kunstrasenplatzes haben mehrere Faktoren Einfluss, u. a. bedarfsgerechte Pflege, Spielstunden pro Jahr, außersportliche Nutzungen.<sup>36</sup> Aus Prüfungssicht erscheint die zugrunde gelegte Nutzungsdauer von 15 Jahren auch mit Blick auf das Vorsichtsprinzip als sachgerecht. Der FB 12 sagte zu, die Pos. 2.09 Sportplätze (Rasen- und Hartplätze) in der städtischen Abschreibungstabelle anzupassen.

Für die Ballfangzäune an den Kunstrasenplätzen wurde laut Anlagennachweis jeweils eine Nutzungsdauer von 20 Jahren zugrunde gelegt. Eine namentliche Position ist in der städtischen Abschreibungstabelle nicht vorhanden. Lediglich unter der Pos. 4.08 Spiel- und Sportgeräte werden Zäune mit einer Nutzungsdauer von 10 Jahren aufgeführt. Der FB 12 sagte zu, die Nutzungsdauer zu prüfen und ggf. anzupassen. Darüber hinaus wird die städtische Abschreibungstabelle entsprechend ergänzt.

<sup>35</sup> vgl. Afa-Tabelle der Stadt Coesfeld mit Stand vom 06.02.2015, Afa-Tabelle der Stadt Hilden

<sup>36</sup> vgl. DFB-Empfehlungen für Kunststoffrasenplätze - Fragen und Antworten

## Abschreibungen

Die Abschreibungen setzen sich zusammen aus planmäßigen Abschreibungen in Höhe von 389.882,44 € und außerplanmäßige Abschreibungen in Höhe von 538.885,76 €.

Die stichprobenartige Überprüfung der planmäßigen Abschreibungen führte zu keinen Beanstandungen. Unter anderem wurden die neu zugegangenen Aufbauten zutreffend ab dem Monat der Inbetriebnahme abgeschrieben.<sup>37</sup>

Die außerplanmäßige Abschreibung in Höhe von 538.885,76 € betraf das Parkhaus Am Nähkasten. Gem. § 35 Abs. 5 S. 1 GemHVO sind außerplanmäßige Abschreibungen bei einer voraussichtlich dauernden Wertminderung eines Vermögensgegenstandes des Anlagevermögens vorzunehmen, um diesen mit dem niedrigeren Wert anzusetzen, der diesem am Abschlussstichtag beizulegen ist. Eine Wertminderung im Sinne dieser Vorschrift können u. a. Schäden und Mängel an einem Vermögensgegenstand sein, die zu einer erheblichen Einschränkung seiner Nutzung führen.<sup>38</sup> Bautechnische Mängel des Parkhauses erforderten den Einbau zusätzlicher Stützen und die Einschränkung des Betriebs. Die dauernde Wertminderung sowie der zum 31.12.2015 neu beizulegende Wert des Parkhauses wurden durch die Verwaltung hinreichend erläutert und dokumentiert. Danach wird das Parkhaus Am Nähkasten mit einem Restbuchwert von 1 € im Anlagenvermögen bilanziert.

Gem. § 32 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GemHVO ist das im Jahresabschluss auszuweisende Vermögen vorsichtig zu bewerten, namentlich sind alle vorhersehbaren Risiken und Verluste, die bis zum Abschlussstichtag entstanden sind, zu berücksichtigen, selbst wenn diese erst zwischen dem Abschlussstichtag und dem Tag der Aufstellung des Jahresabschlusses bekannt geworden sind. Durch dieses sog. Wertaufhellungsgebot soll sichergestellt werden, dass von der Gemeinde sämtliche zum Abschlussstichtag objektiv bestehenden Tatsachen im Rahmen der Einzelbewertung berücksichtigt werden.<sup>39</sup> Die Einbeziehung wertaufhellender Ereignisse trägt dazu bei, dass der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Schuldenlage der Gemeinde vermittelt. Entsprechend ist die Gemeinde verpflichtet, bei der Informationsgewinnung im Zeitraum zwischen dem Abschlussstichtag und dem Tag der Aufstellung des Jahresabschlusses besondere Sorgfalt anzuwenden und den Jahresabschluss ggf. zu aktualisieren.

Durch die gesetzlich festgelegte Aufstellungsfrist von drei Monaten (vgl. § 95 Abs. 3 GO) gilt die Anwendung des Wertaufhellungsprinzips längstens bis zum 31. März des Folgejahres.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> vgl. a. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2013, S.10f

<sup>38</sup> s. a. Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 2564

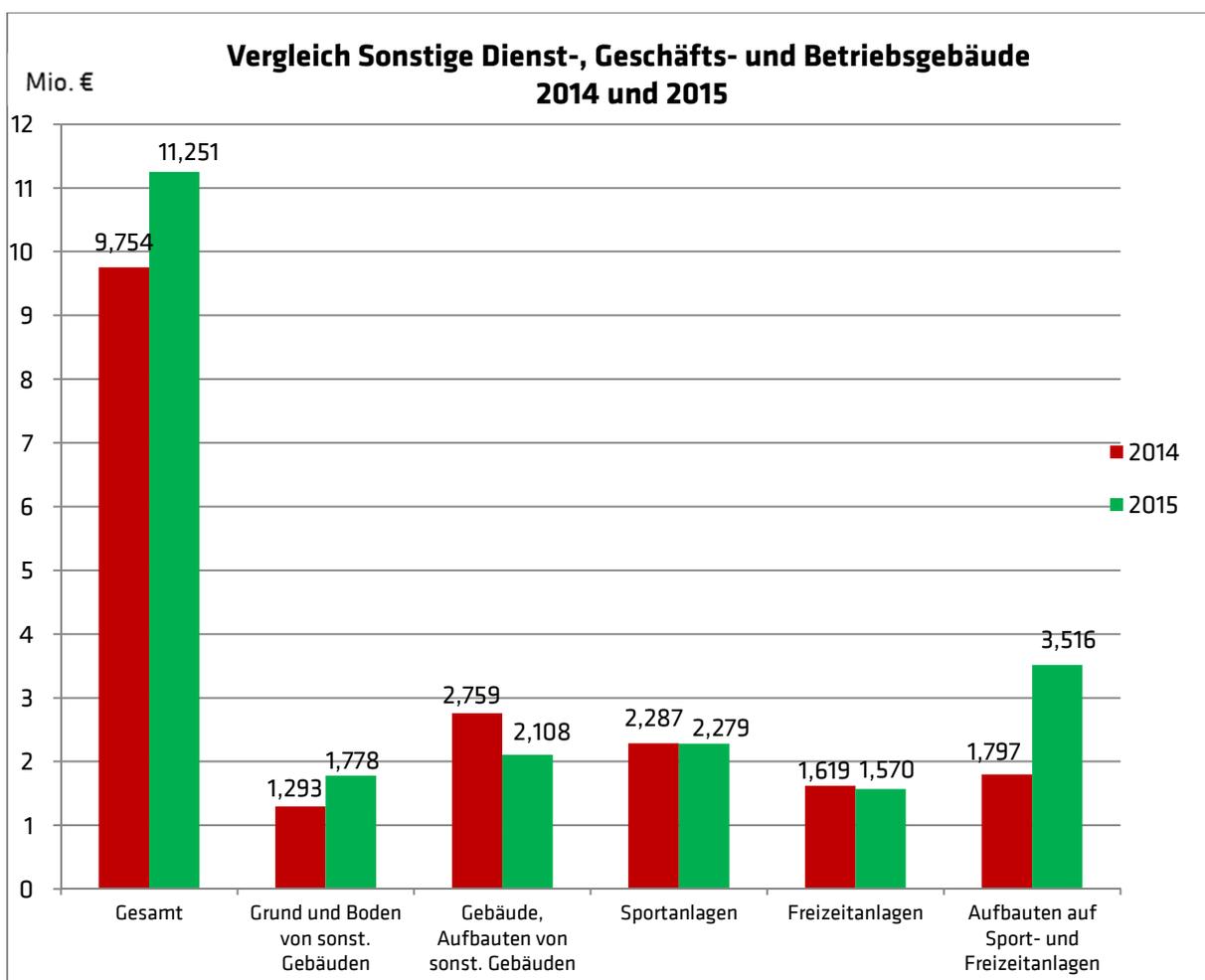
<sup>39</sup> ebenda, S. 2413

<sup>40</sup> Darüber hinaus wird in Teilen der Fachliteratur die Auffassung vertreten, spätere Stichtage als maßgeblich anzusehen, wie z. B. den Tag der Feststellung des Jahresabschlusses, vgl. „Zeitraum für die Berücksichtigung wertaufhellender Ereignisse“, Kamchen/Kling, NWB Steuer- und Wirtschaftsrecht 52/2013, Praxis der Kommunalverwaltung GemHVO NRW Kommentar zu § 32, S. 4 Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden, Juni 2015

<b>B</b> <b>-12-</b>	<p><b><u>Beachtung des Wertaufhellungsgebotes gem. § 32 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GemHVO</u></b></p> <p>Die bautechnischen Mängel des Parkhauses Am Nähkasten waren der Verwaltung schon zum Zeitpunkt der Aufstellung des Jahresabschlusses 2014 bekannt. So wurde bereits in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 25.02.2015 über das Ausmaß der Schäden und die Ergebnisse der Gutachten berichtet. Danach bezifferten sich die Sanierungskosten für das Parkhaus auf 2,7 Mio. €.</p> <p>Die Verwaltung hätte insofern das Wertaufhellungsgebot beachten und die dauernde Wertminderung des Parkhauses im Jahresabschluss 2014 berücksichtigen müssen. Hierdurch hätte sich der festgestellte Jahresfehlbetrag um <b>586.434,59 €</b> auf 11.554.841,67 € erhöht.</p> <p>Die Verwaltung begründet die Nichtbeachtung des Wertaufhellungsgebotes mit dem Umstand, dass zum Zeitpunkt der Aufstellung des Jahresabschlusses 2014 noch nicht alle relevanten Fakten vorlagen und das weitere Verfahren (Vertragsaufhebung und Neuausschreibung/ Weiterbetrieb durch Stadt oder Pächter/ Verkauf) noch nicht entschieden war.</p> <p>Das Wertaufhellungsgebot verpflichtet jedoch nicht nur, dass zum Bewertungsstichtag bereits feststellbare Wertminderungen zu berücksichtigen sind, sondern auch und gerade, dass das Risiko einer künftigen Wertminderung einzubeziehen ist.<sup>41</sup> Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Jahresabschlusses 2014 war eine dauernde Wertminderung des Parkhauses mehr als wahrscheinlich. Insofern hält das RPA an seiner Prüfungsbemerkung fest. Das Wertaufhellungsgebot ist zukünftig zu beachten.</p>
-------------------------	---

Die nachfolgende Tabelle fasst die oben beschriebene Entwicklung der Bilanzposition 1.2.2.4 Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude in 2015 graphisch zusammen:

<sup>41</sup> s. Kozikowski/Roscher/Schramm in Beck'scher Bilanzkommentar, § 253 HGB, Anm. 313f, 7. Aufl., 2010



### Sonstiges

Im Zuge der stichprobenartigen Prüfung der investiven Finanzkonten innerhalb des Produkts Sportförderung zeigte sich, dass die Geräte des Fitnessparcours am Aasee beim Anlagenkonto 081400 Sonstige Betriebs- und Geschäftsausstattung bilanziert worden sind. Entsprechend dem NKF-Kontierungshandbuch sind Spiel- und Sportgeräte im Außenbereich als Aufbauten auszuweisen (vgl. S. 12ff). Aufgrund des Prüfungshinweises nahm der FB Finanzen eine Umbuchung in Höhe von 44.127,58 € auf das Bilanzkonto „Aufbauten auf Park- und Grünanlagen“ vor.

#### **4.7.4.5 Brücken und Tunnel**

Bilanzposition 1.2.3.2	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>24.320.116,51 €</b>	<b>24.272.428,16 €</b>	<b>-47.688,35 €</b>

Unter „Brücken und Tunnel“ sind alle oberirdischen, ingenieurtechnischen Bauwerke anzusetzen, unabhängig von ihrer tatsächlichen Nutzung für Fußgänger, Straßen- oder Schienenverkehr. Die Zuführungswege zu den Brücken und Tunnel sind unter dem Bilanzposten „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ anzusetzen.

Unter „Brücke“ versteht man hierbei ein technisches Bauwerk zum Überspannen von Hindernissen bzw. dem Führen von Verkehrswegen. Ein „Tunnel“ stellt hingegen ein künstliches, technisches Bauwerk dar, das in der Regel unterhalb der Erd- oder Wasseroberfläche liegt, zum Hindurchführen von Hindernissen.

Insgesamt umfasst diese Position 110 als Ingenieurbauwerke eingestufte Brücken und einen Tunnel (Westring-Tunnel).

Die Bilanzposition macht mit einem ausgewiesenen Betrag von 24.272.428,16 € im prozentualen Verhältnis zum Infrastrukturvermögen<sup>42</sup> 10,59 % und im Vergleich zur Bilanzsumme<sup>43</sup> einen Anteil von 3,31 % aus.

Der Bilanzwert ist gegenüber dem Vorjahr um 47.688,35 € (ca. 0,2 %) geringfügig gesunken, da die Gesamtzugänge wertmäßig insgesamt niedriger waren als die bilanzielle Abnutzung der vorhandenen Substanz.

Bezeichnung	Buchwert	Umbuchung/	Umbuchung/	Abschrei-	Buchwert	Veränderung		Konto
	01.01.2015	Zugänge	Abgänge	bungen	31.12.2015	absolut	in %	
Brücken und Tunnel	24.320.116,51 €	369.047,07 €	- €	416.735,42 €	24.272.428,16 €	- 47.688,35 €	-0,196	04210

Zwecks Überprüfung der Vollständigkeit der bilanzierten Brücken und Tunnel wurde ein Abgleich mit dem Bauwerksverzeichnis des Fachbereichs Tiefbau vorgenommen. Drei Brücken (Bauwerks-Nr. 4105-100, -101 und -102 = Brücken am Rathaus -> Zugänge zum Theater, Haupteingang und Keller) sind im Bauwerksverzeichnis enthalten, werden aber richtigerweise bei der GWB bilanziert. Der Abgleich Anlagenbuchhaltung mit dem Bauwerksverzeichnis ergab weitere geringfügige Abweichungen, die bis zur Erstellung dieses Berichtes nicht geklärt werden konnten.

#### **B -12-, -33- Aktualisierung des Bauwerksverzeichnisses und Abgleich mit Anlagenbuchhaltung**

Der FB Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün sagte zu, das Bauwerksverzeichnis auf seine Aktualität hin zu prüfen und einen Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung vorzunehmen.

Hilfreich für einen kompakteren Überblick wäre ferner die Aufnahme von weiteren Informationen im Bauwerksverzeichnis, wie z. B. Bilanzierung bei GWB oder Kernverwaltung, Wegfall der Baulast wegen Umstufung etc.

Die Zugänge im Jahr 2015 ergaben sich aus den Baumaßnahmen:

- |  |                     |
|--|---------------------|
| • Brücke Radweg Isselburger Straße – Alte Aa | 47.852,57 €         |
| • Brücke Zeisigweg (Parkplatzzufahrt)        | 55.497,06 €         |
| • Brücke Degelingsesch – Aasee               | <u>265.697,44 €</u> |
| gesamt:                                      | 369.047,07 €        |

Alle drei Brücken haben bereits vorher bestanden und wurden in den Jahren 2013-2015 in großen Teilen erneuert. Die (alten) Brücken Isselburger Straße und Degelingsesch hatten

<sup>42</sup> Infrastrukturvermögen (Bilanzposition 1.2.3) gesamt: 229.202.336,42 €

<sup>43</sup> Bilanzsumme: 733.760.962,61 €

Ende 2014 nur noch einen Restbuchwert von 1 €; bei der Brücke Zeisigweg betrug der Restbuchwert zum 31.12.2014 noch 26.776,40 €. Eine außerplanmäßige Abschreibung wurde nicht vorgenommen, da nach Aussage des FB Tiefbau ein wesentlicher Teil der Brücke (Bodenverankerung) für den Ersatzneubau übernommen werden konnte.

Die aktivierten Anschaffungs-/Herstellungskosten der Brückenneubauten stimmen mit den tatsächlichen Baukosten einschließlich der Nebenkosten<sup>44</sup> überein. Die Schlussrechnung für die Ingenieurarbeiten bei der Brücke Zeisigweg datiert vom 08.01.2016 und beläuft sich auf 6.186,43 €<sup>45</sup>. Diese Kosten sind im Jahr 2016 noch als nachträgliche Anschaffungskosten zu aktivieren.

Da alle Brückenbauwerke 2015 in Betrieb genommen wurden bzw. nutzbar waren, setzte auch in dem Jahr die Abschreibung ein. Die Tatsache, dass die Schlussabrechnung der Ingenieurleistungen für die Brücke Zeisigweg noch nicht vorlag, ist unerheblich.

Die Brücken wurden zum jeweiligen Datum des Schlussabnahmeprotokolls aktiviert. Abschreibungsbeginn war entsprechend der Dienstanweisung Anlagenbuchhaltung jeweils der 1. Tag des Monats der Schlussabnahme (= Datum der Fertigstellung bzw. Inbetriebnahmemöglichkeit).

Die Nutzungsdauer entspricht für alle drei Brücken mit 80 Jahre der laut Abschreibungstabelle der Stadt Bocholt für Stahlbrücken (mit Holzbelag) vorgesehenen Nutzungsdauer und bewegt sich im Rahmen der vom Innenministerium bekannt gegebenen Rahmentabelle für Kommunen, die für derartige Brückenkonstruktionen eine Nutzungsdauer von 50-100 Jahre vorgibt. Die Abschreibung erfolgt linear.

Den Herstellungskosten der Brücke Degelingsesch stehen Sonderposten in Höhe von insgesamt 50.112,13 € gegenüber. Diese Beträge stammen aus den Investitionspauschalen für das Jahr 2013 (19.838,25 €) sowie für das Jahr 2014 (30.273,88 €). Die Investitionspauschale wird jährlich vom Land NRW an die Stadt Bocholt gezahlt. Sie ist nicht an die Anschaffung oder Herstellung bestimmter Vermögensgegenstände geknüpft, sondern dient dazu, die Investitionstätigkeit im Allgemeinen zu unterstützen. Die Stadt kann die Pauschale nach eigenem Ermessen verschiedenen Vermögensgegenständen zu ordnen. Welche Anlagegüter in den jeweiligen Jahren zugeordnet wurden, kann den entsprechenden Tabelle „Investitionspauschale Jahr xy“ entnommen werden.

Die Beträge wurden von der Bilanzposition „Erhaltene Anzahlungen“ (Konto 37100) auf die Position „Sonderposten aus Zuweisungen vom Land“ (Konto 23110) umgebucht und entsprechend der Abnutzung des gegenüberstehenden Vermögensgegenstandes (Brücke Degelingsesch) korrekt ab dem 01.06.2015 ertragswirksam aufgelöst.

Die Brücken werden laut Aussage des FB Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün alle 6 Jahre im Hinblick auf ihre Stand- und Verkehrssicherheit einer Hauptprüfung gem. DIN 1076 unterzogen. Die letzte Hauptprüfung erfolgte 2013. Darüber hinaus erfolgt alle 3 Jahre eine einfache Prüfung. Die Mängel werden dokumentiert. Bei Vorliegen der Voraussetzungen werden Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Das RPA weist darauf hin, dass nach § 35 Abs. 4 GemHVO die Restnutzungsdauer neu zu bestimmen ist, wenn durch die In-

<sup>44</sup> z.B. Ausschreibungskosten, Planungskosten, aktivierte Eigenleistungen etc.

<sup>45</sup> vgl. Vorgangs-Nr. 2016009807

standsetzung einer Brücke eine Verlängerung der wirtschaftlichen Nutzungsdauer erreicht wird. Entsprechend ist zu verfahren, wenn in Folge einer voraussichtlich dauernden Wertminderung eine Verkürzung eintritt. Die Verlängerung/Verkürzung der Nutzungsdauer ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

Im Rahmen der unvermuteten Prüfung der Zahlungsabwicklung (vgl. S. 22) wurde festgestellt, dass die von Firmen eingeräumten oder gesetzlich bestehende Zahlungsfristen seitens der Stadt Bocholt nicht vollumfänglich ausgenutzt werden. Dies zeigte sich auch bei Prüfung der für die drei Brückenneubauten angefallenen Rechnungen für Bau- und Ingenieurleistungen. Bei derartigen Rechnungen handelt es sich meist um höhere Beträge, so dass in diesen Fällen aus Liquiditätsgründen immer die Zahlungsziele durch die Verwaltung ausgeschöpft werden sollten.

#### Nachrichtliche Information:

Der Grund und Boden für die Brücken und Tunnel ist unter der Bilanzposition 1.2.3.1 „Grund und Boden des Infrastrukturvermögens“ zu bilanzieren. Diese Bilanzposition wurde im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2014 ausführlich geprüft (siehe auch Prüfungsbericht Jahresabschluss 2014, Seite 49 ff). Hinsichtlich des Grund und Bodens für Brücken und Tunnel kam es zu der Bemerkung, dass versehentlich die Bilanzierung des anteiligen Flächenabgangs der Aa-Brücke an der Meckenemstraße im Zuge des Wechsels der Straßenbaulast zum 01.01.2014 auf das Land unterblieben sei. Die Ausbuchung der Fläche wurde im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten 2015 mit einem Wert von 12.824,00 € nachgeholt.

Im Bereich Theodor-Heuss-Ring/Aa-Brücke wurden der Stadt Bocholt 2015 aufgrund nicht ermittelter Eigentümer Grundstücksflächen (400 m<sup>2</sup>) zugesprochen. Des Weiteren ergab sich durch eine Neuordnung der Straßenfläche in diesem Bereich eine Teilumbuchung (für 23 m<sup>2</sup>) von „Grund und Boden für Straßen und Plätze“ nach „Grund und Boden Brücken und Tunnel“.

Insgesamt hat sich die Bilanzposition „Grund und Boden für Brücken und Tunnel“ damit im Jahr 2015 wie folgt entwickelt:

Bezeichnung	Buchwert	Umbuchung/	Umbuchung/	Abschreibungen	Buchwert	Veränderung		Konto
	01.01.2015	Zugänge	Abgänge		31.12.2015	absolut	in %	
Grund und Boden für Brücken und Tunnel	123.237,92 €	6.556,50 €	12.824,00 €		116.970,42 €	- 6.267,50 €	-5,086	04110

#### 4.7.4.6 Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge

Bilanzposition 1.2.6 Maschinen u. technische Anlagen, Fahrzeuge	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>2.112.147,12 €</b>	<b>2.311.653,35 €</b>	<b>199.506,23 €</b>

Entsprechend der in § 41 Abs. 3 GemHVO normierten Mindestgliederung der Aktivseite der Bilanz sind unter der Position 1.2.6 Maschinen und technische Anlagen sowie Fahrzeuge anzusetzen.

Zu den Anlagen und Maschinen gehören die technischen und nichttechnischen Vorrichtungen, die unmittelbar der gemeindlichen Leistungserstellung bzw. Aufgabenerfüllung die-

nen. Sie müssen als Vermögensgegenstände selbstständig bewertbar und als nicht fest mit einem Gebäude verbunden zu bewerten sein.<sup>46</sup>

Ebenfalls unter dieser Bilanzposition auszuweisen sind alle Fahrzeuge der Gemeinde, die von ihr als Transport- und Verkehrsmittel genutzt werden. Auch die kommunalen Spezialfahrzeuge sind hierunter zuzuordnen.

Die Zusammensetzung und Entwicklung der Bilanzposition gibt die nachstehende Tabelle wieder.

Bezeichnung	Buchwert 01.01.2015	Umbuchung/ Zugänge	Umbuchung/ Abgänge	Abschrei- bungen	Buchwert 31.12.2015	Bilanz- konto	Verän- derung
Maschinen	8,00 €	10.650,50 €	1,00 €	409,64 €	10.247,86 €	071100	1280,98%
Elektrische/technische Anlagen	142.444,23 €	89.329,84 €	2,00 €	24.618,63 €	207.153,44 €	072100	45,43%
Betriebsvorrichtungen	- €	- €	- €	- €	- €	073100	0,00%
Fahrzeuge	1.969.694,89 €	372.224,28 €	2,00 €	247.665,12 €	2.094.252,05 €	075100	6,32%
<b>Summe</b>	<b>2.112.147,12 €</b>	<b>472.204,62 €</b>	<b>5,00 €</b>	<b>272.693,39 €</b>	<b>2.311.653,35 €</b>		

Der Wert der Bilanzposition 1.2.6 Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge beläuft sich zum 31.12.2015 auf 2.311.653,35 €. Gegenüber dem Schlussbilanztag des Vorjahres hat sich der Bilanzwert im Saldo um 199.506,23 € erhöht. Dies entspricht einem Vermögenszuwachs von rd. 9,5 %.

Das Bilanzkonto „Maschinen“ verzeichnet in 2015 einen Zugang in Höhe von 10.650,50 €. Für die abgängige Kuvertiermaschine wurde ein neues, multifunktionales Tisch-Kuvertiersystem beschafft. Das Altgerät wurde verschrottet. Die investive Auszahlung für das Kuvertiersystem wurde aus Vereinfachungsgründen aus der vorhandenen Maßnahme 001 „Kauf von EDV-Geräten“ des Produkt 011121 „Technikunterstützte Informationsverarbeitung“ geleistet. Ggf. sollte für den zukünftigen Erwerb von Vermögensgegenständen, die keine EDV-Geräte darstellen, ein separates Maßnahmenkonto angelegt werden. Die Nutzungsdauer der Kuvertiermaschine wurde entsprechend der Ziff. 4.01 der Abschreibungstabelle der Stadt Bocholt auf 13 Jahre festgelegt. Die anteilige Abschreibung für 2015 wurde mit 409,64 € korrekt berechnet. Neben dem neuen Tisch-Kuvertiersystem werden auf diesem Anlagenkonto bereits vollständig abgeschriebene Schneide-, Falz, Papierlochbohrmaschinen u. ä. mit einem Erinnerungswert von 1 € geführt.

Zugänge waren ebenfalls auf dem Bilanzkonto „Elektrische/ technische Anlagen“ zu aktivieren. Für das im Jahr 2006 beschaffte und bereits seit 2012 vollständig abgeschriebene Tachymeter wurde eine neue Totalstation für die Vermessung erworben. Die mit dem Kreis Borken gemeinsam durchgeführte Ausschreibung sah zugleich die Inzahlungnahme des Altgerätes einschließlich des Zubehörs vor. Hierfür konnte noch ein Verkaufserlös in Höhe von 13.685 € erzielt werden. Der nach Abzug der Restbuchwerte verbleibende Ertrag von 13.683 € wurde zutreffend gem. § 43 Abs. 3 GemHVO unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage verrechnet und im Anhang erläutert.

Weiterhin wurde die Erneuerung der Heizungsanlage in der Flüchtlingsunterkunft Kreuzstraße 17-19 mit Herstellungskosten in Höhe von 36.571,29 € als technische Anlage aktiviert. Das Grundstück sowie das aufstehende Gebäude wurden zum Zwecke der Flüchtlingsunterbringung vom 01.08.2015 bis zum 31.08.2017 von der Stadt Bocholt gemietet. Die Inbetrieb-

<sup>46</sup> vgl. Kontierungshandbuch NKF des NKF Netzwerkes NRW vom 30.09.2008, S. 23

nahme der Heizung erfolgte am 14.08.2015. Ihre Nutzungsdauer wurde auf die Dauer des Mietverhältnisses beschränkt (25 Monate).

Maßgeblich für den Ausweis eines Vermögensgegenstandes als technische Anlage ist grundsätzlich die wirtschaftliche Zugehörigkeit. Danach ist eine technische Anlage auch dann als selbstständig und beweglich anzusehen, wenn sie durch den Einbau in fremden Grundstücken und Gebäuden zivilrechtlich fremdes Eigentum geworden ist (vgl. § 946 BGB). Dies gilt jedoch nicht für solche Anlagen, die nach der Verkehrsanschauung als unselbstständige Bestandteile des Gebäudes anzusehen sind. Hierzu zählt auch die Heizungsanlage. Ausgehend vom maßgeblichen Gebäudebegriff kann ein Bauwerk seine Aufgabe, Menschen als Wohn- und Arbeitsraum zu dienen, ohne Heizungsanlage nicht erfüllen. Wegen dieses einheitlichen Nutzungs- und Funktionszusammenhangs sieht der BFH in ständiger Rechtsprechung eine in das Gebäude eingebaute Heizanlage als unselbstständigen Gebäudebestandteil an.<sup>47</sup> Ebenfalls lehnt der BFH die Anerkennung einer durch den Mieter eingebauten Heizungsanlage sowohl als Betriebsvorrichtung als auch als Scheinbestandteil (Einbau nur zu einem vorübergehenden Zweck, vgl. § 95 BGB) ab.<sup>48</sup>

Bei der Durchsicht der zugrunde liegenden Rechnung und Rücksprache mit der GWB, die die Ausführung der Arbeiten überwacht hat, wurde zudem festgestellt, dass im Rechnungsbetrag von 36.571,29 € anteilige Arbeiten enthalten sind, die nicht der Heizungsanlage zuzuordnen sind. Diese anteilige Rechnungsstellung erfolgte für Handwerkerleistungen im Küchen- und Sanitärbereich der Flüchtlingsunterkunft.

**B**      **Bilanzierung der Heizungsanlage in der Flüchtlingsunterkunft Kreuzstr. 17-19**  
**-12-**    Die Aktivierung der Aufwendungen für die Erneuerung der Heizungsanlage in der gemieteten Flüchtlingsunterkunft Kreuzstraße 17-19 in Höhe von 36.571,29 € als technische Anlage ist unzulässig. Mangels anderer zulässiger Aktivierungsmöglichkeiten sind die Aufwendungen konsumtiv innerhalb des Produktes 052215 „Übergangseinrichtungen“ zu buchen.

Der FB 12 sagte zu, den Geschäftsvorfall im Haushaltsjahr 2016 entsprechend zu korrigieren.

Bei den unter diesem Bilanzkonto ausgewiesenen Fahrzeugen handelt es sich ausschließlich um Fahrzeuge des FB 24. Die bei den übrigen Fachbereichen im Einsatz befindlichen Fahrzeuge werden nicht im Anlagevermögen der Stadt bilanziert. Sie zählen im Rahmen des Fuhrparkmanagements zum Sachanlagevermögen des ESB.

In 2015 wurden nachstehende Fahrzeuge durch den FB 24 beschafft.

<sup>47</sup> s. Schubert/Andrejewski/Roscher in Beck Bil-Komm., Rn. 396ff, Verlag C. H. Beck oHG, München 2016

<sup>48</sup> ebenda, Rn. 424ff

Bezeichnung	Anschaffungs- kosten	ND	Lieferdatum
Krankentransportwagen (KTW 2) BOH F 2048	97.026,46 €	6 Jahre	22.12.2015
Rettungswagen (RTW 1) BOH F 2042	160.417,17 €	6 Jahre	22.10.2015
Kommandowagen BOH F 2100	45.139,26 €	15 Jahre	11.05.2015
Mannschaftstransportfahrzeug (MTF 2)	35.154,82 €	10 Jahre	15.06.2015
Mannschaftstransportfahrzeug (MTF 3)	34.486,57 €	10 Jahre	04.02.2015
<b>Summe</b>	<b>372.224,28 €</b>		

Bedingt durch die notwendige Verkürzung der Nutzungsdauer für die Krankentransportwagen von 8 Jahre auf 6 Jahre in 2013 wurde der KTW 2 bereits in 2015 ersetzt. Der Restbuchwert des Altfahrzeugs belief sich zum 31.12.2015 noch auf 14.298,95 €. Zukünftig sollte bei einer Veränderung der Nutzungsdauer auf eine Berichtigung des Abschreibungsplans geachtet werden.

Als Abgang wurden in 2015 der MTF 2 und MTF 3 mit einem Restbuchwert von jeweils 1 € gebucht. Die durch den Verkauf erzielten Erträge über dem jeweiligen Restbuchwert wurden zutreffend mit der allgemeinen Rücklage verrechnet und im Anhang summarisch erläutert. Der KTW 2 und der RTW 1 wurden erst im ersten Halbjahr 2016 veräußert. Der alte Kommandowagen wird innerhalb des FB 24 weiter genutzt.

#### 4.7.4.7 Geleistete Anzahlungen

Bilanzposition 2.1.2 Geleistete Anzahlungen	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>3.256.013,15 €</b>	<b>80.785,97 € €</b>	<b>-3.175.227,18 €</b>

Entsprechend der in § 41 Abs. 3 GemHVO normierten Mindestgliederung der Aktivseite der Bilanz sind unter der Position 2.1.2 geleistete Anzahlungen der Gemeinde auf Vorräte anzusetzen.

Bei dieser Bilanzposition handelt es sich um bereits geleistete Anzahlungen der Gemeinde, ohne dass der betreffende Vermögensgegenstand dem *Vorratsvermögen* zugegangen ist. Maßgeblich ist der Zeitpunkt des Gefahrenübergangs.<sup>49</sup> Sobald die Lieferung bzw. Leistung durch den Dritten erfolgt ist, ist die Bilanzposition in entsprechender Höhe aufzulösen.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Zusammensetzung und Entwicklung der Bilanzposition 2.1.2 Geleistete Anzahlungen in 2015 dar:

<sup>49</sup> vgl. Suchan in Münchener Kommentar zum Bilanzrecht, § 266 HGB, Rn 64, Verlag C.H. Beck München, 2013

Bezeichnung	Buchwert 01.01.2015	Umbuchung/ Zugänge	Umbuchung/ Abgänge	Buchwert 31.12.2015	Bilanz- konto	Ver- änderung
Geleistete Anzahlungen auf Vorräte	3.256.013,15 €	3.146.767,95 €	6.321.995,13 €	80.785,97 €	152100	-97,52%
Geleistete Anzahlungen Bodenfonds	- €	- €	- €	- €	152108	0,00%
<b>Summe</b>	<b>3.256.013,15 €</b>	<b>3.146.767,95 €</b>	<b>6.321.995,13 €</b>	<b>80.785,97 €</b>		

Der Wert der geleisteten Anzahlungen auf Vorräte beläuft sich zum Bilanzstichtag auf 80.785,97 €. Gegenüber dem Vorjahr hat sich der Bilanzwert im Saldo um 3.175.227,18 € reduziert. Dies entspricht einem Rückgang von 97,52 %.

Bei den auf dem Konto 152100 „Geleistete Anzahlungen auf Vorräte“ erfolgten Bestandsbewegungen handelt es sich insgesamt um drei Grundstücksgeschäfte. Die betreffenden Grundstücke sind jeweils zur Veräußerung vorgesehen, so dass sie dem Umlaufvermögen zuzuordnen sind.

Abgegangen sind zum einen geleistete Anzahlungen für Teilflächen im Projektgebiet Ku-BAal. Der Besitzübergang einschließlich der Räumung des Kaufgegenstandes war vertraglich auf den 01.09.2015 festgelegt. Insofern wurden sämtliche hierfür bereits geleistete Zahlungen korrekterweise auf das Konto 151122 „Bebaute Grundstücke zur Veräußerung“ umgebucht. Eine Aktivierung der städtischen Vermessungstätigkeit als Eigenleistung ist zutreffend unterblieben, da dies nur für Vermögensgegenstände des Anlagevermögens zulässig ist.

Zum anderen ging mit Zahlung des Ausgleichsbetrags ein Grundstück an der Winterswijker Straße in den Besitz der Stadt Bocholt über. Das im Rahmen eines Tauschvertrages für den ESB erworbene Grundstück soll als Standort für das geplante Regenrückhaltebecken dienen. Nach erfolgtem Besitzübergang am 25.06.2015 wurden die bisher geleisteten Zahlungen richtigerweise auf das Konto 151123 „Sonstige unbebaute Grundstücke zur Veräußerung“ umgebucht. Die versehentlich aktivierten Vermessungskosten des FB 31 i. H. v. 3.018 € wurde bereits im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses durch die Anlagenbuchhaltung korrigiert. Das zugegangene Grundstück wurde entsprechend der intern und auch mit dem RPA abgestimmten Vorgehensweise bei Grundstückstauschgeschäften bilanziert.<sup>50</sup> Auf eine zeitnahe Übertragung der für den ESB erworbenen Grundstücke in dessen Anlagevermögen und Erstattung der getätigten Auszahlungen ist zukünftig zu achten.

Bei den zum Abschlussstichtag bilanzierten Anzahlungen in Höhe von 80.785,97 € handelt es sich um bereits geleistete Zahlungen der Stadt im Zuge eines Grundstückserwerbs für den ESB. Das Grundstück soll als Standort für ein geplantes Regenrückhaltebecken dienen. Gemäß dem Grundstückskaufvertrag geht der Besitz erst mit vollständiger Zahlung des Kaufpreises über. Der genaue Kaufpreis ergibt sich dabei aus dem Ergebnis der Grundstücksvermessung, wonach im Falle von Mehr- oder Minderflächen eine Ausgleichszahlung zu leisten ist. Die Fläche wurde erst Anfang 2016 vermessen, so dass zum Bilanzstichtag das Grundstück noch nicht dem Vorratsvermögen zugegangen war. Insofern wurden die Ausgaben zutreffend als geleistete Anzahlungen auf Vorräte bilanziert.

<sup>50</sup> s. a. Prüfungsbemerkung „Bilanzierung von Vermögensgegenständen bei Tauschgeschäften“ im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2014 der Stadt Bocholt, S. 51f

Geleistete Anzahlungen für Vorratsgrundstücke im Bereich des Bodenfonds waren zum Bilanzstichtag nicht auszuweisen. Die Prüfung hat hierzu die Schlusswerte des Bodenfonds zum 31.12.2015 eingesehen.

#### 4.7.4.8 Liquide Mittel

Bilanzposition 2.4	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
Bilanzsumme	17.266.746,44 €	23.001.841,69 €	5.735.095,25 €

Nach § 41 Abs. 3 GemHVO sind die Liquiden Mittel auf der Aktivseite der Bilanz unter der Ziffer 2.4 auszuweisen. Als liquide Mittel gelten alle Mittel in Form von Bar- und Buchgeld, über die die Stadt Bocholt frei verfügen kann.

Der Kassenbestand (Bargeld) umfasst alle Kassen einschließlich der Hand- und Wechselgeldvorschusskassen und sonstiger Nebenkassen (u.a. Parkscheinautomaten, Frankiermaschine). Unter Buchgeld versteht man alle bei den Geldinstituten bestehenden Girokonten, Festgeld- und Sparguthaben.

Die einzelnen Bestände der im maßgeblichen Tagesabschluss erfassten Liquiden Mittel sind durch Saldenbestätigungen bzw. Kassenaufnahmeprotokolle zum Bilanzstichtag 31.12.2015 belegt und stimmen mit diesen überein. Ebenso besteht Identität mit den Werten bei dieser Bilanzposition.

Das Sparbuch des Personalrates wurde zum 31.12.2015 aufgelöst. Stattdessen verfügt der Personalrat nunmehr über einen Handvorschuss<sup>51</sup>.

Der FB Soziales wurde erneut gebeten, die Verfügungsberechtigungen für das in dortiger Verantwortung geführte Girokonto zu aktualisieren.

Aufgrund des Führens der Einheitskasse werden Guthaben-/Sollzinsen im Verhältnis des jeweils rechnerischen Anteils des Kassenbestandes der GWB zugeordnet. Der monatsdurchschnittliche Kassenbestand wird mit einem monatsdurchschnittlichen Zinssatz multipliziert, der sich am EONIA-Zins orientiert. Die Zinsberechnung und -abrechnung für das Jahr 2015 erfolgte im März 2016. Eine Aufteilung der Kontoführungsgebühren erfolgte nicht.

**B**      **Periodengerechte Verbuchung der Zinserträge**  
**-12-**    Die Zinserträge wurden buchmäßig dem Haushaltsjahr 2016 zugeordnet. Da der Jahresabschluss noch nicht erstellt war, hätten die Erträge gemäß § 32 Abs. 1 Nr. 4 GemHVO im Jahr 2015 erfasst werden müssen.

Die Excel-Tabelle, die für die Berechnung der Zinsen genutzt wird, wurde stichprobenartig geprüft. Beanstandungen haben sich nicht ergeben.

<sup>51</sup> Hintergründe s. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2014, S. 73

Auch hinsichtlich der Buchführung, der geprüften Unterlagen und Abgleiche wurden keine Mängel festgestellt. Die Bestände wurden vollständig erfasst und zum Nennwert bewertet. Das Saldierungsverbot nach § 11 GemHVO wurde beachtet. Damit entsprechen der Ansatz, die Bewertung und der Ausweis den gesetzlichen Vorschriften.

Form und Inhalt der Finanzrechnung ergeben sich aus § 39 GemHVO und aus Nr. 1.6.3 der VV Muster zur GO und GemHVO und der Anlage 20 hierzu, welche den Kommunen zur Anwendung empfohlen wird. Die vorgelegte Finanzrechnung entspricht diesem Muster.

Die liquiden Mittel setzen sich wie folgt zusammen:

- Geldbestände bei den Geldinstituten (einschließlich Girokonto FB Soziales, Bankbestand Bodenfonds, Scheckkonto und Guthaben auf Banktransferkonto), davon Festgelder: 0,00 €	22.997.145,64 €
- Hand- und Wechselgeldvorschusskassen	4.106,05 €
- Sonstige liquide Mittel Parkscheinautomaten	0,00 €
Guthaben Frankiermaschine	<u>590,00 €</u>

Endbestand zum 31.12.2015 = 23.001.841,69 €

Der Saldo der Finanzrechnung als vollständige Abbildung aller Ein- und Auszahlungen wird buchhalterisch in der Bilanz über die Position „Liquide Mittel“ abgeschlossen. Der in der Finanzrechnung unter „Liquide Mittel“ (Zeile 42) ausgewiesene Betrag stimmt mit dem in der Bilanzposition „Liquide Mittel“ aufgeführten Endwert überein.

Die liquiden Mittel haben sich im Jahr 2015 gegenüber dem Vorjahr um 5.735.095,25 € erhöht. Die Gründe für diese Erhöhung können den Ausführungen unter „Finanzrechnung und Teilfinanzrechnungen“ auf S. 34ff dieses Berichtes entnommen werden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die liquiden Mittel zum Bilanzstichtag, aufgeschlüsselt nach Kern- und Sonderhaushalten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine reine Stichtagsbetrachtung handelt.

	<b>31.12.2014</b>	<b>31.12.2015</b>	<b>Veränderungen</b>
<b>Kernhaushalt</b>	10.278.765,83 €	19.868.703,60 €	
<b>Veränderung Fremde Finanzmittel</b>	401.725,72 €	391.328,37 €	
<b>Veränderung GWB</b>	6.143.925,10 €	3.460.268,01 €	
<b>Veränderung ESB</b>	97.322,66 €	-13.720,38 €	
<b>Veränderung FB Soziales/ Abrechnung mit Kreis</b>	345.007,13 €	-704.737,91 €	
<b>gesamt:</b>	<b>17.266.746,44 €</b>	<b>23.001.841,69 €</b>	<b>5.735.095,25 €</b>
davon: Veränderung Bestand fremde Finanzmittel, Zeile 40 der Finanzrechnung			-391.328,37 €
davon: Veränderung Bestand liquide Mittel - GWG - ESB - FB Soziales Zeile 41 der Finanzrechnung			-3.460.268,01 € 13.720,38 € 704.737,91 €

<b>Saldo aus Finanzierungstätigkeit (nur Kernverwaltung betreffend)</b> = Änderung Bestand eigene Finanzmittel laut Zeile 38 der Finanzrechnung			<b>2.601.957,16 €</b>
---	--	--	-----------------------

Zum Bestand der liquiden Mittel ist anzumerken, dass – wie die obige Tabelle zeigt – nicht der gesamte Betrag Eigenmittel des Kernhaushaltes darstellen. Wegen Führens einer Einheitskasse sind in dem Betrag auch „fremde“ Geldbestände der Sonderhaushalte (= Mandanten GWB, ESB, FB Soziales) enthalten. Der Kernhaushalt fungiert für diese quasi wie eine Bank. Daher sind die liquiden Mittel ausschließlich in der Bilanz der Kernverwaltung als mittelverwaltende Stelle auszuweisen. Bei einem positiven Kassenbestand der Mandanten werden die Mittel als „Sonstige Verbindlichkeit“ in der Bilanz der Kernverwaltung ausgewiesen. Im umgekehrten Fall, d.h. negativer Kassenbestand werden Forderungen gegenüber den Sonderhaushalten bilanziert.

Für das Jahr 2015 ergibt sich folgende Entwicklung:

	<b>GWB</b>	<b>ESB</b>	<b>FB Soziales</b>
<i>Forderungen</i> Stadt Bocholt zum 31.12.2014 gegenüber Mandanten	0,00 €	0,00 €	0,00 €
<i>Verbindlichkeiten</i> Stadt Bocholt zum 31.12.2014 gegenüber Mandanten	2.361.441,56 €	117.840,56 €	745.770,12 €
Liquide Mittel der Mandanten zum 31.12.2015	<u>3.460.268,01 €</u>	<u>-13.720,38 €</u>	<u>-704.737,91 €</u>
<i>Verbindlichkeiten</i> Stadt Bocholt zum 31.12.2015 (s. Anhang Seite 46)	5.821.709,57 €	104.120,18 €	41.032,21 €

Bei der Betrachtung der Liquidität ist ferner zu berücksichtigen, dass die Summe der liquiden Mittel nicht gänzlich disponibel ist, da hier sowohl noch die Ermächtigungsübertragungen von 2015 nach 2016 als auch bislang noch nicht verausgabte/weitergeleitete Fremde Finanzmittel enthalten sind. Außerdem stecken in den liquiden Mitteln auch erhaltene Anzahlungen für Investitionen (siehe gleichlautende Bilanzposition Nr. 4.8), die für bestimmte Anlagegüter zu verwenden sind.

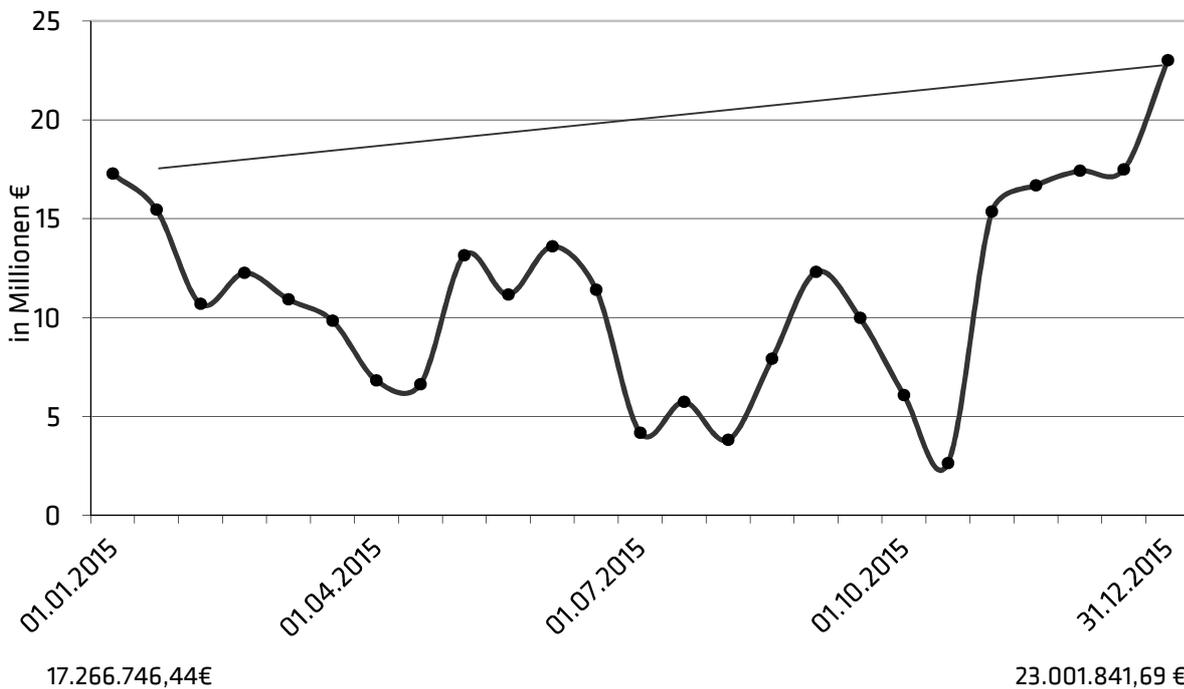
Hinsichtlich der zukünftigen Liquidität ist zu bedenken, dass die Gebührenüberschüsse der kostenrechnenden Einrichtungen, die auf der Passivseite der Bilanz als Sonderposten für den Gebührenaussgleich ausgewiesen werden, in den nächsten vier Folgejahren gegenüber den Gebührenzahlern auszugleichen sind. Diese Sonderposten belaufen sich zum 31.12.2015 allerdings nur noch auf ca. 0,3 Mio. €, da im Berichtsjahr 2014 bereits Überschüsse in Höhe von ca. 1,1 Mio. € ausgeglichen wurden.

Auf der anderen Seite ist zu bedenken, dass in den Jahren 2013 und 2014 Ausleihungen an die Stadtwerke Bocholt erfolgten. Diese Mittel sind (verzinst) im Jahr 2016 wieder an die Stadt Bocholt zurück geflossen.

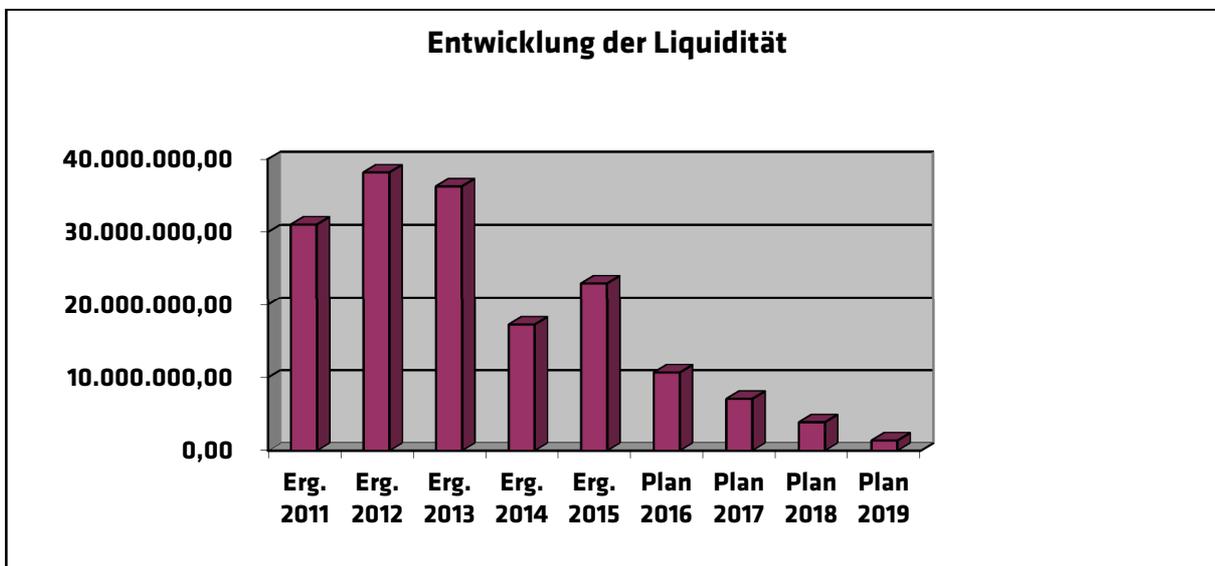
Ferner sind die Wertpapiere des Umlaufvermögens in Höhe von 2 Mio. dem Grunde nach jederzeit verfügbar.

Der Ausweis der Liquidität in der Bilanz ist stichtagsbezogen. Im Jahresverlauf ergeben sich hier durchaus größere Schwankungen, wie die nachfolgende Grafik zeigt:

**Bestand der liquiden Mittel im Jahresverlauf  
(2015)**



Die tatsächliche Entwicklung der Liquidität in den Jahren 2011 – 2015 sowie die voraussichtliche künftige Entwicklung bis 2019<sup>52</sup> stellt sich wie folgt dar:



Die Sicherstellung der Liquidität ist eine wichtige Aufgabe der Kommune (§ 75 Abs. 6 GO). Eine wesentliche Erkenntnisquelle ist der in der Finanzrechnung ausgewiesene Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Der Saldo zeigt an, in welcher Größenordnung freie Finanzmittel aus der laufenden Verwaltungstätigkeit im abgelaufenen Haushaltsjahr zur Verfügung standen und damit zur möglichen Schuldentilgung genutzt werden konnten. Im Be-

<sup>52</sup> vgl. Haushaltsplan 2016 der Stadt Bocholt, S. 55, Stand: November 2015

richtsjahr 2015 war der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit positiv. In Höhe von ca. 2,4 Mio. € standen freie Finanzmittel zur Verfügung.

Zur Analyse der Finanzlage kann auch die Kennzahl „Liquidität 2. Grades“ herangezogen werden. Die Kennzahl zeigt – stichtags- und vergangenheitsbezogen -, in welchem Umfang die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch vorhandene liquide Mittel und kurzfristige Forderungen gedeckt werden können. Während der Wert 2013 noch 276,97 % betrug, sank er 2014 auf 112,58 % ab und stieg 2015 wieder leicht auf 126,76 % an. Um die Zahlungsfähigkeit sicherzustellen, sollte er mindestens 100 % betragen. Das ist im Berichtsjahr der Fall.

Noch aussagekräftiger ist der dynamische Verschuldungsgrad, weil er mit dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus der Finanzrechnung eine zeitraumbezogene Größe enthält. Der dynamische Verschuldungsgrad gibt an in wie vielen Jahren es – unter theoretisch gleichbleibenden Bedingungen – möglich wäre, die Effektivverschuldung aus freien Finanzmitteln zu tilgen (Entschuldungsdauer). Der dynamische Verschuldungsgrad beträgt 91,24 Jahre. Dieser Wert bedeutet, dass – bei gleichbleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit - die Schulden innerhalb von ca. 91 Jahren durch die freien Finanzmittel getilgt werden könnten.

## Passiva

### 4.7.4.9 Eigenkapital

Bilanzposition 1.	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>322.559.572,12 €</b>	<b>316.168.449,61 €</b>	<b>-6.391.122,51€</b>

Das Eigenkapital ergibt sich aus der Differenz von Vermögen (Aktivseite der Bilanz) und Schulden (Passivseite der Bilanz). Mit Blick auf die gesetzlich geforderte Stetigkeit der Erfüllung von städtischen Aufgaben im Sinne des § 75 Abs. 1 GO kommt der Erhaltung des Eigenkapitals eine zentrale Bedeutung zu.

Die unterschiedlichen Funktionen der Eigenkapitalbestandteile bei der Planung und Abwicklung des Haushaltes, insbesondere für den Haushaltsausgleich, machen folgende Differenzierung erforderlich:

▪ Allgemeine Rücklage	252.847.103,01 €
▪ Sonderrücklage	0,00 €
▪ Ausgleichsrücklage	70.066.987,85 €
▪ Jahresfehlbetrag 2015	<u>- 6.745.641,25 €</u>
<b>Summe Eigenkapital zum 31.12.2015</b>	<b>316.168.449,61 €</b>

## 1.1 Allgemeine Rücklage

Weisen der Ergebnisplan oder die Ergebnisrechnung einen Fehlbetrag aus und kann dieser nicht durch die Ausgleichsrücklage aufgefangen werden, ist der Fehlbetrag durch eine Inanspruchnahme der Allgemeinen Rücklage auszugleichen.

Die Gesamtergebnisrechnung 2015 verbesserte sich sowohl gegenüber der ursprünglichen Planung (-12.048.100,00 €) als auch gegenüber dem fortgeschriebenen Plan (-11.058.299,23 €) um 4.312.657,98 € auf -6.745.641,25 €. Die Gründe hierfür sind im Kapitel „Ergebnisrechnung und Teilergebnisrechnungen“ nachzulesen.

Trotz des Fehlbetrages war eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage nicht erforderlich, da die Ausgleichsrücklage noch ein entsprechendes „Polster“ aufweist. Im Gegenteil: Der Bestand der allgemeinen Rücklage ist um 354.518,74 € gestiegen. Dies hängt für einen Teilbetrag von 43.288,74 € mit der Regelung des § 43 Abs. 3 GemHVO zusammen. Hiernach sind die Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von nicht betriebsnotwendigen Vermögensgegenständen und aus der Wertveränderung von Finanzanlagen direkt mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen, somit erfolgsneutral. Bis zum Jahresabschluss 2012 wurden diese in der Ergebnisrechnung ausgewiesen.

<b>Allgemeine Rücklage</b>				
<b>Verrechnete Erträge und Aufwendungen</b>				
	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Veränderung</b>
<b>Erträge</b>				
- aus Anlagenabgängen	86.256,85 €	12.682.306,07 €	558.217,92 €	
- aus Wertveränderungen Finanzanlagen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
<b>Aufwendungen</b>				
- aus Anlagenabgängen	242.410,01 €	17.194.987,17 €	514.929,18 €	
- aus Wertveränderungen Finanzanlagen	0,00 €	117.191,96 €	0,00 €	
<b>Saldo aus der Verrechnung</b>	<b>-156.153,16 €</b>	<b>-4.629.873,06 €</b>	<b>43.288,74 €</b>	<b>4.673.161,80 €</b>

Der hohe (negative) Wert im Jahr 2014 war im Wesentlichen bedingt durch die Umstufung der Ortsdurchfahrten (Erträge durch Auflösung von Sonderposten; Aufwendungen wegen Anlagenabgänge). Im Bilanzjahr 2015 waren die zu verrechnenden Erträge höher als die Aufwendungen, so dass sich ein positiver Saldo von 43.288,74 € ergab. Weitere Ausführungen über die Verrechnungen mit der Allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO finden sich unter Pkt. 4.7.2 Ergebnisrechnung und Teilergebnisrechnungen dieses Prüfberichtes.

Über diese Verrechnungen nach § 43 Abs. 3 GemHVO hinaus wurden noch folgende Beträge mit der allgemeinen Rücklage verrechnet:

Zugang: Amtskette Bürgermeister <sup>53</sup>	+30.000,00 €
Neueinbuchung Wegweiser wegen Auflösung Festwert <sup>54</sup>	+39.472,16 €

<sup>53</sup> s. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2014, S. 56

<sup>54</sup> s. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2014, S. 61; Die Auflösung der Festwerte stellte Aufwand dar, der ebenfalls mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet wurde. Folgerichtig musste die Einbuchung der Wegweiser zum Restbuchwert als Ertrag mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet werden. Buchhalterisch war eine andere Vorgehensweise nicht möglich.

Verringerung Rückstellung West-/Ostring	241.757,84 €
Abgang: <i>keine Sachverhalte</i>	0,00 €

so dass sich letztlich die allgemeine Rücklage im Vergleich zum Vorjahr um insgesamt 354.518,74 € erhöht hat.

### 1.2 Sonderrücklagen

Sonderrücklagen werden für erhaltene Zuwendungen zur Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen gebildet, deren ertragswirksame Auflösung durch den Zuwendungsgeber ausgeschlossen wurde. Entsprechende Sachverhalte hat es im Jahr 2015 nicht gegeben, so dass keine Sonderrücklagen zu bilden waren.

### 1.3 Ausgleichsrücklage

Die Ausgleichsrücklage ist in der Bilanz zusätzlich zur allgemeinen Rücklage als gesonderter Posten des Eigenkapitals anzusetzen (§ 75 Abs. 3 GO). Sie dient als Puffer zum Ausgleich von Fehlbeträgen. Aufgrund der Änderungen durch das erste NKF-Weiterentwicklungsgesetz konnten die Jahresüberschüsse der vergangenen Jahre nachträglich der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Ihr Bestand wuchs dadurch auf 69.083.096,64 € an (Stand 31.12.2013). Nach Zuführung des Jahresüberschusses 2013 und Verrechnung des Jahresfehlbetrages 2014 beträgt die Ausgleichsrücklage zum 31.12.2015 noch 70.066.987,85 €.

Im Hinblick auf die Funktion der Ausgleichsrücklage beim Haushaltsausgleich ist diese immer noch recht hohe Ausgleichsrücklage positiv zu bewerten. Ein Haushalt gilt (fiktiv) als ausgeglichen, wenn ein Fehlbetrag in der Ergebnisplanung bzw. Ergebnisrechnung durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Solange Mittel der Ausgleichsrücklage zur Verfügung stehen, ist die Haushaltssatzung nicht genehmigungspflichtig und es bedarf auch keines Haushaltssicherungskonzeptes. Der hohe Bestand der Ausgleichsrücklage erleichtert den Haushaltsausgleich in den nächsten Jahren.

#### **B**

**-12-**

#### **Ausgleichsrücklage**

Der hohe Bestand der Ausgleichsrücklage gibt für die nächsten Jahre noch eine gewisse Planungssicherheit.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Ausgleichsrücklage eine rein buchhalterische Größe ist. Es handelt sich dabei *nicht* um Rücklagen in Form von liquiden Geldbeständen, d. h. eine echte Deckung von Aufwendungen ist damit nicht verbunden. Soweit sich ein Fehlbetrag aufgrund von zahlungswirksamen Aufwendungen ergibt, führt die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gleichzeitig zur Inanspruchnahme liquider Mittel bzw. von Krediten zur Liquiditätssicherung. Ein Haushaltsausgleich über die Ausgleichsrücklage bedeutet Eigenkapitalverzehr.

### 1.4 Jahresüberschuss / Jahresfehlbetrag

Das Jahresergebnis beträgt -6.745.641,25 €. Der in der Bilanz ausgewiesene Jahresfehlbetrag stimmt mit dem Ausweis in der Ergebnisrechnung (Jahresergebnis laut Zeile 26) überein. Weitere Ausführungen über die Prüfung der Ergebnisrechnung finden sich unter Pkt. 4.7.2 Ergebnisrechnung und Teilergebnisrechnungen dieses Prüfberichtes.

Folgende Tabelle zeigt die Jahresergebnisse und die Entwicklung von Allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage in den Jahren 2012 bis 2015:

Entwicklung des Eigenkapitals (Istwerte)				
	Haushaltsjahre			
	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	19.773.284,82 €	11.952.298,29 €	-10.968.407,08 €	-6.745.641,25 €
Höhe zum 31.12.				
- Allgemeine Rücklage	275.648.439,72 €	257.412.082,89 €	252.492.584,27 €	252.847.103,01 €
- Ausgleichsrücklage	31.071.776,00 €	69.083.096,64 €	81.035.394,93 €	70.066.987,85 €
<b>Eigenkapital gesamt</b>	<b>326.493.500,54 €</b>	<b>338.447.477,82 €</b>	<b>322.559.572,12 €</b>	<b>316.168.449,61 €</b>

Zum zweiten Mal in Folge seit Einführung des NKF im Jahr 2009 wurde ein negatives Jahresergebnis erzielt. Es wird daher kurz auf die Fehlbetragsquote eingegangen. Diese Kennzahl macht deutlich, wie lange die Kommune sich einen Fehlbetrag in dieser Höhe leisten kann, bis die Rücklagen (allgemeine- und Ausgleichsrücklage) aufgezehrt sind.

Betrachtet man nur die Ausgleichsrücklage, welche für den fiktiven Haushaltsausgleich bedeutsam ist, liegt die Quote bei 9,63 %. D.h. bei gleichbleibenden Verhältnissen wäre die Ausgleichsrücklage nach 10 Jahren aufgezehrt.

Der derzeitige Bestand der Ausgleichsrücklage bietet zumindest für einen begrenzten Zeitraum noch einen gewissen Handlungsspielraum und erleichtert den Haushaltsausgleich in den nächsten Jahren.

#### **B** „Ordentliche“ Eigenkapitalquote

**-12-**

Die Eigenkapitalquote zeigt den Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme. Seit Einführung des NKF-Haushalts entwickelte sie sich wie folgt:

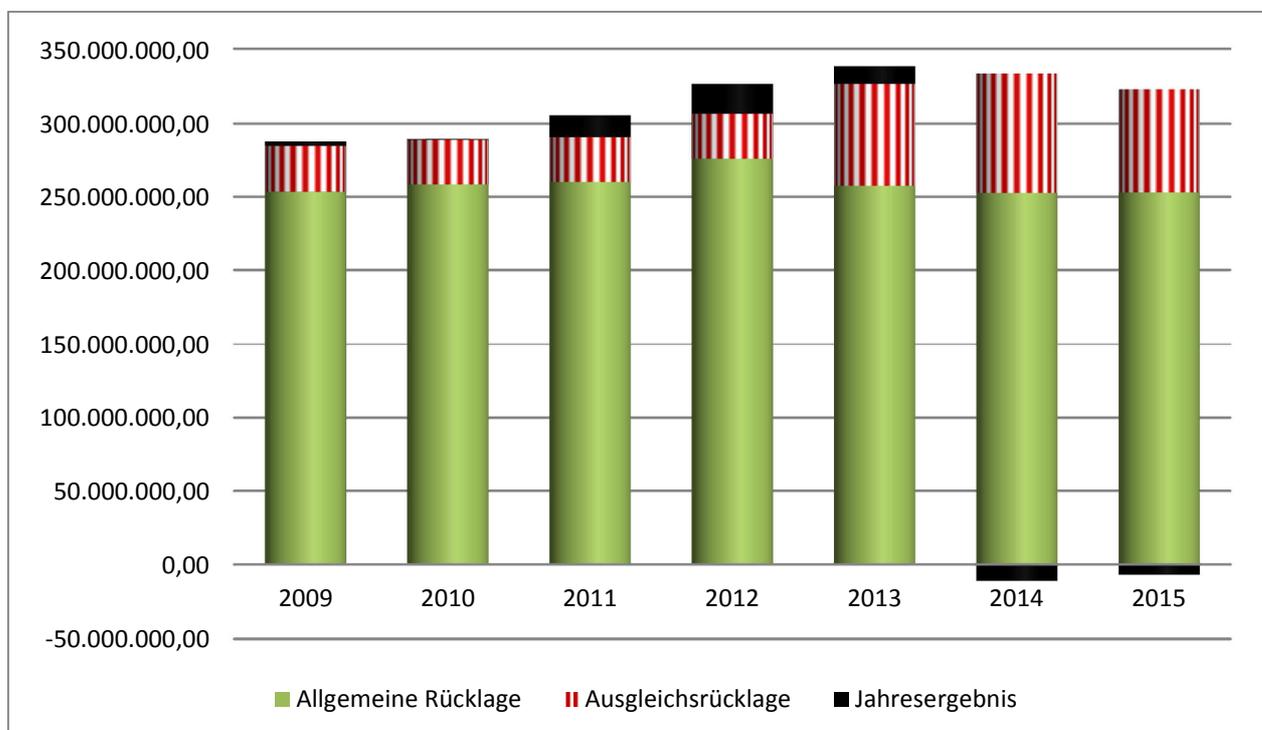
JA 2009	JA 2010	JA 2011	JA 2012	JA 2013	JA 2014	<b>JA 2015</b>	<b>Tendenz</b>
39,39%	39,65%	41,78%	44,52%	45,94%	45,57%	43,09%	

Die Eigenkapitalquote lag im Berichtsjahr bei 43,09 % und damit leicht unter dem Vorjahreswert von 45,57 %. Im Vergleich mit anderen Kommunen ist sie weiterhin als „ordentlich“ zu bewerten. Je höher die Quote ist, desto krisenfester ist die Finanzierung und umso geringer die Abhängigkeit von den Banken.

Die weiterhin gute Quote sollte allerdings nicht von einem realistischen Blick in die Zukunft ablenken. Im Hinblick auf den im Berichtsjahr „erwirtschafteten“ Fehlbetrag und die auch für künftige Jahre zu erwartenden Defizite wird auch in den kommenden Haushaltsjahren die Ausgleichsrücklage in Anspruch genom-

men werden müssen, womit zwangsläufig eine Abschmelzung des Eigenkapitals verbunden ist.

Die folgende Tabelle zeigt noch einmal die Entwicklung des Eigenkapitals seit der Eröffnungsbilanz 2009 bis einschließlich 2015 in grafischer Form:



#### 4.7.4.10 Sonstige Sonderposten

Bilanzposition 2.4	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>853.166,57 €</b>	<b>894.151,42 €</b>	<b>40.984,85 €</b>

Unter der Bilanzposition Sonstige Sonderposten sind sonstige vermögenswirksame Sachverhalte zu verbuchen, in denen die Gemeinde von Dritten z.B. Finanzmittel für die Herstellung oder Anschaffung von Vermögensgegenständen erhält. Die Sonderposten sind analog zur Nutzungsdauer des jeweiligen Vermögensgegenstandes ertragswirksam aufzulösen.

Zu den Sachverhalten die unter dieser Position gefasst wurden gehören die erhaltenen Leistungen

- für die Ablösung von der Verpflichtung zur Erstellung von Stellplätzen gem. § 51 BauO NRW sowie
- für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Sinne des § 135 a BauGB.

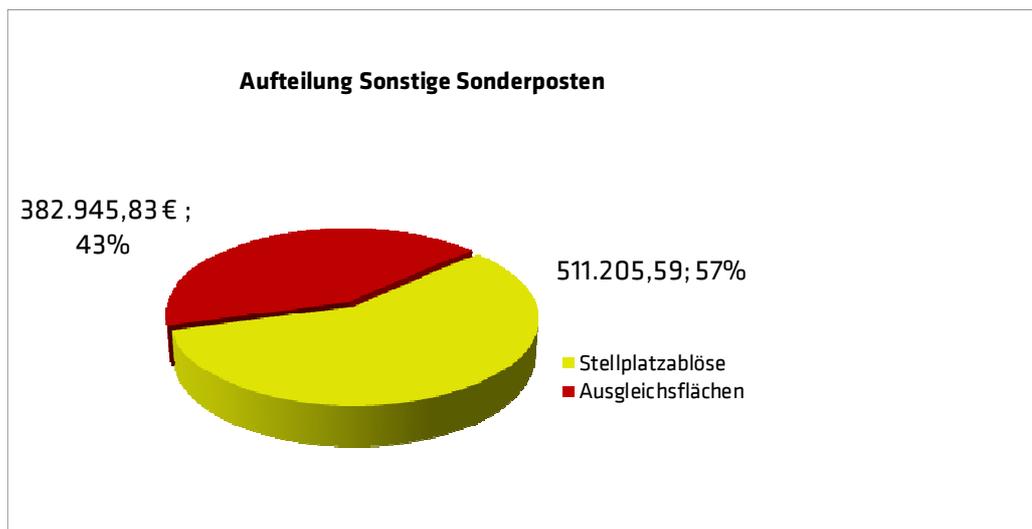
Beide Sachverhalte beinhalten als Besonderheit, dass der Leistende für seine erbrachte Geldleistung keinen Rückzahlungsanspruch besitzt, sondern sich von einer rechtlichen Leis-

tungsverpflichtung „freikauft“, die basierend auf der Geldleistung nunmehr durch die Kommune wahrgenommen wird.

Die Bilanzposition hat sich im Laufe des Jahres wie folgt entwickelt:

Bezeichnung	Buchwert 01.01.2015	Zugänge	Abgänge	Umbuchungen (Zugänge)	Abschrei- bungen	Buchwert 31.12.2015	Veränderung absolut	in %	Konto
Stellplatzablöse	485.628,47 €		608,10 €	43.597,18 €	17.411,96 €	511.205,59 €	25.577,12 €	5,267	239100
Ausgleichsflächen	367.538,10 €	12.000,00 €	- €	3.407,73 €	- €	382.945,83 €	15.407,73 €	4,192	239100
<b>Summe</b>	<b>853.166,57 €</b>	<b>12.000,00 €</b>	<b>608,10 €</b>	<b>47.004,91 €</b>	<b>17.411,96 €</b>	<b>894.151,42 €</b>	<b>40.984,85 €</b>		

Der Endbestand von 894.151,42 € setzt sich wie folgt zusammen:



Die erhaltenen Zahlungen stehen der Stadt Bocholt nicht zur freien Verfügung, sondern sind zweckentsprechend zu verwenden. Um dies sicherzustellen werden die Zahlungen zunächst auf die Konten für „Erhaltene Anzahlungen“ (Kontengruppe 38, Bilanzposition 4.8) gebucht. Erst nach zweckentsprechender Verwendung werden die Mittel auf das Bilanzkonto „Sonstige Sonderposten“ umgebucht und entsprechend der Nutzungsdauer des zugeordneten Vermögensgegenstand ertragswirksam aufgelöst.

Folglich wurden von dem Konto 381101 (Erhaltene Anzahlungen Stellplatzablöse) Beträge von insgesamt 43.597,18 € und von dem Konto 381100 (Erhaltene Anzahlungen auf Sonderposten) ein Betrag von 3.407,73 € auf die Sonstigen Sonderposten umgebucht. Ein Teil der in früheren Jahren erhaltenen Zahlungen für Stellplatzablösungen und Ausgleichsmaßnahmen wurde 2015 für folgende Maßnahmen zweckentsprechend verwendet:

- Verlängerung Radweg Ernst-Pauls-Weg 2.900,00 €
- Querungshilfen für Radfahrer insgesamt 30.116,18 €
- Einbau von Busbordsteinen und barrierefreie Umgestaltung von Bussteigen am Busbahnhof 10.581,00 €  
43.597,18 €
- Korrektur (Umbuchung ) von Konrad-Zuse-Straße nach Ferdinand-Braun-Straße 3.407,73 €  
47.004,91 €

Der Abgang bei den Sonderposten für Stellplätze in Höhe von 608,10 € korrespondiert mit dem Abgang einer Rad-/Gehwegfläche am Europaplatz. Der Ertrag wurde entsprechend § 43 Abs. 3 GemHVO mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet.

Der Zugang bei den Sonderposten für Ausgleichsflächen betraf eine Zahlung, die für den ökologischen Ausgleich wegen des Ausbaus eines Stichweges an der Schwanenstraße angefallen ist. Die Ausgleichszahlung wurde einer Grünfläche am Westring, Höhe Blumenstraße (WE 211-01313) zugeordnet.

Des Weiteren waren die Sonderposten für Stellplatzablösungen analog den zugeordneten Vermögensgegenständen planmäßig abzuschreiben. Die Abschreibungssumme beläuft sich auf 17.411,96 €.

Die Sonderposten für Ausgleichsflächen unterliegen keiner Abschreibung, da diesen nicht abnutzbares Anlagevermögen (Grundvermögen) gegenübersteht.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass die erfolgten Buchungen korrekt sind und die Anlagenbuchhaltung richtig fortgeführt wurde. Die (Rest-)Nutzungsdauern sind ebenfalls einwandfrei. Die Bilanzsumme stimmt mit den Auswertungen in der Finanzsoftware überein. Beanstandungen haben sich nicht ergeben.

#### 4.7.4.11 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen

Bilanzposition 4.6 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	Stand 01.01.2015 (lt. JA 2014)	Stand 31.12.2015 (lt. JA 2015)	Veränderung
<b>Bilanzsumme</b>	<b>1.093.256,70 €</b>	<b>2.026.992,88 €</b>	<b>933.736,18 €</b>

Unter der Bilanzposition „Verbindlichkeiten aus Transferleistungen“ sind Zahlungsverpflichtungen der Gemeinde anzusetzen, die ohne eine konkrete Gegenleistung erbracht werden. Sie beruhen auf einseitigen Geschäftsvorfällen, die keinen Leistungsaustausch beinhalten.<sup>55</sup>

Zu den Transferleistungen zählen u. a.

- Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke
- Schuldendiensthilfen
- Sozialtransferleistungen
- Steuerbeteiligungen (z. B. Gewerbesteuerumlage)
- Allgemeine Zuweisungen und allgemeine Umlage (z. B. Kreisumlage)
- Sonstige Leistungen ohne Gegenleistungsverpflichtung Dritter.<sup>56</sup>

Die nachfolgende Tabelle stellt die Zusammensetzung und Entwicklung der Bilanzposition 4.6 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen in 2015 dar:

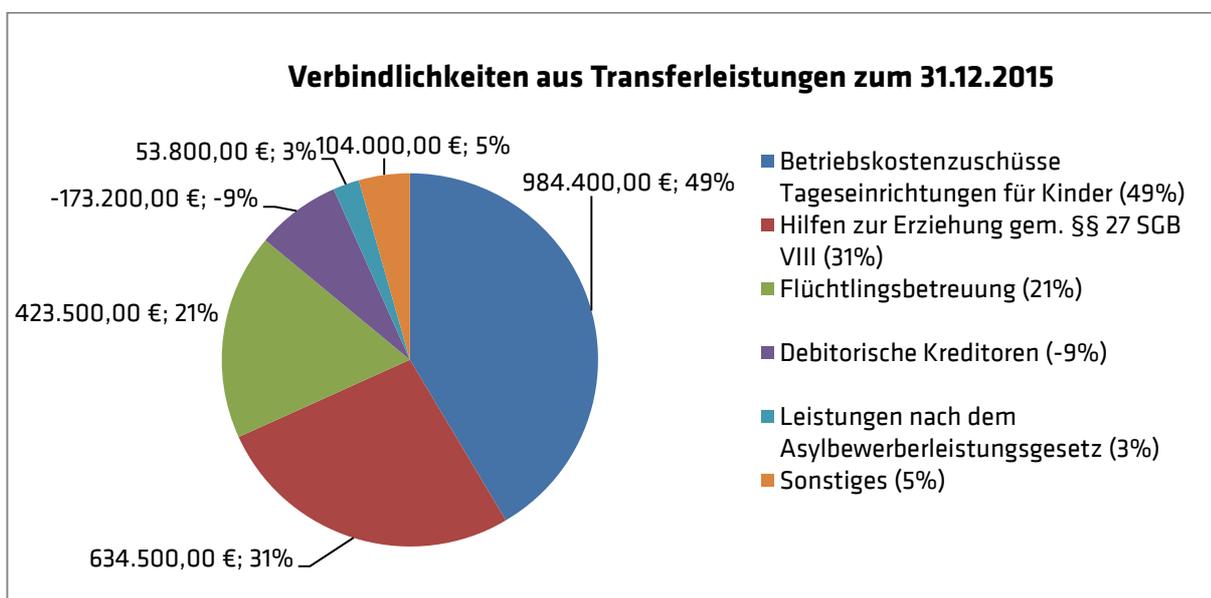
<sup>55</sup> s. a. Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 3019

<sup>56</sup> s. a. Kontierungshandbuch NKF, S. 106, Hrsg. NKF-Netzwerk NRW

Bezeichnung	Buchwert 01.01.2015	Umbuchung/ Zugänge	Umbuchung/ Abgänge	Buchwert 31.12.2015	Bilanz- konto	Ver- änderung
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.093.256,70 €	76.066.664,31 €	75.132.928,13 €	2.026.992,88 €	361100	85,41%
Verbindlichkeiten aus der Gewährung von Krediten	- €	11.334.300,00 €	11.334.300,00 €	- €	361101	0,00%
<b>Summe</b>	<b>1.093.256,70 €</b>	<b>87.400.964,31 €</b>	<b>86.467.228,13 €</b>	<b>2.026.992,88 €</b>		

Der Bilanzwert der Verbindlichkeiten aus Transferleistungen beläuft sich zum 31.12.2015 auf 2.026.992,88 €. Gegenüber dem Schlussbilanztag des Vorjahres hat sich der Bilanzwert um 933.736,18 € erhöht. Dies entspricht einem Anstieg von rd. 85,41 %.

Zum Bilanzstichtag wurden folgende Verbindlichkeiten aus Transferleistungen passiviert:



Im Wesentlichen handelt es sich bei den Verbindlichkeiten aus Transferleistungen, um Sozialtransferaufwendungen, die wirtschaftlich dem abgelaufenen Haushaltsjahr 2015 zuzuordnen sind, jedoch erst in 2016 zahlungswirksam geworden sind. Durch den Ansatz als Verbindlichkeit in der Schlussbilanz werden diese Aufwendungen periodengerecht dem abgeschlossenen Haushaltsjahr 2015 zugeordnet (sog. antizipative Passivposten). So wurden die freiwilligen Leistungen zur Entlastung der Trägeranteile an den Betriebskosten 2015 für Kindertageseinrichtungen erst Ende Januar 2016 zur Auszahlung gebracht. Entsprechendes gilt für die Hilfen zur Erziehung, die Flüchtlingsbetreuung sowie die Leistungen nach dem AsylbLG, deren Gewährung sich auf Leistungsmonate des vergangenen Jahres beziehen, jedoch erst Anfang 2016 zu Auszahlungen geführt haben.

Die Handreichung des MIK sieht vor, antizipative Passivposten unter dem Bilanzposten 4.7 Sonstige Verbindlichkeiten anzusetzen.<sup>57</sup> Die zu diesem Bilanzposten einschlägige Kommentierung ergänzt jedoch, dass antizipative Abgrenzungen alternativ den spezielleren

<sup>57</sup> s. Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 3023

Verbindlichkeitenpositionen zugeordnet werden können.<sup>58</sup> Insbesondere aus Transparenzgründen stimmt das RPA der Vorgehensweise der Verwaltung zu, Rechnungsabgrenzungen der Leistungsverwaltung unter der spezielleren Bilanzposition 4.6 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen auszuweisen.

Bei den bilanzierten debitorischen Kreditoren in Höhe von rd. 173.200 € handelt es sich um negative Verbindlichkeiten (Forderungen gegen Gläubiger), die insbesondere durch Überzahlungen bei Sozialtransferleistungen entstanden sind. Gemäß dem in § 41 Abs. 2 GemHVO verankerten bilanziellen Verrechnungsverbot hätten diese Forderungen korrekterweise unter der Bilanzposition 2.2.3 Sonstige Vermögensgegenstände ausgewiesen werden müssen. Auf die Prüfungsbemerkung „Umgliederung der debitorischen Kreditoren/ kreditorischen Debitoren“ im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2014, S. 70f wird entsprechend verwiesen. Das RPA erinnert an seine dort gegebene Empfehlung, eine automatisierte Umgliederung durch die Buchhaltungssoftware finanz+ zeitnah anzustreben.

Mehrere Gründe haben in 2015 zu dem deutlichen Anstieg der Verbindlichkeiten aus Transferleistungen um rd. 933.700 € geführt. So wurden in der Schlussbilanz erstmalig Verbindlichkeiten im Rahmen der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen (423.500 €) ausgewiesen. Darüber hinaus wirkten sich die debitorischen Kreditoren gegenüber dem Vorjahr weniger mindernd auf den Schlussbestand der Verbindlichkeiten aus (Differenz zu 2014: rd. 287.400 €). Letztendlich haben u. a. höhere Betriebskostenzuschüsse für Kindertageseinrichtungen in 2015 (rd. 222.800 €) zu einem höheren Schlussbestand der Verbindlichkeiten aus Transferleistungen beigetragen.

Bei den unterjährigen Buchungen auf dem Konto 361101 „Verbindlichkeiten aus der Gewährung von Krediten“ in Höhe von 11.334.300 € handelt es sich um die (buchungstechnische) Weiterleitung von KfW-Förderdarlehen an die EWIBO im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung, s. a. Vorlage 228/ 2015. Da nur Kommunen das betreffende Förderprogramm in Anspruch nehmen können, wurden die Förderdarlehen von der Stadt aufgenommen und an die EWIBO weitergeleitet.

Die Prüfung geht davon aus, dass die Verwaltung den Beihilfewert dieser zinsverbilligten Darlehen ermittelt und die Begünstigung beihilferechtskonform im Rahmen der bestehenden Betrauung gewährt hat. Es wird unterstellt, dass die Verwaltung in diesem Zusammenhang auch die Einhaltung des Überkompensationsverbots geprüft hat.

Ein Abgleich der Schlussbestände mit der stichtagsbezogenen Liste der offenen Posten – Verbindlichkeiten sowie der Summen- und Saldenliste führte zu keinen Beanstandungen. Bei der Durchsicht der offenen Posten fielen zum einen debitorische Kreditoren auf, deren entsprechende Geschäftsvorfälle aus den Haushaltsjahren 2010 und früher resultierten. Der FB Finanzen sagte zu, diese Vorgänge zu prüfen und ggf. zu berichtigen. Zum anderen wurde zum 31.12.2015 eine negative Verbindlichkeit gegenüber dem Kreis Borken in Höhe von 22.736,05 € aufgrund der Abrechnung von Leistungen nach dem SGB II ausgewiesen. Diesen Betrag hatte der Kreis Borken bereits am 06.02.2015 überwiesen. Versehentlich wurde die negative Verbindlichkeit jedoch nicht ausgebucht. Die Geschäftsbuchhaltung hat dies nunmehr in 2016 korrigiert.

---

<sup>58</sup> s. Praxis der Kommunalverwaltung, GemHVO NRW, Kommentar, Erl. zu § 41 Abs. 4, Kommunal- und Schulverlag, Wiesbaden, Mai 2013

#### 4.7.5 Anhang

Der Anhang zählt gem. § 37 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 GemHVO NRW neben der Ergebnis-, der Finanz-, den Teilrechnungen und der Bilanz als fünftes Element zu den Pflichtbestandteilen des Jahresabschlusses. Wesentliche Aufgabe des Anhangs ist es, notwendige und sachgerechte Erläuterungen zu den einzelnen Posten der Bilanz und zu den Positionen der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung der Gemeinde zu geben. Dies gilt vor allem für Sachverhalte, die nicht in den übrigen Pflichtbestandteilen des Jahresabschlusses gesondert dargestellt werden. Dem Anhang kommt insofern eine Ergänzungs- und Erläuterungsfunktion zu. Er stellt das verbindende Glied zwischen den übrigen Bestandteilen dar. Dies trägt dazu bei, dass der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.

§ 44 Abs. 1 GemHVO NRW begründet zunächst allgemeine Erläuterungspflichten für den Anhang. Danach sind zu den Posten der Bilanz die verwendeten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden anzugeben. Darüber hinaus sind die Positionen der Ergebnisrechnung und die in der Finanzrechnung nachzuweisenden Einzahlungen und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit und der Finanzierungstätigkeit darzulegen und die Anwendung von Vereinfachungsregeln und Schätzungen zu beschreiben. Die Erläuterungen sollen so gefasst sein, dass sachverständige Dritte die Sachverhalte beurteilen können.

Im Hinblick auf die Erläuterungs- und Ergänzungsfunktion des Anhangs hat der Gesetzgeber in § 44 Abs. 2 S. 1 GemHVO NRW konkrete Sachverhalte benannt, die im Anhang gesondert anzugeben und zu erläutern sind. Hierbei handelt es sich um keine enumerative Aufzählung, sondern um Mindestanforderungen, die gewährleistet werden sollen, dass der Anhang seine ihm zugedachte gesetzliche Aufgabe erfüllt. Danach sind im Anhang gesondert anzugeben und zu erläutern:

Nr. 1	Angaben über besondere Umstände, die dazu führen, dass der Jahresabschluss nicht ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt.
Nr. 2	Angaben zur Verringerung der allgemeinen Rücklage und ihre Auswirkungen auf die weitere Entwicklung des Eigenkapitals
Nr. 3	Angaben über Abweichungen vom Grundsatz der Einzelbewertung und von bisher angewandten Bewertungs- und Bilanzierungsmethoden
Nr. 4	Angaben über die Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, für die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung gebildet worden sind, unter Angabe des Rückstellungsbetrages.
Nr. 5	Angaben über die Aufgliederung des Postens „Sonstige Rückstellungen“ entsprechend § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO NRW, sofern es sich um wesentliche Beträge handelt.
Nr. 6	Angaben über Abweichungen von der standardmäßig vorgesehenen linearen Abschreibung sowie von der örtlichen Abschreibungstabelle bei der Festlegung der Nutzungsdauer von Vermögensgegenständen
Nr. 7	Angaben über noch nicht erhobene Beiträge aus fertiggestellten Erschließungsmaßnahmen
Nr. 8	Angaben bei Fremdwährungen über den Kurs der Währungsumrechnung
Nr. 9	Angaben über die Verpflichtungen aus Leasingverträgen

Neben diesen explizit genannten Sachverhalten sind gem. § 44 Abs. 2 S. 2 GemHVO NRW auch Erläuterungen zu den im Verbindlichkeitspiegel auszuweisenden Haftungsverhältnissen sowie zu allen Sachverhalten, aus denen sich künftig erhebliche finanzielle Verpflichtungen ergeben können, in den Anhang aufzunehmen. Zudem sind weitere wichtige Angaben gesondert aufzuführen und zu erläutern, soweit sie nach den Vorschriften der GO NRW oder der GemHVO NRW für den Anhang vorgesehen sind.

Weitere wichtige Pflichtangaben im Sinne dieser Vorschrift sind:

§ 22 Abs. 4 GemHVO	Angabe der Ermächtigungsübertragungen
§ 35 Abs. 5, 6 GemHVO	Angabe über außerplanmäßige Abschreibungen und deren Grund
§ 35 Abs. 8 GemHVO	Angaben über Zuschreibungen und der Grund der Wertsteigerung
§ 41 Abs. 5 GemHVO	Erläuterungen zu Bilanzposten, die zwischen zwei Jahresabschlüssen nicht vergleichbar sind
§ 41 Abs. 6 GemHVO	Angaben über neue Bilanzposten
§ 41 Abs. 7 GemHVO	Angaben über die Zusammenfassung von Bilanzposten, Angaben über die Mitzugehörigkeit zu anderen Bilanzposten
§ 43 Abs. 3 GemHVO	Angabe über die Verrechnungen von Erträgen und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen sowie aus Wertänderungen von Finanzanlagen mit der allgemeinen Rücklage
§ 43 Abs. 6 GemHVO	Angaben von Kostenunterdeckungen der kostendeckenden Einrichtungen
§ 57 Abs. 2 GemHVO	Angaben zu Berichtigung von Wertansätzen nach Feststellung der Eröffnungsbilanz

Der Anhang des Jahresabschlusses 2015 genügt im Wesentlichen den allgemeinen Erläuterungspflichten des § 44 Abs. 1 GemHVO NRW. Bezüglich des Festwertes für die Wegweisung und der Veränderungen beim Bilanzkonto „Beschilderung und Leitsysteme“ wird auf die Ausführungen zu § 41 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 GemHVO (Abweichung von bisher angewandten Bewertungs- und Bilanzierungs-methoden) verwiesen.

Darüber hinaus beinhaltet der Anhang des Jahresabschlusses 2015 nahezu alle Sachverhalte, die gem. § 44 Abs. 2 S. 1 GemHVO NRW gesondert anzugeben und zu erläutern sind. Das RPA begrüßt die erstmalig im Anhang enthaltene Rückstellungsübersicht für die unterlassenen Brückensanierungen.<sup>59</sup> Die Verringerung des Eigenkapitals zum Bilanzstichtag 31.12.2015 wird tabellarisch dargestellt. In diesem Zusammenhang erinnert das RPA an die Zusage des FB 12, den Informationsgewinn und den weiteren Nutzen eines Eigenkapitalspiegels als freiwillige Anlage zum Anhang zu prüfen<sup>60</sup>. Dies gilt insbesondere mit Blick auf den fortschreitenden Eigenkapitalverzehr der Stadt Bocholt. Das Ergebnis dieser Prüfung steht noch aus.

Nicht enthalten sind im Anhang Erläuterungen zur anteiligen Auflösung des im Rahmen der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2009 gebildeten Festwertes für die Wegweisung im Stadtge-

<sup>59</sup> vgl. Entwurf Jahresabschluss der Stadt Bocholt 31.12.2015, S. 77ff

<sup>60</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2012, S. 75

biet. Der Prüfungsbemerkung des RPA folgend<sup>61</sup> hat die Verwaltung die Festwerte für die weiße und gelbe Wegweisung zum 01.01.2015 in Vollabgang gesetzt (64.946,37 €) und mit ihren tatsächlichen Restbuchwerten (39.472,16 €) als Anlagenzugang verbucht. Aufgrund des Wechsels der Straßenbaulast wurden von den 58 gelben Wegweisern 17 Schilder sofort wieder in Abgang gesetzt (20.649,43 €). Der Festwert Wegweisung umfasst zum 31.12.2015 somit nur noch die Straßennamensschilder und die Verkehrsschilder (507.032,75 €).

Ferner fehlt im Anhang die Angabe über die Abweichung von einer bisher angewandten Bewertungsmethode beim Straßenvermögen. Die Gründe für den Wechsel der Bewertungsmethode hätten ebenfalls im Anhang dargelegt werden müssen, um eine willkürliche Handhabung zu vermeiden. Auf den für 2015 anstehenden Wechsel wurde jedoch bereits im Rahmen des Jahresabschlusses 2014 hingewiesen. Ab 2015 erfolgt die Inventur des Straßenvermögens als permanente Inventur. Zu diesem Zweck wird jährlich 20 % des Straßenvermögens im Rahmen der Kontrollen aufgrund der Verkehrssicherungspflicht nach dem StrWG NRW durch eigenes Personal erfasst und bewertet. Vor dem Hintergrund der Prüfungsbemerkung zur unterlassenen Folgeinventur der Wirtschaftswege<sup>62</sup> wurde in 2015 die permanente Inventur mit der Erfassung und Bewertung der Wirtschaftswege begonnen. Diese wurde jedoch erst in 2016 abgeschlossen, vgl. hierzu S. 25.

Die weiteren nach § 44 Abs. 2 S. 2 GemHVO zu berücksichtigenden Angaben sind - soweit einschlägig - in den Anhang aufgenommen worden. Bei der im Anlagenspiegel ausgewiesenen Zuschreibung von -0,94 € handelt es sich um die Behebung eines programmtechnischen Buchungsfehlers. Die Erläuterungen zur Verrechnung von Erträgen und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen könnte ggf. zukünftig ausführlicher gefasst werden. Beispielhaft sind die mit „Abgang von Straßen“ pauschal beschriebenen Aufwendungen in Höhe von 488.638,20 € auf unterschiedliche Sachverhalte zurückzuführen (u. a. Verkauf der Straßenbeleuchtung, anteilige Auflösung des Festwertes Wegweisung, Änderung der Straßenbaulast). Die Darstellung der Sachverhalte, aus denen sich künftig erhebliche finanzielle Verpflichtungen ergeben können, sollte zukünftig - wie von der Verwaltung zugesagt- auch die Verpflichtungen aufgrund der tatsächlichen Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen einbeziehen.<sup>63</sup>

Dem Anhang wurden gem. § 44 Abs. 3 GemHVO der Anlagen-, der Forderungs- sowie der Verbindlichkeitspiegel als Pflichtanlagen beigelegt. Sie entsprechen grundsätzlich den empfohlenen Mustern des Innenministeriums<sup>64</sup>.

Bei einem Abgleich zwischen Forderungsspiegel und Bilanz ergeben sich Cent-Differenzen bei einzelnen Forderungsposten. Dies betrifft sowohl den Stand zum Abschlussstichtag als auch zum Vorjahr. Nach Auskunft des FB 12 wird der Forderungsspiegel nach wie vor manuell erstellt. Eine automatische Erzeugung des Spiegels durch Finanz+ ist zurzeit nicht möglich. Der Forderungsspiegel wurde anhand der OPO-Listen erstellt. Hierdurch kann es zu Cent-Differenzen gegenüber den Ständen der Bilanzkonten gekommen sein. Die Prüfung

<sup>61</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2014, S. 62

<sup>62</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2013, S. 36ff

<sup>63</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2012, S. 72; bei einer vollständigen Inanspruchnahme des in der Haushaltssatzung 2015 festgelegten Gesamtbetrags hätten sich die zukünftigen finanziellen Verpflichtungen hieraus zum 31.12.2015 auf 16.693.000 € belaufen.

<sup>64</sup> vgl. Nr. 1.6.6 - 1.6.8 des RdErl. des Innenministeriums vom 24.02.2005, zuletzt geändert durch RdErl. vom 17.12.2012 (MBI. NRW. 2013 S. 3)

erinnert an ihren Hinweis, zukünftig im Zuge der Erstellung des Jahresabschlusses eine Abstimmung des Forderungsspiegels mit den Bilanzkonten vorzunehmen und etwaige Cent-Differenzen auszubuchen.

**B**      **Nachweis der Bilanzposition 2.2.3 Sonstige Vermögensgegenstände im For-**  
**-12-**      **derungsspiegel**

Gem. § 46 Abs. 1 S. 2 GemHVO ist der Forderungsspiegel mindestens entsprechend der Bilanzpositionen 2.2.1 „öffentlich-rechtliche Forderungen/ Forderungen aus Transferleistungen“ und 2.2.2 „Privatrechtliche Forderungen“ zu gliedern. Das zur Anwendung empfohlene Muster für den Forderungsspiegel<sup>65</sup> sieht zusätzlich eine Aufnahme der Bilanzposition 2.2.3 „Sonstige Vermögensgegenstände“ als weitere Gliederung vor.

Der von der Verwaltung zum Abschlussstichtag erstellte Forderungsspiegel weist bei den privatrechtlichen Forderungen gegenüber dem privaten Bereich einen Bestand von 1.652.520,89 € aus. Hierin enthalten ist jedoch auch der Schlussbestand der Sonstigen Vermögensgegenstände in Höhe von 1.151.299,46 €.

Im Zuge der Jahresabschlussprüfung 2012 hat das RPA aus Gründen der Klarheit empfohlen, in den Forderungsspiegel den Hinweis aufzunehmen, dass die Bilanzposition 2.2.3 Sonstige Vermögensgegenstände in den privatrechtlichen Forderungen enthalten ist. Ein solcher Hinweis fehlt im Forderungsspiegel. Bei wesentlichen Beträgen wurde zudem angeregt, die Bilanzposition Sonstige Vermögensgegenstände gesondert im Forderungsspiegel auszuweisen. Angesichts der Höhe des Schlussbestandes wäre aus Sicht der Prüfung ein eigener Nachweis der Sonstigen Vermögensgegenstände angezeigt gewesen. Im Wesentlichen handelt es sich bei dem Schlussbestand um einen Erstattungsanspruch gegen die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) in Höhe von 1.162.006,79 € auf Rückzahlung der allein von den Arbeitgebern getragenen, steuerfreien Sanierungsgelder zur Abdeckung von vor dem 1. Januar 2002 begründeten Ansprüchen und Anwartschaften für die Jahre 2013 bis 2015.

Die Verwaltung sollte zukünftig bei der Aufstellung des Forderungsspiegels darauf achten, den Nachweis der Bilanzposition 2.2.3 Sonstige Vermögensgegenstände so zu führen, dass die Klarheit und Übersichtlichkeit nicht beeinträchtigt wird. Ggf. kann auf eine Angabe dieser (freiwilligen) Zusatzinformation im Forderungsspiegel zugunsten einer ausführlicheren Angabe im Anhang gänzlich verzichtet werden.

Der Verbindlichkeitspiegel weist erstmalig nachrichtlich die Haftungsverhältnisse aus der Bestellung von Sicherheiten gem. § 47 Abs. 1 S. 2 GemHVO aus.<sup>66</sup> Mit dieser Angabe sollen auch die gemeindlichen Verpflichtungen offen gelegt werden, die nicht bzw. noch nicht als Passivposten zu bilanzieren sind.

<sup>65</sup> vgl. RdErl. des Innenministeriums vom 24.02.2005, a.a.O., Anlage 24

<sup>66</sup> s. a. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2014, S. 95

Seit dem Jahresabschluss 2011 fügt die Stadt Bocholt dem Anhang einen Rückstellungsspiegel als freiwillige Anlage bei. Das RPA begrüßt diesen zusätzlichen detaillierten Überblick über den Stand und die Veränderungen der einzelnen Rückstellungssachverhalte zum Abschlussstichtag. Die Darstellung im Rückstellungsspiegel wurde stichprobenartig geprüft. Hierbei fiel auf, dass bei der Veränderung der Instandhaltungsrückstellung für die Brücken ein Betrag in Höhe von 2.766,11 € nicht als Inanspruchnahme hätte ausgewiesen werden dürfen. Hierbei handelt es sich um die Sanierungsaufwendungen für drei im Eigentum der GWB stehende Brücken (Rathaus mit Kulturzentrum), für die keine Rückstellung hätte gebildet werden dürfen. Die Rückstellung hätte insofern um diesen Betrag aufgelöst werden müssen. Bei der Rückstellung für Gewerbesteuererstattungen aus Vorjahren wurde die Inanspruchnahme in Höhe von 149.362,33 € irrtümlich als Auflösung dargestellt. Für die im Rahmen der Rückzahlung von Landeszuwendungen zu zahlenden Zinsen mussten letztendlich 139.176,50 € aufgewendet werden. Die Rückstellung hätte insofern in voller Höhe (138.000 €) in Anspruch genommen werden müssen. Im Übrigen ergab die Prüfung keine Beanstandungen.

Die Prüfung des Anhangs führt insgesamt zu dem Ergebnis, dass alle wesentlichen vorgeschriebenen Angaben, Erläuterungen und Anlagen enthalten sind. Der Anhang erfüllt somit seine gesetzlich vorgeschriebene Ergänzungs- und Erläuterungsfunktion. Er trägt dazu bei, dass der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Bocholt vermittelt.

#### **4.8 Lagebericht**

Dem Jahresabschluss ist gem. § 95 Abs. 1 S. 4 GO NRW ein Lagebericht beizufügen. Er ist so zu fassen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt wird, vgl. § 48 S. 1 GemHVO NRW. Der Lagebericht hat die Aufgabe, ergänzende Informationen zu den wichtigen Ergebnissen des Jahresabschlusses und über künftige Entwicklungen zu geben. Hierzu zählt auch eine Berichterstattung über Chancen und Risiken. Darüber hinaus kommt dem Lagebericht eine zeitliche Ergänzungsfunktion zu, da auch über Vorgänge von besonderer Bedeutung nach Schluss des Haushaltsjahres zu berichten ist (sog. Nachtragsbericht).

Im Lagebericht ist zudem Rechenschaft über die Haushaltswirtschaft im abgelaufenen Jahr zu geben. Dazu hat der Lagebericht eine ausgewogene und umfassende, dem Umfang der gemeindlichen Aufgabenerfüllung entsprechende Analyse der Haushaltswirtschaft und der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage zu enthalten. In die Analyse sollen die produktorientierten Ziele und Kennzahlen, soweit sie für das Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage bedeutsam sind, einbezogen und unter Bezugnahme auf die im Jahresabschluss enthaltenen Ergebnisse erläutert werden.

Im Gegensatz zu den inhaltlichen Vorgaben des § 48 GemHVO NRW besteht hinsichtlich Form, Aufbau und Umfang des Lageberichts grundsätzlich Gestaltungsfreiheit. Für die Berichterstattung im Lagebericht selbst sind die sog. Grundsätze ordnungsmäßiger Lageberichterstattung (GoL) zu beachten. Im Hinblick auf die Fülle der wiederzugebenden Informationen sollte der Lagebericht systematisch aufgebaut sein. Die Handreichung des MIK enthält hierzu einen Vorschlag, weist jedoch zugleich darauf hin, dass die Aufstellung des Lageberichts von den örtlichen Gegebenheiten und den sachlichen Bedürfnissen der gemeindlichen Berichterstattung bestimmt ist.

Der Lagebericht zum Jahresabschluss 2015 der Stadt Bocholt gliedert sich in folgende Abschnitte:

- Vorbemerkungen
- Vermögens- und Schuldenlage
- Weitere Entwicklung der Vermögens- und Schuldenlage
- Ergebnisbetrachtung
- Finanzrechnung
- Chancen/Risiken und zukünftige Entwicklung

Die Prüfung ergab, dass der Lagebericht mit dem Jahresabschluss in Einklang steht. Er enthält wesentliche Aussagen und Erläuterungen, die ein tatsächliches Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Bocholt vermitteln. Die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Stadt Bocholt sind ausführlich und zutreffend dargestellt.

Der Lagebericht legt zudem hinreichend Rechenschaft über die Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres 2015 ab. Insbesondere wurde dargelegt, dass die Stadt Bocholt die allgemeinen Haushaltsgrundsätze (Haushaltsausgleich, Liquiditätssicherung etc.) gem. § 75 GO NRW eingehalten hat.

Die Prüfung ergab ferner, dass der Lagebericht die Haushaltswirtschaft sowie die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Bocholt hinreichend darstellt und analysiert. Zur Verdeutlichung der haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation der Stadt Bocholt werden aussagefähige Kennzahlen und Plan/Ist-Vergleiche herangezogen.

Aufgrund ihres maßgeblichen Einflusses auf die Ergebnisrechnung regt das RPA jedoch an, im Lagebericht eine eingehendere Analyse der Transferaufwendungen vorzunehmen. Neben den rechtlichen bzw. faktischen Zahlungsverpflichtungen ist ein nicht unwesentlicher Betrag als freiwillige Leistungen bzw. Zuwendungen in den Transferaufwendungen enthalten. Mit Blick auf die sich verschärfende Finanzsituation der Stadt Bocholt werden sich auch diese Leistungen kommenden Konsolidierungsprozessen stellen müssen.

Bezüglich der Berichtspflicht über Vorgänge von besonderer Bedeutung, die nach dem Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind (sog. **Nachtragsbericht**), ist das RPA der Auffassung, dass der festgestellte Sanierungsbedarf der Tiefgarage Europaplatz und die hieraus mögliche Belastung des städtischen Haushalts eine solche wesentliche Entwicklung darstellen. Ein entsprechender Nachtragsbericht hätte insofern in den Lagebericht aufgenommen werden müssen. Es finden sich jedoch hierzu Ausführungen im Anhang unter den Sachverhalten, aus denen sich künftig erhebliche finanzielle Verpflichtungen ergeben können. Gleichwohl entbindet dies nicht von der Berichtspflicht im Lagebericht. In diesem Zusammenhang wird an die Empfehlung des RPA erinnert, einen eigenen Abschnitt „Vorgänge von besonderer Bedeutung“ in den Lagebericht aufzunehmen.<sup>67</sup>

Die Gemeinde kann im Rahmen ihrer Rechenschaftslegung nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, ob und über welche sonstigen wichtigen Ereignisse des Haushaltsjahres sie berichten möchte. Hierzu zählen u. a. besonders die Aus- und Eingliederung von Aufgaben durch Aufnahme oder Aufgabe einer (nicht) wirtschaftlichen Betätigung, Privatisierungen,

---

<sup>67</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31.12.2012, S. 76f

Erwerb oder Veräußerungen von Beteiligungen und Verträge über die interkommunale Zusammenarbeit. Die stichprobenweise Prüfung ergab keine Anhaltspunkte, dass diesen Anforderungen nicht entsprochen wurde.

Gem. § 95 Abs. 2 GO NRW sind am Schluss des Lageberichtes für die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes sowie für die Ratsmitglieder, auch wenn die Personen im Haushaltsjahr ausgeschieden sind, folgende Angaben aufzuführen:

1. Familienname mit mindestens einem ausgeschriebenen Vornamen,
2. der ausgeübte Beruf,
3. die Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien i. S. d. § 125 Abs. 1 S. 3 AktG,
4. die Mitgliedschaft in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen der Gemeinde in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form,
5. die Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen.

Diese Bestimmung ist § 285 Nr. 10 HGB nachgebildet worden. Sie dient dazu, Dritten, insbesondere den Bürgern gegenüber die Verantwortlichkeit für den Jahresabschluss hervorzuheben und über die Pflichtangaben auf mögliche typische Interessenkonflikte hinzuweisen, die im Zusammenhang mit der ausgeübten Tätigkeit stehen und dafür von Bedeutung sind.

Der Jahresabschluss 2015 enthält Pflichtangaben gem. § 95 Abs. 2 GO NRW. Die stichprobenartige Prüfung der vorhandenen Angaben führte zu keinen Beanstandungen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird erneut angeregt, die Pflichtangaben gem. § 95 Abs. 2 GO NRW wie im Gesetz vorgesehen am Ende des Lageberichts darzustellen.

Zusammengefasst kommt das RPA zu dem Prüfergebnis, dass der Lagebericht den gesetzlichen Vorschriften entspricht.

## **5 Planung und Ausführung der Haushaltswirtschaft**

Die Prüfung der von der Gemeinde zu beachtenden rechtlichen Vorschriften – insbesondere der Gemeindeordnung und die hierzu erlassene Gemeindehaushaltsverordnung - im Rahmen der Jahresabschlussprüfung umfasst auch eine Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung der gesamten Haushaltswirtschaft der Gemeinde des abgelaufenen Haushaltsjahres. In die Prüfung einzubeziehen sind somit nicht nur das Ergebnis der Haushaltswirtschaft laut Jahresabschluss sondern die gesamten Vorschriften über die gemeindliche Haushaltswirtschaft. Zu prüfen sind demzufolge auch Haushaltssatzung und Haushaltsplan von der Planung bis zur Ausführung.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2015 erfolgte die Prüfung folgender Bereiche:

### **5.1 Haushaltssatzung**

Die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung berechtigt die Verwaltung der Gemeinde, die im Haushaltsplan enthaltenen Ermächtigungen für die dort ausgewiesenen Zwecke in Anspruch zu nehmen, Verpflichtungen einzugehen und Kredite aufzunehmen.

**B**      **Verspätete Anzeige der Haushaltssatzung an die Aufsichtsbehörde**  
**-12-**      Das vorgeschriebene Verfahren für den Erlass der Haushaltssatzung gemäß § 80 GO wurde nicht vollständig eingehalten. Die Haushaltssatzung hätte mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres 2015 angezeigt werden müssen. Sie wurde allerdings erst am 30.04.2015 und somit nicht rechtzeitig angezeigt.

### **5.2 Haushaltsplan**

Der Haushaltsplan ist gem. § 79 Abs. 3 GO Grundlage für die Haushaltswirtschaft und für die Haushaltsführung verbindlich. Die Einhaltung des Haushaltsplanes ist ebenfalls in die Prüfung einzubeziehen.

Die stichprobenweise Prüfung des Haushaltsplanes 2015 führte zu dem Ergebnis, dass der Haushaltsplan grundsätzlich alle von der GO geforderten Angaben enthält. Er beinhaltet den Gesamtergebnis- und den Gesamtfinanzplan sowie u. a. die Teilergebnis- und Teilfinanzpläne auf Produktebene für das Haushaltsjahr 2015.

#### **Einhaltung der Vorgaben gem. § 12 GemHVO**

Gem. § 12 GemHVO sollen für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Diese Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steue-

rung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden. Zugleich sollen sie gem. § 48 GemHVO im Rahmen des Lageberichts in die Analyse der Haushaltswirtschaft und der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde einbezogen werden.

Wie bereits im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2012 dargelegt ist eine wirkungsorientierte Haushaltssteuerung über Ziele und Kennzahlen im Aufbau begriffen.<sup>68</sup> Der Verwaltungsvorstand hat Anfang 2012 beschlossen, einen Prozess zur strategischen Zielentwicklung auf Metaebene unter wissenschaftlicher Begleitung, zunächst intern auf Ebene des Verwaltungsvorstandes, zu initiieren. Die Ergebnisse der hierzu gebildeten Arbeitsgruppe „Strategische Ziele“ sind Grundlage der aktuellen Teilnahme am bundesweiten Wettbewerb Zukunftsstadt 2030, in dem es in der erreichten zweiten Phase um die Erarbeitung eines Konzeptes zur möglichen Umsetzung der strategischen Visionen geht.

Mit der in § 12 GemHVO verankerten Vorgabe zur Zielbildung und Zielkontrolle verfolgt der Landesgesetzgeber eine Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effektivität des kommunalen Handelns.<sup>69</sup> Für die Bildung der operativen Produktziele gem. § 12 GemHVO ist u. a. die abschließende Festlegung der in der Zielhierarchie höherrangigen strategischen Ziele der Stadt Bocholt notwendig. Bislang fehlt es daher in der Haushaltsplanung an einem ganzheitlichen Zielsystem, bestehend aus strategischen und operativen (Produkt-) Zielen und deren Kennzahlen.

Für die zielorientierte Planung, aber ebenso für die weitere Steuerung und Erfolgskontrolle bedarf es darüber hinaus eines integrierten Controlling-Systems. Hierzu zählt auch ein zukunftsorientiertes und adressatengerechtes Berichtswesen.

Das vom FB Finanzen für das Haushaltsjahr 2016 angekündigte neue Modul „Controlling“ steht innerhalb der Finanzsoftware Finanz+ zur Verfügung.<sup>70</sup> Für einen endgültigen Einsatz bedarf es jedoch zunächst noch weiterer Anpassungen an die spezifischen städtischen Programmanforderungen. Nach Aussage des FB 12 wird die Fortentwicklung des Controllings und des Berichtswesens ein Tätigkeitsschwerpunkt in 2017 sein.

### **B Wirkungsorientierte Haushaltssteuerung anhand von Zielen und Kennzahlen**

**-10-,  
-12-** Der kommunale Haushalt soll u. a. örtlich gesetzte politische Prioritäten widerspiegeln. Das RPA begrüßt daher die im Aufbau befindliche wirkungsorientierte Haushaltssteuerung über Ziele und Kennzahlen. Der vom Gesetzgeber in § 12 GemHVO vorgesehenen Steuerungsrelevanz des kommunalen Haushaltes wird damit Rechnung getragen.

Die sich verschärfende Finanzlage der Stadt Bocholt und die anhaltende Diskussion um den Schuldendeckel und die Liste der noch nicht im Finanzplan abgebildeten Investitionen<sup>71</sup> verlangen nach einer verstärkten Priorisierung und Zielsetzung.

<sup>68</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31. Dezember 2012, S. 80

<sup>69</sup> vgl. Entwurf eines Gesetzes über ein Neues Kommunales Finanzmanagement für Gemeinden im Land NRW (NKFWG), LT-Drs. 13/5667 vom 18.06.2004, S. 1f

<sup>70</sup> vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Bocholt zum 31. Dezember 2014, S. 100f

<sup>71</sup> vgl. u. a. Vorbericht zum Haushalt 2017, S. 58

Der Prozess zur Festlegung von strategischen und operativen Zielen sollte daher aus Sicht der Prüfung intensiviert und in die jährliche Haushaltsplanung weiter integriert werden. Entsprechend sollten die (Produkt-) Ziele zukünftig mit ihren wesentlichen Kennzahlen im Haushaltsplan benannt werden.

### **5.3 Nachtragssatzung**

Es wurde gem. § 81 GO eine Nachtragssatzung zur Haushaltssatzung 2015 in der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 07.12.2015 beschlossen. Das Verfahren für den Erlass der Haushaltssatzung gem. § 80 GO wurde grundsätzlich beim Erlass der Nachtragssatzung 2015 eingehalten.

### **5.4 Vorläufige Haushaltsführung**

Da die Haushaltssatzung noch nicht bei Beginn des Haushaltsjahres erlassen bzw. bekannt gemacht war, galten die Bestimmungen der §§ 82, 85 Abs. 2 und 86 Abs. 2 GO für die vorläufige Haushaltsführung. Hiernach durfte die Stadt Bocholt nur Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu denen sie rechtlich verpflichtet war oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar waren. Sie durfte insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Investitionsleistungen, für die im Haushaltsplan des Vorjahres Finanzpositionen oder Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen waren, fortsetzen, Realsteuern nach den Sätzen des Vorjahres erheben und Kredite umschulden. Im Rahmen der stichprobenweisen Prüfung wurden keine wesentlichen Verstöße gegen die Bestimmungen der vorläufigen Haushaltsführung festgestellt.

### **5.5 Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung**

Die Stadt Bocholt hat, wie in § 84 GO vorgeschrieben, ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung zu Grunde gelegt und in den Haushaltsplan einbezogen. Das erste Planungsjahr ist das laufende Haushaltsjahr. Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung, die bisher getrennt vom Haushaltsplan aufgestellt wurde, ist in den Haushaltsplan der Stadt Bocholt einbezogen worden. Sie ist für die dem Haushaltsjahr folgenden drei Planungsjahre in den einzelnen Jahren ausgeglichen. Sie ist sowohl im Ergebnisplan und im Finanzplan als auch produktorientiert in jedem Teilplan abgebildet. Bei der Darstellung wurden die empfohlenen Muster des Innenministeriums verwendet.

### **5.6 Liquidität**

Die Stadt hat gem. § 89 Abs. 1 GO NRW ihre Zahlungsfähigkeit durch eine angemessene Liquiditätsplanung zu jeder Zeit sichergestellt. Die Verwaltung gibt an, keine Kassenkredite aufgenommen zu haben (siehe Entwurf Jahresabschluss 2015, Seite 68, 96). Diese Aussage ist zu relativieren. Richtig ist, dass ein Festbetragskredit zur Liquiditätssicherung nicht aufgenommen wurde. Das Hauptgirokonto der Stadtverwaltung war im Berichtsjahr 2015 allerdings in den Monaten April, Juni, Juli, August, September und Oktober immer mal wieder tageweise im Minus. Diese Dispo-/Kontokorrentkredite zählen ebenfalls als Liquiditätskre-

dite<sup>72</sup>. Liquiditätskredite sind als eine Form der Verschuldung zu sehen, da sie für laufende Ausgaben aufgenommen werden, die nicht durch Vermögenswerte gedeckt sind (im Gegensatz zu Investitionskrediten). Die (relativ kurze) Dauer und (relativ geringe) Höhe der Überziehungen (von ca 38.000 € bis max. 3,5 Mio. €) im Jahr 2015 zeigt aber auch, dass die Liquiditätskredite *nicht* strukturell bedingt waren, sondern zwecks fristgerechter Zahlung von Verbindlichkeiten hin und wieder erforderlich wurden. Die angefallenen Überziehungszinsen sind wegen des günstigen Zinsniveaus betragsmäßig unwesentlich.

Der Vollständigkeit halber muss in diesem Zusammenhang ferner erwähnt werden, dass die Stadt Bocholt im Jahr 2015 Darlehen an die Stadtwerke Bocholt vergeben hatte. Diese Gelder flossen Ende März 2016 wieder an die Stadt zurück. Die Darlehenszinsen (Guthabenzinsen für die Stadt) lagen über dem Zinssatz für die Kontokorrentkredite, so dass sich unter dem Strich ein positiver Effekt ergab.

Festgeldanlagen erfolgten im Berichtsjahr nicht.

## **5.7 Besondere Vorschriften für die Haushaltswirtschaft**

### **Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen und Auszahlungen gem. § 22 Abs. 1 und Abs. 2 GemHVO**

Es gilt der Grundsatz, dass die in der Planung veranschlagten, aber nicht verbrauchten Ressourcen und Zahlungsmittel als „eingespart“ gelten und sich damit bezogen auf Aufwendungen und Auszahlungen positiv auf den Jahresabschluss auswirken.

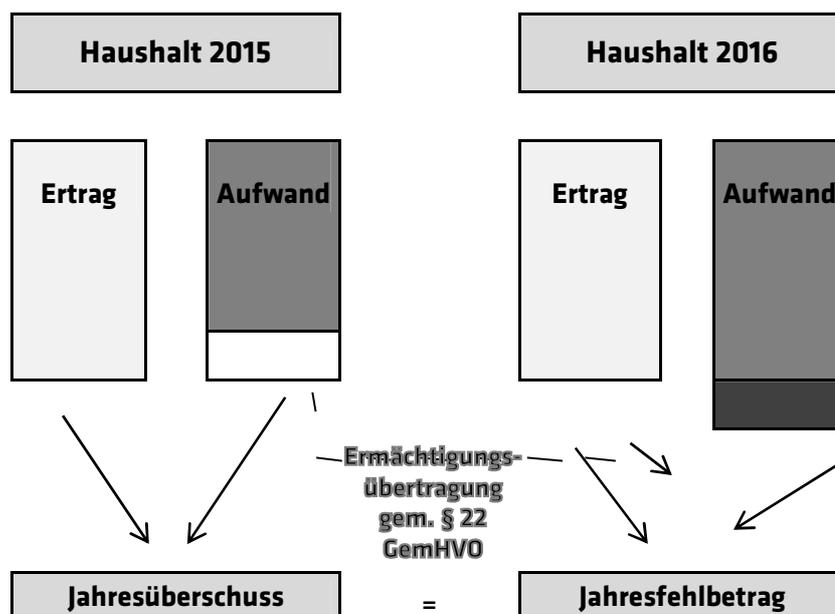
Die Ermächtigungsübertragung gibt der Gemeinde die Möglichkeit, einen unwirtschaftlichen Gebrauch (Stichwort „Dezemberfieber“) der Ermächtigungen des Haushaltsplans zu vermeiden und sie entsprechend dem tatsächlichen Bedarf in Anspruch zu nehmen. § 22 GemHVO ist die gesetzliche Grundlage dafür, nicht ausgeschöpfte Planermächtigungen ins folgende Haushaltsjahr zu übertragen.

Die Übertragungen erlauben somit im folgenden Haushaltsjahr mehr Aufwendungen und/oder Auszahlungen auszulösen als der Haushaltsplan für diese Periode vorsieht. Das heißt, sie belasten wirtschaftlich das neue (folgende) Haushaltsjahr.

Das nachstehende Schaubild veranschaulicht dies am Beispiel einer Aufwandsermächtigung.

---

<sup>72</sup> Handreichung des MIK, 6. Auflage, S. 3016



Dies erklärt, warum der Rat als Inhaber des Budgetrechts vor Inanspruchnahme der übertragenen Ermächtigungen über diese inklusive der Auswirkungen auf den Ergebnis- und Finanzplan gem. § 22 Abs. 4 GemHVO in Kenntnis gesetzt werden muss.

Dem Rat wurde daher in der Sitzung vom 16.03.2016 eine Vorlage über die gebildeten Ermächtigungsübertragungen von 2015 nach 2016 vorgelegt.

Aufgrund der Änderungen durch das 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes wurden die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen am 14.05.2014 (Vorlage Nr. 0078/2014) vom Bürgermeister mit Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung festgelegt. Die neuen Regelungen lehnen sich dabei vollinhaltlich an die alte Regelung des § 22 GemHVO an.

#### Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr (von 2014 nach 2015)

Durch Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr wurden die Planansätze für das Jahr 2015 bei den Aufwendungen um 919.299,23 €<sup>73</sup> und bei den Auszahlungen für Investitionen um 12.854.228,04 €<sup>74</sup> erhöht fortgeschrieben.

#### Ermächtigungsübertragungen in das Folgejahr (von 2015 nach 2016)

Insgesamt wurden im Jahresabschluss 2015 für das Folgejahr 449.459,23 € für konsumtive Aufwendungen in die Ergebnisrechnung und 16.950.603,69 €<sup>75</sup> für Investitionsauszahlungen in die Finanzrechnung übertragen. Demgegenüber stehen Ermächtigungsübertragungen bei den Investitionseinzahlungen in Höhe von 7.199.900 € (größtenteils für das Produkt Ku-BAal) gegenüber, so dass der Saldo in der Finanzrechnung 9.750.703,69 € beträgt. Von den übertragenen investiven Mitteln waren 6.973.188,72 € bereits durch Aufträge gebunden.

<sup>73</sup> für konsumtive Erträge: 27.000 €; im Saldo somit 892.299,23 €

<sup>74</sup> für investive Einzahlungen 1.105.538,45 €; im Saldo somit 11.748.689,59 €

<sup>75</sup> für investive Einzahlungen 7.199.900 €; im Saldo somit 9.750.703,69 €

Die Werte stimmen – mit Ausnahme der Übertragungen für investive Auszahlungen – mit den Beträgen im Finanzbuchungsprogramm überein. Die Gründe für die Abweichungen bei den investiven Auszahlungen konnten vom FB Finanzen schlüssig erklärt werden.

Die Ermächtigungsübertragungen sind gem. § 22 Abs. 4 i. V. m. § 38 Abs. 2 und § 39 GemHVO in der Ergebnis-/Finanzrechnung auszuweisen. Die Beträge der Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr sind in den in der Spalte „Fortgeschriebener Ansatz“ aufgeführten Beträgen enthalten. Der Aufbau der Ergebnis- und Finanzrechnung entspricht dem Muster des Innenministeriums (s. Anlage 18 + 20 der VV Muster zur GO und GemHVO).

Die Spalte „Vergleich Ansatz/Ist-Ergebnis“ weist die Differenz zwischen den fortgeschriebenen Ansätzen und den Ist-Ergebnissen aus. Der Vergleich muss die nach § 22 Abs. 1 GemHVO übertragenen Aufwands-/Auszahlungsermächtigungen gesondert ausweisen (siehe § 38 Abs. 2 GemHVO). Das würde bedeuten, der Ergebnis-/Finanzrechnung müsste noch eine fünfte Spalte angefügt werden. Die Muster zur Ergebnis-/Finanzrechnung sehen diese Spalte jedoch nicht explizit vor. Die Gemeinde ist deshalb frei in der Entscheidung, ob sie der Ergebnis-/Finanzrechnung eine solche Spalte anfügt oder die übertragenen Ermächtigungen in einer gesonderten Übersicht darstellt.

Eine (gesonderte) Übersicht der vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen ist im Anhang (S. 79 ff) enthalten.

Darüber hinaus wurden bei der Gesamtergebnis- und der Gesamtfinaanzrechnung in Spalte 5 die vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen (von 2015 nach 2016) ausgewiesen. Diese direkte Abbildung ist positiv, da sich dadurch die Transparenz erhöht.

Wegen der unterschiedlichen rechtlichen Wirkung ist im Hinblick auf die Schlussbilanz zwischen der Übertragung von Aufwandsermächtigungen, die sowohl den Ergebnisplan als auch den Finanzplan belasten und der Übertragung von Auszahlungsermächtigungen, die nur den Finanzplan belasten, zu unterscheiden.

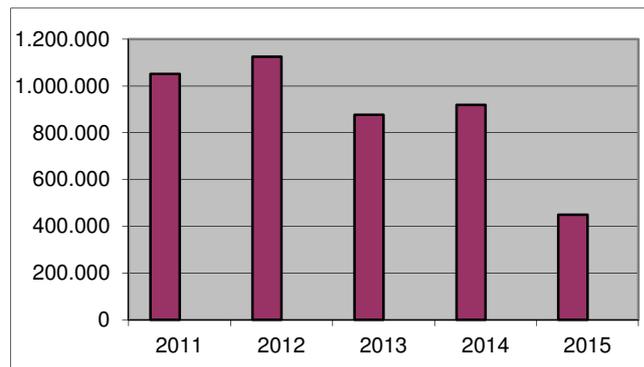
Bei der Übertragung von Aufwandsermächtigungen wird das Ergebnis des Haushaltsjahres belastet, in dem der Ressourcenverbrauch erfolgt. Es kommt also in der Regel zu Ergebnisverbesserungen im abgelaufenen Jahr und zu gleichlautenden Ergebnisverschlechterungen im neuen Haushaltsjahr.

Die Übertragung von Auszahlungsermächtigungen (konsumtiv/investiv) hat keinerlei Auswirkung auf die Schlussbilanz. Mit der Übertragung wird der Abfluss liquider Mittel lediglich „zurückgestellt“.

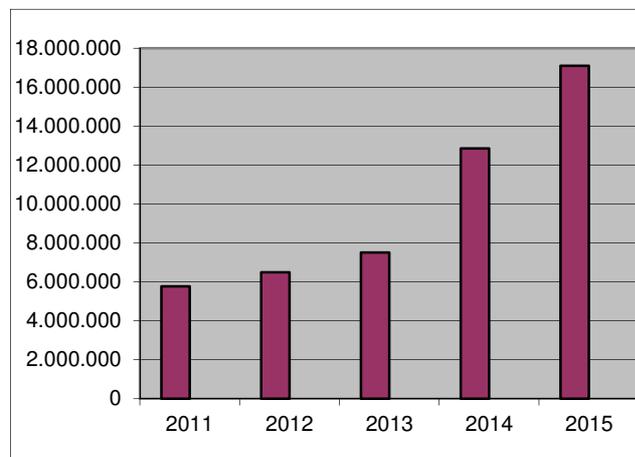
Die stichprobenartige Prüfung hat keine Hinweise ergeben, die gegen die Korrektheit der Übertragungen sprechen. Insbesondere wurden die vom Bürgermeister mit Zustimmung des Rates am 14.05.2014 getroffenen Regelungen für Ermächtigungsübertragungen eingehalten.

Die folgenden Tabellen geben einen Überblick über die Höhe der in den letzten Jahren übertragenen Mittel:

Übertragungen aus dem Jahr	Aufwendungen konsumtiv
2011	1.052.053,83 €
2012	1.125.453,33 €
2013	877.387,29 €
2014	919.299,23 €
2015	449.459,23 €



Übertragungen aus dem Jahr	Auszahlungen investiv
2011	5.775.700,18 €
2012	6.498.013,55 €
2013	7.513.312,67 €
2014	12.854.228,04 €
2015	16.950.603,69 €



## **6 Gesetz- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung der Verwaltungsführung**

Die Prüfung des Jahresabschlusses erstreckt sich auch darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind.

Dieser ganzheitliche Ansatz der kommunalen Rechnungsprüfung umfasst neben der Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung somit auch die Ordnungsmäßigkeit und Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Diese Maßstäbe können in allen Prüfungsbereichen der kommunalen Rechnungsprüfung nicht voneinander getrennt werden. Hierdurch unterscheidet sich die kommunale Jahresabschlussprüfung grundlegend von einer Jahresabschlussprüfung nach HGB. Sie ist weitergehend und bezieht sich deswegen auf alle von der Gemeinde anzuwendenden Vorschriften. Begründet wird diese nicht am HGB orientierte weitere Auslegung mit dem besonderen Stellenwert, der dem Umgang mit öffentlichen Finanzen zukommt. Die Öffentlichkeit und die Politik muss bei der öffentlichen Rechnungslegung besondere Rechenschaftspflichten erwarten können.

Bei den geprüften Verwaltungsgeschäften wurde keine wesentliche Verletzung von gesetzlichen Vorschriften oder ergänzender Bestimmungen der Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen festgestellt, die nach anerkannten Prüfungsstandards oder -leitlinien als Unregelmäßigkeit anzusehen ist und über die an dieser Stelle besonders berichtet werden müsste.

Nachstehend wird über die umfangreicheren Verwaltungsprüfungen im Haushaltsjahr 2015 berichtet:

### **6.1 Produkt- und projektbezogene Feststellungen**

**Fachbereich: 10 Zentrale Verwaltung**

**Produkt/Projekt: 01.1021 Personalmanagement**

#### **Besoldungseinstufung von Beamten**

##### **Prüfungsgrundlage**

Das Bundesbesoldungsgesetz (BbesG) und die in Art. 1 Nr. 2 Dienstrechtsanpassungsgesetz aufgeführten Verordnungen, in der jeweiligen Fassung vom 31. August 2006, wurden bundesweit zum 01. Juni 2013 in Landesrecht übergeleitet. Es fand eine dementsprechende Umbenennung in „Übergeleitetes Besoldungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (ÜBesG NRW)“ statt. Das Landesbesoldungsgesetz NRW findet daneben weiterhin entsprechende Anwendung. Im Wesentlichen bezogen sich die Änderungen im ÜBesG NRW auf die Ablösung des Systems der Besoldung nach dem Dienstalter bei Beamtinnen und Beamte der Besoldungsordnung A.

Der besoldungsrechtliche Hintergrund liegt in einer vom EuGH bekannten Rechtsprechung über die altersdiskriminierende Wirkungen der früheren Dienstaltersstufen. Maßgeblich für die erste Stufe innerhalb der jeweiligen Besoldungsgruppe ist von nun an nicht mehr das früher auf das 21. Lebensjahr festgelegte Besoldungsdienstalter, sondern die Erfahrungsstufen<sup>76</sup>. Zu beachten sind dabei die Regelungen zu früheren Dienstzeiten (§ 27 Abs. 2 S.1 und 4 ÜBesG NRW) und ob „berücksichtigungsfähige Zeiten“ i.S. des §28 Abs. 1 ÜBesG NRW vorliegen.

Das Aufsteigen in den Stufen bestimmt sich allgemein nach den Zeiten dienstlicher Erfahrung. Erfahrungszeiten sind jene Zeiten im Dienst eines öffentlichen Dienstherrn. Dabei beginnt das Aufsteigen selbst mit dem Anfangsgrundgehalt der jeweiligen Besoldungsgruppe mit Wirkung zum ersten des Monats, indem die erste Ernennung mit Anspruch auf Dienstbezüge bei einem öffentlich rechtlichen Dienstherrn wirksam wird. Zu den berücksichtigungsfähigen Zeiten gehören danach außerdem u.a. sonstige Zeiten der hauptberuflichen Tätigkeit, die nicht Voraussetzung für die Zulassung zur Laufbahn sind, jedoch für den Beamten förderlich sind; vgl. Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Tatbestandsmerkmal der gemäß § 10 Absatz 1 Nr. 2 Alt. 1 BeamtVG 1994 ruhegehaltstfähigen „Zeiten einer für die Laufbahn des Beamten förderlichen Tätigkeit“. Dabei wird dem Dienstherrn durch § 28 Abs. 1 S.3ff ÜBesG NRW ein Ermessensspielraum bei der Ersteinstufung eröffnet, der ermessensfehlerfrei anzuwenden ist und dem interne Bindungswirkung zukommt. Grundsätzlich steht den Betroffenen demnach kein Anspruch auf eine Anerkennung dieser Zeiten bei der Stufenfestsetzung zu. Die Behörde hat darauf zu achten, dass gleichgelagerte Fälle nicht ohne sachlichen Grund abweichend entschieden werden (Gleichbehandlungsgrundsatz Art. 3 GG). Allerdings ist es zulässig, dass die entscheidende Stelle die Ausübung ihres Ermessens einer entsprechend veränderten Rechtslage anpasst. Die Anerkennung solcher Zeiten hat vom Umfang her anhand der Förderlichkeit der Tätigkeiten zu erfolgen.

Der Aufstieg in den Erfahrungsstufen erfolgt wie folgt:

<b>Erfahrungsstufe</b>	<b>Jahre bis zum Aufstieg in nächst höhere Stufe*</b>
1-5	2 Jahre
5-9	3 Jahre
9-12	4 Jahre

\* Dieser jeweilige Aufstieg erfolgt soweit Zeiten mit Anspruch auf Grundgehalt vorliegen und nicht im Ausnahmefall ausdrücklich von der obersten Dienstbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle (§ 27 Abs. 5 S.2 ÜBesG NRW) eine nach § 27 Abs. 4 S.3 ÜBesG NRW über das Verbleiben in einer Stufe ergeht (sog. Stufenhemmung), automatisch, d.h. ohne dass eine Leistungsfeststellung nötig ist.

Durch den Art. 23 Dienstrechtsmodernisierungsgesetz (DRModG) NRW gilt das Übergeleitete Besoldungsgesetz für das Land Nordrhein- Westfalen ab dem 01.07.2016 als aufgehoben. Die bislang geltenden Gesetzesmaterien sollten zu einem Gesetz zusammengefügt und gleichzeitig redaktionell überarbeitet werden, um eine „Entfrachtung“ und Rechtsvereinfachung zu erreichen.

<sup>76</sup> vgl. Besoldungsrechtlicher Hintergrund  
[<https://bund-laender-nrw.verdi.de/beamte/stichwort-erfahrungsstufen>]

chung des Besoldungsrechts zu erzielen. Die ehemals anzuwendenden §§ 27 und 28 ÜBesG NRW finden sich inhaltlich, mit Erweiterungen von nun an in den §§ 29 und 30 Landesbesoldungsgesetz (LBesG) wieder.

### **Art und Umfang der Prüfung**

Im Rahmen der Prüfung wurden 9 Besoldungseinstufungen von Beamten betrachtet, dessen Fallkonstellationen nachfolgend dargestellt werden. Ziel der Prüfung war es zu ermitteln, ob die Beamten entsprechend den rechtlichen Bestimmungen in die korrekte Stufe eingruppiert wurden und ob eine ggf. bei Ermessensausübung ermessensfehlerfreie Einstufung durch den Dienstherrn erfolgte.

Die Prüfung erfolgte im Rahmen der Prüfplanung und ist somit Anlass-unabhängig.

### **Prüfungsfeststellung**

Es fand im Rahmen der Prüfung der besoldungsrechtlichen Einstufung eine stichprobenartige Prüfung von neun Fällen statt. Dabei wurden explizit Sonderfälle betrachtet. Die Feststellung der Einzelfälle wurden durch das RPA in Tabellenform detailliert festgehalten und befinden sich in den internen Amtsunterlagen.

#### a.) Fälle mit berücksichtigungsfähigen Zeiten

Im Rahmen der Prüfung kann bescheinigt werden, dass eine entsprechende Einstufung der einzelnen Personen in die korrekte Stufe ihrer jeweiligen Besoldungsgruppe auf Grundlage der §§ 29 und 30 LBesG NRW erfolgte. Bei dieser Einstufung wird der Behörde in § 30 Abs. 1 S.2 LBesG NRW Ermessen eröffnet (s.o. Vorbemerkungen). Hauptberufliche Zeiten, die nicht Voraussetzung für den Erwerb der Laufbahnbefähigung sind, können ganz oder teilweise anerkannt werden, soweit sie für die Beamtin oder den Beamten als förderlich einzustufen sind. Die Stadt Bocholt hat bezüglich dieser Ermessenseröffnung einen Beschluss verfasst, der die maximal anzuerkennende Zeit mit 2 Jahren festlegt (vgl. Beschluss v. 06.07.2016 FB 10). Um eine pflichtgemäße Ermessensausübung sicherzustellen muss darauf geachtet werden, dass gleichartige Fälle nicht ohne entsprechende sachliche Begründung abweichend entschieden werden.<sup>77</sup>

Die jeweiligen Ernennungsdaten wurden abzüglich der berücksichtigungsfähigen Zeiten der §§ 29 und 30 LBesG NRW als jeweiliger Beginn des Stufenaufstiegs festgesetzt.

Anhand dieser ermittelten Zeitpunkte lässt sich die jeweilige aktuelle Stufe der Beamtin/ des Beamten ermitteln und der Termin des nächsten Stufenaufstiegs festlegen.

#### b.) Beamtinnen und Beamte auf Widerruf

Einen besonderen Fall der Stufenfestsetzung stellen die Beamtinnen und Beamten auf Widerruf dar, die sich am 31. Mai 2013 im Vorbereitungsdienst befunden haben und nach ihrem Abschluss in ein Amt mit höchstens A 11 eintraten. Bei ihnen richtet sich die erstmalige Festsetzung der Erfahrungsstufe nach den alten Regelungen des Besoldungsdienstal-

---

<sup>77</sup> vgl. Anerkennung von Erfahrungszeiten nach § 28 des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG) [[http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund\\_20112013\\_D3302001056.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_20112013_D3302001056.htm)]

ters<sup>78</sup>. Die folgenden Stufenlaufzeiten und -aufstiege erfolgen dann ausschließlich nach den Regelungen des Dienstrechtsanpassungsgesetzes, nach Ablauf der jeweiligen Stufenlaufzeit.<sup>79</sup>

Eine stichprobenartige Prüfung von vier Fällen, die den oben genannten Tatbestand erfüllen, ergab, dass eine den Vorschriften entsprechende Einstufung der jeweiligen Beamtinnen und Beamten stattgefunden hat.

Einen weiteren Fall stellen die Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger dar, die vor dem 01. Juni 2013 erstmals zur Beamtin/zum Beamten auf Probe ernannt wurden und weiterhin bis zur Überleitung in die neuen Grundgehaltstabellen noch keinen Regelaufstieg in eine nächsthöhere Stufe der alten Grundgehaltstabellen hatten. Bei ihnen findet wie im Regelfall zunächst zum 01. Juni 2013 eine 1:1 Überleitung in die neuen Gehaltstabellen statt. Tatsächlich absolvierte Dienstzeiten (aufgerundet auf volle Monate) in der alten Lebensaltersstufe werden dabei der neuen Erfahrungszeit angerechnet. Auch bei diesem Sonderfall ist festzustellen, dass die zwei geprüften Fälle entsprechend der Vorgaben in die richtigen Erfahrungsstufen der jeweiligen Besoldungsgruppen eingruppiert und angepasst wurden.

#### c.) Anerkennung früherer Dienstzeiten außerhalb von NRW

Einen weiteren interessanten Fall der Stufenfeststellung stellt die Vorverlegung des Beginns des Stufenaufstiegs aufgrund früherer Dienstzeiten in einem Beamten-, Richter- oder Soldatenverhältnis bei einem öffentlich rechtlichen Dienstherrn außerhalb von Nordrhein-Westfalen im Geltungsbereich des Grundgesetzes dar. Als Rechtsgrundlage dient dabei § 29 Abs. 2 S.4 LBesG NRW. Bei einem solchen Fall wird ausgehend von der ersten Ernennung (im Geltungsbereich des GG) mit Anspruch auf Dienstbezüge (vom Monatsersten) die Stufe bestimmt, die die Beamtin/der Beamte nach nordrhein-westfälischem Recht erreicht hätte. Ebenso sind auch hier Unterbrechungszeiten sowie berücksichtigungsfähige Zeiten mit einzubeziehen. Die Prüfung eines solchen Falles ergab, dass ebenso wie in den vorherigen Fällen eine korrekte Eingruppierung stattgefunden hat.

#### **B** Korrekte Festsetzung der Dienstaltersstufen

**-10-** Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass in den geprüften Fällen eine korrekte Eingruppierung stattgefunden hat. Es konnte keine fehlerhafte Festsetzung der Dienstaltersstufen festgestellt werden. Es kann folglich eine sachkundige Bearbeitung bestätigt werden.

Von der Prüfung weiterer Fälle wurde daher abgesehen.

<sup>78</sup> vgl. Art. 3 § 1 Abs. 4 Dienstrechtsanpassungsgesetz in der Fassung vom 16. Mai 2013

<sup>79</sup> vgl. Art. 2 Nr. 5 und 6 Dienstrechtsanpassungsgesetz in der Fassung vom 16. Mai 2013

**Fachbereich: 12 Finanzen**

**Produkt/Projekt: 01.1230 Forderungsmanagement**

### **Mahnverfahren**

#### **Prüfungsanlass**

Die Prüfung erfolgte im Rahmen der Prüfplanung. Konkrete Anhaltspunkte, die eine Prüfung dieses Bereichs zwingend erforderlich machten, lagen nicht vor.

#### **Ziel der Prüfung**

Nach § 10 GO haben die Gemeinden ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. § 75 Abs. 6 GO regelt weiter, dass die Liquidität sicherzustellen ist.

Ziel der Prüfung war es daher festzustellen, ob Forderungen zeitnah und vollständig realisiert werden. Dies ist für alle Kommunen, so auch für die Stadt Bocholt, von großer Bedeutung. Forderungsausfälle und zeitlich verzögerte Einzahlungen gilt es zu vermeiden bzw. zu mindern, um die Liquidität zu verbessern. Neben diesen (betriebs-)wirtschaftlichen Aspekten spielen auch Argumente des Ordnungsgedankens und der Steuergerechtigkeit eine Rolle.

#### **Allgemeines**

Im Geschäftsbereich Forderungsmanagement erfolgt die Forderungsrealisierung ab der 1. Mahnung bis zu einer ggf. erforderlichen Niederschlagung. Im Wesentlichen geht es um:

- Mahnung und Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen<sup>80</sup>
- Festsetzung von Mahn-, Vollstreckungs- und sonstigen Gebühren
- Bearbeitung von Insolvenzanträgen
- Bearbeitung von Amtshilfeersuchen Dritter
- Zwangsversteigerungen.

Eine Besonderheit besteht für die Verfolgung von Unterhaltsansprüchen nach dem UVG oder SGB II/SGB XII (= privatrechtliche Forderungen). Diese Forderungen werden nicht zentral vom GB Forderungsmanagement begetrieben, sondern ausschließlich vom FB Soziales. Die Verfolgung dieser Ansprüche erfordert in der Praxis ein hohes Maß an Spezialwissen. Außerdem wird im Rahmen der Unterhaltssachbearbeitung ein Großteil der vollstreckungsrechtlich relevanten Daten (u. a. Einkommens- und Vermögensnachweise, aktuelle Anschrift) bekannt. Insofern macht die Konzentration der Forderungsrealisierung im FB Soziales durchaus Sinn. Wichtig ist allerdings, dass dort die notwendigen Voraussetzungen für eine effektive Unterhaltssachbearbeitung gegeben sind und die in diesem Bereich nicht unerheblichen Einnahmepotentiale konsequent ausgeschöpft werden.

Aufgrund der Eigenart der Unterhaltsforderungen kann nicht immer eine umgehende Sollstellung erfolgen. Im Übrigen werden diese Gelder/Einnahmen auch vollständig an den Kreis

---

<sup>80</sup> Ausnahme: Unterhaltsforderungen (= privatrechtliche Forderungen) werden durch den FB Soziales geltend gemacht und ggf. zwangsweise durchgesetzt.

Borken bzw. das Land NRW (sofern es sich um UVG-Leistungen handelt) weitergeleitet, so dass diese Forderungen sich nicht im Haushalt wieder finden.

### **Begriff Forderungsmanagement**

Unter Forderungsmanagement werden alle Maßnahmen und Aktivitäten verstanden, die darauf abzielen, die Forderungen zeitnah zu realisieren, Ausfallrisiken zu reduzieren und die Prozessabläufe von der Entstehung bis zur Realisierung bzw. Niederschlagung von Forderungen zu optimieren.<sup>81</sup>

Es geht somit nicht nur um die Organisation der Mahnläufe und der nachfolgenden Vollstreckung, sondern beginnt schon viel früher im Einnahmefeld (siehe hierzu Ausführungen unter „Forderungsbegründung“) und beinhaltet auch ein effizientes Forderungscontrolling mit dem entsprechenden Berichtswesen für die Leitungsebene.

### **Forderungen**

Eine Forderung ist ein Anspruch aus einem vertraglichen oder gesetzlichen Schuldverhältnis. Zum Bilanzstichtag 31.12.2015 bestanden Forderungen in Höhe von 18.733.992,57 €, wovon ca. 14 Mio. € als Forderungen gegenüber dem öffentlichen Bereich, gegen verbundene Unternehmen oder Sondervermögen etc. bestehen, die relativ „ausfallsicher“ sind.

Wichtig zu bedenken ist auch: nicht alle der hier bezifferten Forderungen sind überfällig, der Anteil der überfälligen Forderungen steigt jedoch proportional zum Forderungsbestand. Ein Großteil der Forderungen wird pünktlich bedient. Für die restlichen Forderungen entstehen allerdings neben dem Forderungsausfall bzw. dem verspäteten Zahlungseingang auch Personal- und Sachkosten.

### **Forderungsbegründung**

Das Forderungsmanagement ist ein ganzheitlicher Prozess, der von der Forderungsbegründung (in den Fachbereichen) über Zwischenstadien bis zum Erlöschen der Forderung geht. Ein gutes und erfolgreiches Forderungsmanagement ist nur dann realisierbar, wenn *in allen Phasen* die Aspekte der Forderungsrealisierung einbezogen werden. Zur Optimierung des Prozesses Forderungsmanagement insgesamt empfiehlt die KGST daher im Bericht 8/2009 (Seite 45) ein Projektmanagement zu organisieren. Die meisten Kommunen haben zur Einführung oder Weiterentwicklung des Forderungsmanagements eine Projektgruppe oder einen Arbeitskreis initiiert. Neben regelmäßigen Mitgliedern wurden auch die verschiedensten Fachbereiche abhängig von der jeweils diskutierten Forderungsart hinzugezogen.

#### **B Einrichtung einer Projektgruppe**

**-12-** Ggf. könnte nach einer personellen Stabilisierung des Geschäftsbereichs Forderungsmanagement auch hier eine solche Projektgruppe eingerichtet werden, um zu einer weiteren Effizienzsteigerung zu kommen. Auf diese Weise könnten in den verschiedenen Fachbereichen nach und nach die Themen Forderungsbegründung und -realisierung untersucht werden, indem z. B. geschaut wird, ob Forderungen vollständig und zeitnah geltend gemacht und eingebucht werden oder der Bescheid verständlich und hinsichtlich der Zahlungsaufforderung für den Empfänger klar und eindeutig ist.

<sup>81</sup> Praxishandbuch Kämmerei S. 351, Rz. 2

## **Forderungsrealisierung**

Für die Forderungsrealisierung ist ab der Mahnung der GB Forderungsmanagement zuständig. Der Prozess für die Forderungsrealisierung startet wie folgt:



### **Mahnung**

Wird eine Forderung nicht fristgerecht beglichen, erhält der Schuldner eine schriftliche Mahnung<sup>82</sup>. Vor dem Mahnlauf finden in Absprache mit dem GB Finanzbuchhaltung ein Verrechnungs- sowie ein Erstattungslauf statt. So wird verhindert, dass Beträge angemahnt werden, die aufgrund von der Stadt vorzunehmender Verrechnungen oder Erstattungen im Prinzip nicht mehr offen sind.

Des Weiteren pflegen die Beschäftigten des Bereichs Steuerveranlagung notwendige Änderungen fristgerecht vor den jeweiligen Mahnläufen ein, so dass der jeweils „aktuelle“ Stand angemahnt wird.

Eine überfällige Forderung soll nach eigenen Vorgaben des GB Forderungsmanagement ca. 10-14 Tage bzw. beim Mandanten 98 ca. 40 Tage<sup>83</sup> nach Ablauf der Fälligkeit angemahnt werden. Die Mahnläufe werden über das Modul FordMM in Finanz+ angestoßen. Die Mahnläufe werden für das ganze Jahr im Voraus terminiert. Im Jahr 2015 wurde zu den folgenden Fälligkeitsterminen kein Mahnlauf angestoßen:

Mandant 1, 2, 97<sup>84</sup>: 15.07. + 15.12.2015

Mandant 98: 5.06. + 15.11.2015

Grundsätzlich sollten die geplanten Mahnläufe vollständig erfolgen. Im Dezember werden wegen des „Weihnachtsfriedens“ grundsätzlich keine Mahnungen verschickt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, inwieweit die selbst gesteckten Mahnzyklen 2015 eingehalten wurden.

	Plan in Tagen	Ist in Tagen
Mandant 1, 2, 97	ca. 10-14 Tage	7 - 18; im Juli: 35
Mandant 98	ca. 40 Tage	37 - 47; im Juli 66

Die Terminplanung zeigt, dass 1 x monatlich ein erster Mahnlauf erfolgt. Dabei werden alle seit dem 15. des Monats fälligen Forderungen angemahnt. Ist eine Forderung erst kurz nach dem 15. eines Monats fällig, verlängert sich die Zeit bis zur ersten Mahnung auf bis zu 4 Wochen. Beispiel: Nach der Terminplanung 2016 wurden Forderungen, die bis zum 15.01.2016 fällig waren am 25.01.2016 angemahnt

<sup>82</sup> Bei überfälligen privatrechtliche Forderungen werden sogenannte „Zahlungserinnerungen“ verschickt, die sich inhaltlich an den Text der Mahnschreiben anlehnen.

<sup>83</sup> Die längere Frist beim Mandanten 98 (FB Soziales) hängt damit zusammen, dass Sozialleistungen monatlich ausgezahlt werden.

<sup>84</sup> Mandant 1 = Kernverwaltung; Mandant 2 = GWB, Mandant 97 = ESB

z.B. am 20.01.2016 fällig waren

am 22.02.2016 angemahnt.

## **B** Mahnrythmus

-12-

Es ist zu überlegen, ob erste Mahnläufe – und damit zwangsläufig auch die Pfändungsankündigungen und weitere Folgearbeiten – ggf. zweimal monatlich angestoßen werden. Dies würde zwar zu einem (geringfügigen) Mehraufwand führen, aber auch dazu, dass überfällige Forderungen schneller angemahnt und im Weiteren vollstreckt werden könnten.

Grundsätzlich können Mahnungen schon am ersten Tag der Schonfrist (1 Woche ab Fälligkeit) ausgesprochen werden<sup>85</sup>, so dass aus rechtlicher Sicht nichts gegen eine kürzere Taktung der Mahnläufe spricht.

Ggf. könnten auch flexible Mahnläufe (je nach Art und Höhe der Forderungen) eingeschoben werden, um bei hohen überfälligen Forderungen noch schneller eintreiben zu können.

Das Reduzieren des Zeitraums bis zur ersten Mahnung und damit ein beschleunigter Forderungseinzug ist *ein* Erfolgsfaktor im Forderungsmanagement.

Nach Ausdruck der Mahnungen werden diese manuell durchgesehen. Mahnungen mit unvollständigen Adressen, für Behörden und Institutionen, mehreren Seiten oder „auffälligen“ Forderungen werden aussortiert. Eine Prüfung der Mahnungen auf sachliche Richtigkeit, wie sie vor der Organisationsuntersuchung noch erfolgte, unterbleibt. Insofern hat sich im Vergleich zur früheren Handhabung der Arbeitsaufwand deutlich reduziert. Eine vollständige Automatisierung (drucken, kuvertieren, verschicken) – wie sie im Ergebnisbericht zur Organisationsuntersuchung<sup>86</sup> angeregt wurde – ist nicht möglich.

Die Mahnung ist die Aufforderung, den fälligen Betrag nunmehr innerhalb einer Woche zu zahlen. Diese Frist entspricht § 19 VwVG.

Im Finanzprogramm wird automatisch vermerkt, wann der Mahnlauf generiert wurde. In der Regel werden die Mahnungen am gleichen Tag, spätestens am darauf folgenden Tag verschickt. Da nach § 9 Abs. 3 Ausführungsverordnung VwVG NRW die Mahngebühr entsteht, sobald die Mahnschreiben zur Post gegeben wurden, wird dieses Datum von der zuständigen Sachbearbeiterin gesondert notiert (siehe auch VV zu § 19 VwVG).

Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Mahnung am dritten Tage nach dem Tag der Aufgabe zur Post (vgl. § 41 Abs. 2 VwVfG NRW) als bewirkt gilt. So hat man in Zweifelsfällen einen Nachweis (für die Fristberechnung gilt § 31 Abs. 3 VwVfG NRW).

Positiv anzumerken ist, dass dem Mahnschreiben ein ausgefüllter Überweisungsträger beigefügt wird. Evtl. könnte man bei wiederkehrenden Leistungen auch noch ein Sepa-Lastschriftmandat hinzufügen. Derzeit erfolgt nur ein Hinweis im Mahnschreiben, dass das Sepa-Formular beim GB, bei Banken bzw. im Internet erhältlich ist.

<sup>85</sup> Verwaltungsvorschriften zu §§ 6, 19 VwVG (Ziffer 6.1.3, 6.1.4 und 19.1.1)

<sup>86</sup> Ergebnisbericht der Aufgaben- und Produktkritik des FB Finanzen vom 10.08.2015, erstellt vom FB Zentrale Verwaltung, S. 17

Nach den VV zu § 19 VwVG ist eine Mahnung u.a. entbehrlich, wenn Geldbußen oder Ordnungsstrafen beigetrieben werden sollen oder die Kosten der Mahnung außer Verhältnis zum geschuldeten Betrag stehen. Bei der Einziehung kleinvolumiger Forderungen kann meist keine Kostendeckung erreicht werden. Eine Alternative wäre, diese Forderungen nicht mehr zu vollstrecken. Solche Forderungen dürfen allerdings nicht alleine unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit betrachtet werden; hier spielen vielmehr auch andere Aspekte noch eine Rolle, z.B. der ordnungspolitische Gedanke bei den Bußgeldern im Bereich der Verkehrsüberwachung.

**B** Verzicht auf erste Mahnung bei bestimmten Forderungen

-12- Es ist zu überlegen, ob bei der Beitreibung von Bußgeldern, bei denen es sich (zumindest im Bereich der Verkehrsüberwachung) in der Regel um kleinere Beträge handelt, direkt eine Pfändungsankündigung (ohne erste Mahnung) verschickt werden sollte.

**Mahnsperren**

Mahnsperren werden vom GB Forderungsmanagement entweder bereits im Vorfeld der Mahnung oder auf Antrag des Schuldners nach erfolgter Mahnung eingerichtet. Bestimmte Formvorschriften bestehen nicht, d.h. eine Mahnsperre kann auch telefonisch vereinbart werden. Die Dauer der Mahnsperre wird individuell -entweder durch den GB Forderungsmanagement oder in Absprache mit dem zuständigen Fachbereich - festgelegt. Im Programm kann eine kurze Notiz über den Grund der Mahnsperre für alle anderen Beschäftigten im GB Forderungsmanagement sichtbar hinterlegt werden.

Bei Niederschlagungen und Insolvenzen erfolgt eine unbefristete Mahnsperre. Diese „Listen“ werden regelmäßig von den Beschäftigten des Vollstreckungsdienstes durchgesehen.

**Pfändungsankündigung**

Geht auch nach der Mahnung keine Zahlung ein, wird ca. 14 Tage (nach Versenden der Mahnung) eine Pfändungsankündigung verschickt. Von diesem Lauf werden auch Forderungen erfasst, für die ein Amtshilfeersuchen einer anderen Stelle vorliegt. Die Pfändungsankündigung enthält den allgemeinen Hinweis, dass Vollstreckungsmaßnahmen eingeleitet werden, sofern der geschuldete Betrag nunmehr nicht innerhalb einer (weiteren) Woche überwiesen werden sollte (siehe auch VV zu § 19 VwVG).

Sofern der Schuldner auch diese Frist verstreichen lässt, wird ein (interner) Vollstreckungsauftrag generiert. Im Gegensatz zur früheren Vorgehensweise wird nunmehr der Vollstreckungsauftrag zunächst an den Vollstreckungsdienst gegeben und erst, wenn dieser keine weitere Handlungsmöglichkeit mehr hat oder es sich um kleinere Beträge handelt, an den Vollstreckungsaußendienst. Das RPA hält die Umstellung des Arbeitsablaufs für sehr sinnvoll. Auf die Gründe wird in einem der nächsten Prüfungsberichte zum Teilaspekt „Vollstreckung“ eingegangen.

Mit dem Gesetz zur Reform der Sachaufklärung in der Zwangsvollstreckung wurde zum 01.01.2013 das Instrument der Vermögensauskunft eingeführt. Die Vermögensauskunft kann als Einstiegsprozess im Beitreibungsverfahren gegen alle Schuldner genutzt werden, die noch nicht in amtlichen Registern als insolvente Schuldner vermerkt sind. Mit der Abgabe

der Vermögensauskunft ist eine Eintragung in das bundesweit zentral geführte Schuldnerverzeichnis verbunden.

**B**  
**-12-** **Ergänzung der Pfändungsankündigung um generellen Hinweis auf Einholung Vermögensauskunft**

Ein genereller Hinweis in der Pfändungsankündigung, dass bei Nichtzahlung im nächsten Schritt zur Abgabe einer Vermögensauskunft aufgefordert und eine Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgen würde, könnte zu einer Effizienz des Vollstreckungshandels führen. Diese Information würde insbesondere für zahlungsunwillige, aber durchaus solvente Schuldner den Zahlungsdruck erhöhen.

**B**  
**-12-** **Ergänzung der Pfändungsankündigung um spezielle Hinweise in Einzelfällen**

Je nach Forderungsart und späteren Vollstreckungsmöglichkeiten könnte in ausgesuchten Einzelfällen bzw. bei „bekannten“ Schuldnern bereits mit der Pfändungsankündigung ggf. auf beabsichtigte Vollstreckungsmaßnahmen (z.B. Einleitung Gewerbeuntersagungsverfahren etc.) hingewiesen werden.

Der Schlüssel zur Wirtschaftlichkeit liegt vor allem in der Reduzierung der Zahl kostenintensiver Vollstreckungsaufträge durch eine Optimierung des vorgelagerten Mahnprozesses. Mit jedem Fall, der im Mahnprozess erledigt werden kann, spart die Stadt Bocholt bares Geld. Mangels entsprechender Auswertungsmöglichkeiten (siehe auch Ausführungen unter „Forderungscontrolling/Kennzahlen“) kann derzeit nicht beurteilt werden, wie erfolgreich das Beitreibungsinstrument „Mahnung“ in Bocholt ist. Aussagen anderer Städte zu Folge sind Mahnungen jedoch grundsätzlich ein wirksames Mittel im Forderungsmanagement. Bocholt wird hier keine Ausnahme sein.

Ansatzpunkt für eine Optimierung könnte ggf. sein, nur eine Mahnung zu verschicken, die zugleich mit einer Pfändungsankündigung verbunden wird. So könnte ein Anschreiben „eingespart“ werden. Dies könnte sinnvoll sein, wenn aufgrund der Pfändungsankündigungen (2. Schreiben) kaum Zahlungen erfolgen sollten, also die Pfändungsankündigung nicht den gewünschten Erfolg bringt. Hier lohnt sich ggf. einmal eine manuelle Auswertung über einen bestimmten Zeitraum, um zu einer Einschätzung der Wirksamkeit des 2. Schreibens (Pfändungsankündigung) zu kommen.

**B**  
**-12-** **Telefonische Zahlungserinnerung**

Nach fruchtloser Mahnung und vor der Pfändungsankündigung könnte aus Sicht der Prüfung über die Implementierung einer telefonischen Zahlungserinnerung nachgedacht werden.

Dies setzt entsprechend geschultes Personal sowie ein entsprechend zur Verfügung stehendes Zeitkontingent voraus, was natürlich mit Kosten verbunden ist. Dem Kostenaspekt stehen aber auch Vorteile gegenüber, z. B.:

- Aufgrund des „Überraschungsmoments“ erhält man vermutlich eine ehrliche Antwort vom Schuldner, warum bislang nicht gezahlt wurde (Beweggründe). Die Analyse dieser Antworten (z.B. Zahlung vergessen, Bescheid nicht verstanden, Widerspruch eingelegt, zahlungsunfähig, andere Vereinbarung mit dem Fachbereich getroffen etc.) kann zu einer weiteren Qualitätssteigerung führen, da klar wird, wo ggf. weiter angesetzt werden muss.
- Aufgrund des persönlichen Kontakts kann die Glaubwürdigkeit des Schuldners besser eingeschätzt werden.
- Es kann unmittelbar eine Zahlungsvereinbarung getroffen werden (Direktzahlung bis zum ..., Ratenzahlung, Stundung). Im Nachgang zum Telefonat müsste noch eine schriftliche Bestätigung der Vereinbarung erfolgen.

### **Nebenforderungen**

Nebenforderungen wie z. B. Mahngebühren und Säumniszuschläge werden automatisch vom Programm berechnet und monatlich als Gesamtsumme zum Soll gestellt. Eine stichprobenartige Prüfung der Höhe der Mahngebühren und Säumniszuschläge aus dem Mahnlauf Nr. 132 hat zu keinen Beanstandungen geführt.

### **Leistungsbescheid über Nebenforderungen**

Sofern die Hauptforderung beglichen wurde, aber wegen verspäteter Zahlung noch offene Mahngebühren und/oder Säumniszuschläge bestehen, wird ein sogenannter Leistungsbescheid über Nebenforderungen verschickt. Der Bescheid gibt die Rechtsgrundlagen für die Erhebung und Höhe der Nebenforderungen korrekt an und ist mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen. Die Leistungsbescheide werden einmal monatlich verschickt. Nach Ablauf der Rechtsbehelfsfrist und im Falle der Nichtzahlung ergeht ein Vollstreckungsauftrag.

### **Forderungscontrolling/Kennzahlen**

Controlling ist ein wichtiger Bestandteil eines leistungsfähigen Forderungsmanagement. Geeignete Kennzahlen verbessern die Planung, erleichtern die Steuerung/Kontrolle und steigern die Transparenz (siehe auch § 12 GemHVO). Mit ihnen lassen sich Erfolg und Wirtschaftlichkeit des Mahnverfahrens beurteilen. Bedauerlicherweise können aus dem Finanzprogramm, Modul FordMM, keine Auswertungen hinsichtlich des Mahnverfahrens generiert werden. So kann z. B. nichts gesagt werden über Anzahl und Volumen der Mahnungen/Pfändungsankündigungen oder über Erledigungs-/Erfolgsquoten (in % oder €). Eine Auswertungsmöglichkeit der Mahnungen nach Forderungsarten wäre ebenfalls aufschlussreich. So könnte festgestellt werden, welche Forderungen schleppender im Verhältnis zu anderen Forderungen bedient werden – organisatorische Veränderungen könnten dann schon zu einer Ergebnisverbesserung führen. Als Kennzahl wird lediglich die jährliche Anzahl der Mahnungen ermittelt. Steuerungsrelevante Kennzahlen sind damit nicht vorhanden. Ohne Zielvorgaben ist keine Steuerung und ohne Kennzahlen keine Aussage zur Zielerreichung möglich. Konkrete Handlungsempfehlungen oder Steuerungserfordernisse können daher nicht abgeleitet werden.

#### **B -12- Bildung weiterer Kennzahlen**

Es wird empfohlen, nach Festlegung weiterer geeigneter Kennzahlen vom Programmanbieter mit Nachdruck entsprechende Auswertungsmöglichkeiten zu fordern, um die für Steuerungszwecke notwendigen Daten zu erhalten.

### **Weitere Anregungen**

Der Schlüssel zur Wirtschaftlichkeit liegt in der Reduzierung der Zahl kostenintensiver Vollstreckungsaufträge durch eine Optimierung des vorgelagerten Mahnprozesses bzw. bereits im Vorfeld der Forderungsbegründung. Eventuell können folgende Anregungen zu einer weiteren Optimierung beitragen:

- **Pflicht zum Sepa-Lastschriftmandat**  
Die Leistungserbringung könnte vermehrt *zwingend* von der Vorlage eines Sepa-Lastschriftmandats abhängig gemacht werden. Dies wäre nicht nur für wiederkehrende Leistungen möglich wie z.B.
  - Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen
  - Musikschulgebühren
  - Sondernutzungsgebühren nach dem Straßen- und Wegerechtsondern grundsätzlich auch für einmalige Zahlungen. Bei einmaligen Zahlungen müsste für jeden einzelnen Einzug eine eigene Mandatsreferenz erstellt und der Zahlungspflichtige vorab (ggf. bereits bei Antragstellung/im Antragsformular) über die Abbuchung informiert werden.  
Eine Verpflichtung zur Teilnahme am Sepa-Lastschriftmandat könnte in den entsprechenden Satzungen aufgenommen werden (Bsp. siehe Schul- und Entgeltregelung der Musikschule der Stadt Trier, § 12 Nr. 5).
- **Ausweitung der Erbringung von Leistungen gegen Vorkasse**  
Alternativ könnte eine gewünschte oder beantragte Leistung auch erst nach Vorkasse gewährt werden, um den Aufwand für den späteren Forderungseinzug zu reduzieren. Die Leistungserbringung an die Bedingung einer vorherigen Bezahlung zu koppeln, ist grundsätzlich überall dort möglich, wo kein Leistungsanspruch besteht oder besondere Gründe einer möglichen Leistungsverweigerung entgegenstehen. Z. B. wird bei den Gebühren für VHS-Kurse oder bei der Ausstellung von Wohnberechtigungsscheinen bereits so verfahren. In Absprache mit den Fachbereichen könnten ggf. weitere Leistungsbereiche ermittelt werden, die für eine zwingende Vorkasse in Frage kämen.
- **Hinweis auf Verzugsfolgen**  
Bereits in den forderungsbegründenden Schreiben der Fachbereiche (Bescheide etc.) könnte auf die Verzugsfolgen bei Nichtzahlung hingewiesen werden. Zu nennen sind hier z.B. Säumniszuschlagsregelungen nach der AO, dem KAG oder Gebührenrecht. Auch Hinweise auf Mahnung und Vollstreckung mit den sich daraus ergebenden Kostenfolgen und Sanktionen wären denkbar.
- **Ratenzahlungen nur mit Sepa-Lastschriftmandat**  
Bei der Gewährung von Ratenzahlungen oder Stundungen (durch den GB 123 oder den jeweiligen Fachbereich) könnte immer auch die Unterzeichnung eines Sepa-Lastschriftmandats gefordert werden.
- **Hinweis auf generelle Fälligkeitstermine in speziellen Medien**  
Auf die Fälligkeiten für bestimmte Forderungen (Grundsteuer, Hundesteuer etc.) könnte z.B. im ESB-Abfallkalender erinnert werden.
- **Einsatz innovativer Zahlungssysteme (EC-Cash-Geräte), dort wo möglich und sinnvoll.**

**Schlussbemerkung**

Der Geschäftsbereich Forderungsmanagement befindet sich weiterhin in der Optimierungsphase. Die Arbeitsabläufe im Bereich „Mahnwesen“ wurden bereits verbessert (z.B. hinsichtlich Absprache zwischen dem GB Finanzbuchhaltung und dem Bereich Steuerveranlagung; Verzicht auf Durchsicht der Mahnungen nach sachlichen Kriterien). Verbesserungspotentiale (z.B. im Bereich der Auswertungsmöglichkeiten) bestehen immer und werden auch vom Geschäftsbereich selbst gesehen.

<b>Fachbereich:</b>	<b>20</b>	<b>Öffentliche Ordnung</b>
<b>Produkt/Projekt:</b>	<b>02.2031</b>	<b>Gebühren für Auskünfte aus dem Bundeszentralregister (Ausstellen von Führungszeugnissen)</b>
	<b>02.2041</b>	<b>Gebühren für Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister</b>

**Gegenstand der Prüfung**

Jeder Person, die das 14. Lebensjahr vollendet hat, wird auf Antrag ein Zeugnis über den sie betreffenden Inhalt des Bundeszentralregisters erteilt (Führungszeugnis). Der Antrag ist bei der Meldebehörde zu stellen (§ 30 Abs. 2 Bundeszentralregister [BZRG]). Die Meldebehörde nimmt die Gebühr für das Ausstellen des Führungszeugnisses entgegen, behält davon 2/5 ein und führt den Restbetrag an die Bundeskasse ab (§ 30 Abs. 2 Satz 4 BZRG).

Ein Auszug aus dem Gewerbezentralregister (GZR) ist ein „gewerberechtliches Führungszeugnis“, aus dem hervorgeht, ob eine Einzelperson oder eine juristische Person schon einmal gegen gewerberechtliche Bestimmungen verstoßen hat. Das GZR wird beim deutschen Bundesamt für Justiz geführt. Auf Antrag können Personen Auskünfte über den sie betreffenden Inhalt des GZR erhalten. Der Antrag ist bei der Gewerbebehörde zu stellen (§ 150 Abs. 2 i.V. m. § 155 Abs. 2 GewO). Die Behörde nimmt die Gebühr für die Auskunft aus dem GZR entgegen, behält davon 3/8 ein und führt den Restbetrag an die Bundeskasse ab (§ 155 Abs. 2 GewO).

Die Höhe der Gebühren für die Auskünfte sowohl aus dem Bundes- als auch dem Gewerbezentralregister richten sich nach dem Gesetz über Kosten in Angelegenheiten der Justizverwaltung (JVKG). Nach Teil 1, Abschnitt 3, Ziffer 1130 und 1132 betragen die Gebühren jeweils 13 €.

Es ergibt sich zusammenfassend folgende Aufteilung:

	<b>Anteil Verwaltungsgebühren (Stadt Bocholt)</b>	<b>Anteil für Bundeskasse</b>	<b>Gebühr je Auskunft</b>
<b>Führungszeugnis</b>	2/5	3/5 = 7,80 €	13,00 €
<b>Gewerbezentralregisterauskunft</b>	3/8	5/8 = 8,12 €	13,00 €

Von den Gesamteinnahmen verbleibt die Verwaltungsgebühr bei der Stadt Bocholt, während die Anteile für das Bundesamt für Justiz an die Bundeskasse Trier zu zahlen sind. Die Abführung ist zweimal jährlich zum 01. Juni und zum 01. Dezember eines Jahres durchzuführen.

**Prüfungsziel- und umfang**

Ziel der Vorprüfung war es zu ermitteln, ob die Erhebung und Abführung der beiden Gebühren durch die Stadt Bocholt ordnungsgemäß durchgeführt wird. Dabei wurden sowohl die Höhe der erhobenen und abgeführten Gebühren sowie deren fristgerechte Überweisung an die Bundeskasse Trier geprüft. Im Rahmen dieser Prüfung wurden die Unterlagen über die Ausstellungen von Führungszeugnissen und über die Auskunftserteilungen aus dem Gewerbezentralregister aus dem Jahr 2015 herangezogen.

Die Prüfung erfolgte im Rahmen der Prüfplanung und war somit Anlass- unabhängig.

**Prüfungsfeststellungen**

Im Prüfungszeitraum (01.01. – 31.12.2015) wurden insgesamt 2191 Führungszeugnisse erstellt und 148 Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister erteilt. Dementsprechend ergeben sich folgende Angaben für 2015:

	<b>Anzahl in 2015</b>	<b>Anteil Verwaltungsgebühren (Stadt Bocholt)</b>	<b>Anteil Abzu- führen für Bundeskasse</b>	<b>Gesamt</b>
<b>Führungszeugnis</b>	2191	11.393,20 €	17.089,80 €	28.483,00 €
<b>Gewerbezentralregister- auskunft</b>	148	722,24 €	1.201,76 €	1.924,00 €

Im Rahmen der Prüfung wurden die geführten Listen des Fachbereichs Öffentliche Ordnung mit den Daten abgeglichen, die der Bundeskasse Trier zum Nachweis (zum 21. 07. und 09.12.2015) übermittelt wurden. Die Überprüfung der zugehörigen Auszahlungsanordnungen ergab, dass einige wenige Beträge für das Jahr 2015 nicht abgeführt worden sind. Der Fachbereich sagte zu, die Beträge mit der nächsten Abrechnung nachzuzahlen.

Die an die Bundeskasse Trier abzuführenden Gebührenanteile wurden erfolgswirksam gebucht<sup>87</sup>. Dies ist nicht korrekt. Es handelt sich vielmehr bei diesen Gebühren, die zwar von der Stadt Bocholt vereinnahmt, aber zu bestimmten Anteilen an den Bund weitergeleitet werden, in Höhe der weiterzuleitenden Mittel um fremde Finanzmittel im Sinne des § 16 Abs. 1 Nr. 1 GemHVO. Die Stadt Bocholt besitzt über diese durchlaufenden Finanzmittel keinerlei eigene Verfügungsgewalt, sodass eine Veranschlagung dieser Mittel im Ergebnishaushalt nicht vorzunehmen ist. Da den verbuchten Erträgen jedoch in gleicher Höhe Aufwendungen (Weiterleitung) gegenüberstanden, erfolgte die Verbuchung im Saldo „ergebnisneutral“.

Das Thema wurde bereits im letzten Jahr angesprochen, konnte aber erst ab dem Jahr 2016 umgesetzt werden. Ab Januar 2016 sind die neu eingerichteten Konten 679913/679914 (Einzahlungen) und 779913/779914 (Auszahlungen) im Bereich der Fremden Finanzmittel zu bebuchen.

Im Übrigen wird bescheinigt, dass die Erhebung und Abführung der Gebühren für die Auskünfte aus dem Bundes- und Gewerbezentralregister im Jahr 2015 ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

<sup>87</sup> Produktsachkonto 022041.431101/022041.523100 (Gebühren Auskünfte GZR)  
Produktsachkonto 022031.431101/ 022031.523101 (Gebühren Führungszeugnisse)

**Fachbereich: 21 Kultur und Bildung**

**Produkt/Projekt: 04.2121 „Kulturveranstaltungen und -förderung“**

## **Prüfung der Aufwendungen und investiven Auszahlungen für die Kulturförderung**

### **I. Prüfungsgrundlage und -auftrag**

Der Auftrag zur Prüfung ergibt sich aus § 103 Abs. 2 GO NRW i.V.m. § 3 Abs. 2 Nr. 1 der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Bocholt. Danach obliegt dem RPA als übertragene Aufgabe durch den Rat auch die Prüfung der Verwaltung auf Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

### **II. Gegenstand der Prüfung**

Gem. Art. 18 Abs. 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Verf NRW) sind Kultur, Kunst und Wissenschaft durch Land und Gemeinden zu pflegen und zu fördern. Mit dieser Staatszielbestimmung wird jedoch keine umfassende verfassungsunmittelbare Verpflichtung der Kommunen zur Kulturförderung und Kulturtätigkeit statuiert.<sup>88</sup> Eine einfachgesetzliche generelle Pflicht zur Kulturarbeit folgt ebenso nicht aus § 8 Abs. 1 GO NRW, wonach Gemeinden u. a. kulturelle Einrichtungen zu schaffen haben. Es bleibt vielmehr der freien Entscheidung der Gemeinde überlassen, welche Einrichtungen im Einzelfall zu schaffen sind.<sup>89</sup>

Es finden sich zwar einzelne spezialgesetzliche Regelungen, die eine kommunale Pflichtaufgabe begründen. Hierzu zählen beispielsweise das Weiterbildungsgesetz – WbG NRW, das Archivgesetz – ArchivG NRW oder das Kunsthochschulgesetz – KunstHG NRW. Jenseits dieser Kulturfachgesetze bleiben die Kulturförderung und die Kulturtätigkeit jedoch eine (freiwillige) Selbstverwaltungsaufgabe der Kommune. Sie entscheidet selbst, welche Kultursparten sie pflegt und mit welchem personellen, organisatorischen und finanziellen Aufwand sie dies jeweils tut.<sup>90</sup>

Dem Art. 18 Abs. 1 LV NRW wird tatbestandlich ein weiter, offener Kulturbegriff zugrunde gelegt. Zur Definition wird oftmals auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Bezug genommen, das Kultur als die Gesamtheit der innerhalb einer Gemeinschaft wirksamen geistigen Kräfte, die sich unabhängig vom Staate entfalten und ihren Wert in sich tragen, versteht; vgl. BVerfGE 10, 20 36. Kultur ist insofern ein Oberbegriff, der neben der Kunst auch die Wissenschaft und den Denkmalschutz in sich einschließt.

Der Kulturbegriff im Bereich der öffentlichen Haushalte wird für die Gemeinden in NRW u. a. durch den verbindlich vorgegebenen Produktbereich 04 „Kultur und Wissenschaft“ und die dort vorgesehenen Untergliederungen

- Museen, Sammlungen, sonstige Kultureinrichtungen
- Theater

<sup>88</sup> vgl. Prof. Dr. Hellermann, Rechtsgutachten „Verfassungs- und kommunal(haushalts)rechtliche Grundlagen der Kulturförderung und Kulturtätigkeit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen“, September 2012, S. 26

<sup>89</sup> vgl. OVG Münster, Urteil vom 16.09.1975 – III A 1279/75

<sup>90</sup> s. Prof. Dr. Hellermann, a. a. O., S. 32f und § 2 Abs. 3 des Kulturförderungsgesetzes vom 18.12.2014

- Musikpflege, Musikschulen
- Heimatpflege
- Sonstige Kulturpflege
- Förderung von wissenschaftlichen Einrichtungen

abgegrenzt.<sup>91</sup>

Gegenstand der Prüfung ist die Kulturförderung durch die Stadt Bocholt innerhalb des Produktes 04.2121 Kulturveranstaltungen und –förderung im Haushaltsjahr 2015.

### **III. Ziel, Inhalt und Schwerpunkt der Prüfung**

Ziel dieser Prüfung war es, festzustellen, inwieweit im Haushaltsjahr 2015 die Zuweisungen und Zuschüsse im Bereich der Kulturförderung aus rechtlicher und haushaltstechnischer Sicht ordnungsgemäß erfolgt sind.

### **IV. Art und Umfang der Prüfung**

Für die Prüfung der Zuweisungen und Zuschüsse im Bereich der Kulturförderung wurde eine Stichprobe von insgesamt 16 Vorgängen aus den Aufwandskonten (Kontengruppe 53 Transferaufwendungen) gezogen, die im Haushaltsjahr 2015 bebucht worden sind. Dies betraf folgende vier Aufwandskonten:

Bezeichnung	Haushalts- ansatz 2015	vorläufiges Ergebnis 31.12.2015	Konto	Anzahl Stich- proben
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke übrige Bereiche	315.000,00 €	310.877,66 €	531800	10
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke übrige Bereiche (Mehrzweckhallen)	47.800,00 €	39.372,49 €	531801	4
Einmalige Zuschüsse kulturelle Einrichtungen	6.500,00 €	14.765,05 €	531802	1
Zuschuss Rosenmontagszug	14.000,00 €	13.600,00 €	531806	1
<b>Summe</b>	<b>383.300,00 €</b>	<b>378.615,20 €</b>		

Investive Auszahlungen im Rahmen der Kulturförderung wurden im Haushaltsjahr 2015 für die Maßnahme 004 „Investitionszuschuss Umbau Gebrüder Grimm Schule an IKL“ geleistet. Diese Fördermaßnahme wird im Zusammenhang mit dem ebenfalls gewährten Betriebskostenzuschuss (Aufwandskonto 531801) geprüft.

Die Prüfung erfolgte im Aktenstudium. Bestehende Fragen wurden bereitwillig und ausführlich vom FB 21 beantwortet.

### **V. Prüfungsfeststellungen**

#### **1. Aufwandskonto 531800 – Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke übrige Bereiche**

Aus dem Aufwandskonto wurde eine Stichprobe von 10 Vorgängen gezogen. Hierbei handelte es sich um folgende Zuschüsse:

<sup>91</sup> vgl. Anlage 5 zu den VV Muster zur GO und GemHVO

Zuschussempfänger	Förderzweck	schriftl. Antrag	Entscheidung	Betrag	Verw.- nachweis	wieder- kehrend
Ev. KG West	Vivaldi-Konzert	ja	-21-/L	200 €	nein	nein
Stadttheater	ASIG-Dokumentation	nein	-21-	4.998 €	nein	nein
Bühne Pepperoni e.V.	Weihnachtslieder-Seminar	nein	V2	1.000 €	nein	nein
Bühne Pepperoni e.V.	Ehrenpreis Kleinkunstpreis	entfällt	Kulturausschuss	3.000 €	entfällt	ja
Fontanekreis Bocholt e. V.	Betriebskosten	ja	Haushaltsplan	3.200 €	ja	ja
Spielmannszug Barlo	Übungsleiterpauschale	ja	Kulturausschuss	308 €	entfällt	ja
Ev. KG Apostelkirche	Erwachsenenbildung	ja	Kulturausschuss	290 €	ja	ja
Stadttheater Bocholt e.V.	Spielzeit Theater	ja	Haushaltsplan	174.000 €	nein	ja
St. Bernhard Schule	St. Martinszug	ja	Haushaltsplan	154 €	nein	ja
Klarissenkloster	Betriebskosten	nein	Haushaltsplan	5.500 €	nein	ja
				<b>192.650 €</b>		

Die Auswertung der Stichprobe zeigte, dass für die Gewährung von Zuschüssen an kulturtreibende Vereine und Vereinigungen zurzeit keine Regelungen hinsichtlich der grundsätzlichen Förderfähigkeit, der Zuständigkeit, der Förderungsarten und weiterer Förderungsbedingungen (z. B. Förderungsdauer, Verwendungsnachweis, Rückzahlung) bestehen.

Aufgrund der Bildung eines eigenen Kulturausschusses ab der Wahlperiode 2014/2020 (zuvor Schul- und Kulturausschuss) wurde die Zuständigkeitsordnung für die Stadtverordnetenversammlung, die Ausschüsse und den Bürgermeister durch Ratsbeschluss vom 25.03.2015 um einen § 13 „Kulturausschuss“ erweitert, vgl. Vorlage 4/2015. Dort heißt es, dass der Kulturausschuss u. a. über die Verwendung von Haushaltsmitteln für kulturelle Einrichtungen und Vereinigungen entscheidet, soweit er sich diese Entscheidung allgemein oder im Einzelfall vorbehält. Eine konkrete Ausgestaltung dieses Entscheidungsvorbehalts durch den Kulturausschuss ist bislang nicht erfolgt.

Darüber hinaus sieht die Zuständigkeitsordnung vor, dass der Kulturausschuss über Grundsatzfragen, Leitlinien kultureller Förderung sowie der städtischen Kulturinstitute Archiv, Medienzentrum, Musikschule und Volkshochschule entscheidet. Ein Kulturförderprogramm bzw. Kulturförderrichtlinien der Stadt Bocholt bestehen zurzeit nicht. Lediglich zur Einführung des Schul- und Kulturausschusses der Wahlperiode 2004/2009 wurde in der konstituierenden Ausschusssitzung am 04.11.2004 durch die Fachbereichsleitung ein Informationsvortrag zum grundsätzlichen Verständnis der Bocholter Kulturarbeit gehalten.

Durch den regellosen Zustand wurden die Zuschüsse - unabhängig von ihrer Höhe und ihrem Förderzweck - durch unterschiedliche Entscheidungsträger gewährt. Ebenso wurde das Zuschussverfahren (z. B. Antrag, Bescheid, Verwendungsnachweis) uneinheitlich durchgeführt.

#### **B Beschluss einer Kulturförderrichtlinie durch den Kulturausschuss**

**-21-** Aus Gründen der Transparenz der Kulturförderung und ihrer Qualitätssicherung regt die Prüfung an, in einer Kulturförderrichtlinie u. a. Förderziele, Grundsätze, Zuständigkeiten und das Verfahren durch den Kulturausschuss als primären Kulturverantwortlichen der Stadt Bocholt beschließen zu lassen.

Derartige Kulturförderrichtlinien finden sich auch in anderen Kommunen.<sup>92</sup> Sie tragen dazu bei, eine zersplitterte Handhabung der Kulturförderung auf eine fundierte Regelung zu stellen. Zugleich sorgen Transparenz und Verlässlichkeit der Kulturförderung für eine Stabilisierung und Entwicklung der Kulturlandschaft.

Der FB 21 ist der Auffassung, dass eine Kulturförderrichtlinie für neu zu bewilligende Kulturfördermaßnahmen sinnvoll sei. Allerdings seien die zurzeit im Produkt Kulturförderung enthaltenen „freien“ Fördermittel hierfür zu gering. Es müssten zusätzliche Fördermittel bereitgestellt werden, um eine solche Richtlinie tatsächlich anwenden zu können.

Die Prüfung hingegen hält die Erstellung einer Kulturförderungsrichtlinie auch für die bereits etatisierten Zuschüsse für zweckdienlich. In einer solchen Richtlinie könnte u. a. die Evaluierung der laufenden Zuschussmaßnahmen geregelt werden. Auf Basis einer solchen Evaluation lassen sich auch Entscheidungen über die Bewertung, Auswahl und Höhe von Kulturförderung treffen. Darüber hinaus wird mit einer Kulturförderrichtlinie grundsätzlich Klarheit über die Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze der Kulturförderung geschaffen.

Nach Auskunft des FB 21 werden unter dem Aufwandskonto 531800 ausschließlich „regelmäßige“ Zuschüsse verbucht, sprich Zuschüsse, die eine jährliche Etatisierung im Haushaltsplan erfahren haben. Gleichwohl finden sich dort auch Aufwendungen für einmalige Zuschüsse (s. obige Tabelle), deren Verbuchung grundsätzlich unter dem Konto 531802 „Einmalige Zuschüsse für kulturelle Einrichtungen“ erfolgen sollte. Der FB 21 sagte zu, auf eine korrekte Kontenzuordnung zukünftig zu achten.

Aus Gründen der Transparenz begrüßt die Prüfung die im Produkthaushalt 2016 enthaltene Übersicht der regelmäßigen Zuschüsse<sup>93</sup>. Eine entsprechende Aufstellung fehlte im Produkthaushalt 2015.

**B**      **Evaluierung regelmäßiger Zuschüsse nach Ablauf eines bestimmten Förder-**  
**-21-**      **zeitraums**

Das RPA regt an, regelmäßige Zuschüsse nach Ablauf eines längeren Förderzeitraums u. a. hinsichtlich des Förderzwecks und der Förderhöhe zu evaluieren und ggf. erneut durch den jeweils zuständigen Kulturverantwortlichen beschließen zu lassen.

Der FB 21 sicherte zu, unabhängig von der Erstellung einer Kulturförderrichtlinie die bereits laufenden Zuschüsse zu evaluieren.

<sup>92</sup> z. B. Kulturförderrichtlinien der Stadt Paderborn vom 24.05.2012, Kulturförderrichtlinien der Stadt Würzburg vom 01.01.2013

<sup>93</sup> vgl. Erläuterungen zum Produkt 042121 Kulturveranstaltungen und -förderung, S. 179

**B      Hinweis auf die Kulturförderung durch die Stadt Bocholt**

**-21-** Die Prüfung regt an, zu prüfen, inwieweit bei Veröffentlichungen und Werbemaßnahmen für Kulturveranstaltungen durch den Zuschussempfänger auf die Unterstützung / Förderung der Stadt Bocholt hinzuweisen ist.

Der FB 21 begrüßt eine solche Hinweispflicht. Es wird zeitnah geprüft, in welchen Fällen und in welcher Form ein solcher Hinweis durch die Zuschussempfänger zu erfolgen hat.

Aufgrund der derzeitigen unterschiedlichen Förderpraxis hat der Kulturausschuss keine Kenntnis von allen tatsächlich gewährten Zuschüssen innerhalb eines Haushaltsjahres. Die Prüfung hält es für sinnvoll, dem Kulturausschuss als primären Kulturverantwortlichen eine Übersicht aller insgesamt geförderten Kulturveranstaltungen eines abgelaufenen Haushaltsjahres zu geben. Eine solche Regelung könnte zudem Gegenstand einer etwaigen Kulturförderrichtlinie sein.

**Wesentliche Einzelanmerkungen zu der Stichprobe Aufwandskonto 531800**

→ Ehrenpreis im Rahmen des Kleinkunstpreises „Bocholter Pepperoni“

Der Kulturausschuss hat in seiner Sitzung am 17.06.2015 einstimmig beschlossen, im Rahmen der Vergabe des Kleinkunstpreises "Bocholter Pepperoni" einen Ehrenpreis der Stadt Bocholt zu stiften. Dieser soll vom Jahr 2016 an alle zwei Jahre in Höhe von 3.000 ,-- € vergeben wird, vgl. Vorlage 114/2015.

Der Ehrenpreis 2016 wurde am 23.01.2016 an den Autor und Kabarettisten Frank Golischevski verliehen. Nach Kenntnis der Prüfung war an der Wahl des Ehrenpreisträgers kein Vertreter der Stadt, insbesondere kein Mitglied des Kulturausschusses, beteiligt.

**B      Vorschlagsrecht/Beteiligung des Kulturausschusses an der Wahl des Ehrenpreisträgers**

**-21-** Aus Sicht der Prüfung sollte dem Kulturausschuss als Stifter des Ehrenpreises und als hauptverantwortliches Organ für die Kulturförderung der Stadt Bocholt ein Vorschlagsrecht bzw. zumindest ein Teilhaberecht hinsichtlich der Wahl des Ehrenpreisträgers eingeräumt werden.

Die Bildung eines Komitees zur Vergabe des Ehrenpreises der Stadt Bocholt war zwischenzeitlich auch Tagesordnungspunkt in der Sitzung des Kulturausschusses am 04.05.2016. Dort wurde die Verwaltung beauftragt, bis zur nächsten Sitzung einen Vorschlag zur Besetzung des Gremiums zu erarbeiten.

Entsprechend der Vorlage 143/2016 wurden in der Sitzung des Kulturausschusses am 01.09.2016 nachstehende vier Personen in das bereits vorhandene Gremium der Bühne Pepperoni mit einem Stimmrecht für den städtischen Ehrenpreis gewählt.

Politik:	Vera Timotijević, Kulturausschussvorsitzende
Verwaltung:	Jule Wanders, Leiterin Fachbereich Kultur und Bildung Thomas Waschki, Kulturdezernent
Kulturschaffende:	Frajo Heidermann, Vorsitzender des Theatervereins e.V.

Hinsichtlich der Verbuchung des Aufwands für den Ehrenpreis in Höhe von 3.000 € wird an die zukünftige Beachtung einer periodengerechten Abgrenzung erinnert.

→ Zuschuss an den Stadttheater Bocholt e. V. für die Theaterspielzeit in 2015

Der Zuschuss an den Stadttheater Bocholt e. V. beläuft sich seit der Spielzeit 2009/2010 auf 174.000 € jährlich. Diese Kulturförderung könnte als Beihilfe i. S. d. Art. 107 Abs. 1 AEUV gewertet werden. Danach sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Kultureinrichtungen können grundsätzlich Unternehmen im beihilferechtlichen Sinne sein.

**B**      **EU-Beihilferechtskonforme Gestaltung des Zuschusses an den Stadttheater Bocholt e. V.**

**-21-,**  
**-12-** Die Prüfung hält es für erforderlich, die beihilferechtliche Relevanz der jährlichen Zuschussgewährung an den Stadttheater Bocholt e. V. in Abstimmung mit dem FB 12 zu prüfen und ggf. beihilferechtskonform zu gestalten.<sup>94</sup>

Der FB 21 sicherte zu, diese Thematik umgehend mit dem FB 12 zu klären.

Bezüglich der Nutzung des Bühnenhauses durch Dritte wird angeregt, die Kosten für die Inanspruchnahme des Theaterpersonals in für die Benutzer angemessene Weise weiterzuberechnen. Der FB 21 erklärte in diesem Zusammenhang, insgesamt die „Satzung und Gebührenordnung der Stadt Bocholt über die Benutzung des großen Saales im Historischen Rathaus, von Räumlichkeiten im Rathaus mit Kulturzentrum, im städt. Medienzentrum, in den Turnhallen der Ortsteile Lowick und Stenern sowie in den städt. Schulen und ihren Pausenhofflächen vom 28.02.2006, in Kraft getreten am 01.03.2006“ zu prüfen und ggf. zu überarbeiten.

→ Zuschuss an die Ev. Kirchengemeinde Apostelkirche für die Erwachsenenbildung

Der Schul- und Kulturausschuss hat in seiner Sitzung am 30.10.2001 die Aufteilungsgrundsätzen und -voraussetzungen für die im Rahmen der alljährlichen Haushaltsmittelbereitstellung vorgesehenen Zuschüsse für Erwachsenenbildungseinrichtungen in Freier Trägerschaft beschlossen, vgl. Vorlage 295/2001.

<sup>94</sup> Auf Art. 53 Abs. 2 lit. a der neuen Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) vom 17.06.2014 (Verordnung Nr. 651/2014) wird an dieser Stelle verwiesen. Danach sind bei Erfüllung der in der Verordnung genannten allgemeinen und sektorbezogenen Voraussetzungen Beihilfen für Theater mit dem Binnenmarkt vereinbar und vom Anmeldungs- und Genehmigungserfordernis freigestellt.

Maßgeblich für die Zuschussgewährung sind danach u. a. die tatsächlich durchgeführten Unterrichtsstunden/ Teilnehmertage, die Einhaltung der Anforderungskriterien des Weiterbildungsgesetzes sowie ein Defizit in mindestens der Höhe des Zuschusses unter Einrechnung aller Einnahmen (auch z.B. der Zuwendungen von anderen Stellen).

Der Zuschuss an das Evangelische Erwachsenenbildungswerk der evangelischen Kirchengemeinde Apostelkirche wurde entsprechend der vom Ausschuss beschlossenen Grundsätze berechnet und an den Träger ausgezahlt.

Beim inzident geprüften Zuschuss an die Familienbildungsstätte Bocholt (Fabi) fiel auf, dass dieser neben einem Förderbetrag für die o. g. Erwachsenenbildung eine Förderung in Höhe von 10.000 € für das „Aktionsprogramm Mehrgenerationenhaus (MGH) II“ enthielt. Hierbei handelt es sich um ein Programm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zur gezielten Förderung eines generationenübergreifenden Miteinanders und Engagements. Die teilnehmenden MGH sollen als offener Treff zur Begegnung für alle Generationen werden. Die Fabi zählt zu den insgesamt bundesweit geförderten 450 MGH. Seit dem Jahr 2011 erfolgt eine Kofinanzierung durch den FB 21 in Höhe von jährlich 10.000 €. Diese von den allgemeinen Förderbedingungen für die Erwachsenenbildung abweichende Förderung der Fabi wurde nicht durch den Schul- und Kulturausschuss beschlossen. Zudem wird durch die Fabi kein Nachweis für die Fördermittel im Rahmen des MGH erbracht. Die Prüfung regt an, den anteiligen Zuschuss an die Fabi für das Aktionsprogramm MGH in 2016 durch den Kulturausschuss genehmigen zu lassen und ggf. die in 2001 beschlossenen Aufteilungsgrundsätzen und -voraussetzungen zu überarbeiten; dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund eines durch das BMFSFJ am 25.02.2016 angekündigten neuen Bundesprogramm zur Förderung von MGH in Deutschland. Zudem könnte die langjährige Inanspruchnahme der Fördermittel durch die übrigen Erwachsenenbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft ein Anlass zur Evaluierung sein.<sup>95</sup> Der FB 21 teilte hierzu mit, dass für das neue Bundesprogramm eine Beschlussvorlage für die Stadtverordnetenversammlung vorgesehen sei. Dort werde auch über die finanziellen Auswirkungen berichtet. Die Vorlage soll voraussichtlich noch vor Sommerpause eingebracht werden. Entsprechend hat die Stadtverordnetenversammlung in ihrer Sitzung am 06.07.2016 beschlossen, der Fabi jährlich einen Kofinanzierungsbeitrag in Höhe von 10.000 €, unter Vorbehalt des Haushaltes, zu gewähren, vgl. Vorlage 116/2016. Damit wird die Fabi als MGH Bestandteil der kommunalen Planung zum demografischen Wandel im Wirkungsgebiet des MGH.

→ Zuschuss an den Spielmannszug Barlo für die Übungsleiter

Die Zuschussgewährung in 2015 basiert noch auf dem Beschluss des Schul- und Kulturausschusses vom 18.02.1999, der eine erstmalige Förderung der Spielmannszüge ab dem Haushaltsjahr 1999 vorsah. Danach erhielten die Spielmannszüge jährlich auf Antrag eine Übungsleiterpauschale je angefangene 50 aktive Mitglieder. Aktuell beträgt die Pauschale 154 €. Die Berechnung des Zuschuss an den Spielmannszug Barlo ist korrekt erfolgt.

Bei der Prüfung des vom Stadtverband der Bocholter Spielmannszüge gemeinschaftlich gestellten Förderantrags fiel eine Förderung des Spielmannszugs Dingden-Lankern auf. Der Zuschuss begründet sich nach Angabe des FB 21 dadurch, dass Bocholter Kinder dort Mitglied sind. In 2015 waren neun Bocholter Kinder im Spielmannszug Dingden-Lankern aktiv

<sup>95</sup> In 2015 wurden folgende Zuschüsse an die freien Träger der Erwachsenenbildung gezahlt: Fabi 22.145,35 €, KAB Bildungswerk e.V. 3.417,50 €, Ev. KG Apostelkirche 290,07 € und Ev. KG Bocholt Nord 130,74 €.

(Vorjahr: 2 Kinder). Aus Sicht der Prüfung erscheint die gleich hohe Zuwendung an diesen Verein im Vergleich zu Bocholtern Spielmannszügen unverhältnismäßig<sup>96</sup>; dies auch vor dem Hintergrund einer etwaigen weiteren Förderung durch die Stadt Hamminkeln. Es wird daher angeregt, den Sachverhalt zu prüfen. Aus Gründen der Geringfügigkeit wird der Hinweis prüfseitig jedoch nicht weiter verfolgt.

In seiner Sitzung am 17.06.2015 hat der Kulturausschuss einstimmig ein neues Fördermodell beschlossen. Danach soll vorbehaltlich der Haushaltsmittelbereitstellung im jeweiligen Haushaltsjahr - erstmals ab 2016 - den Vereinen zur Erhaltung der in den Stadtteilen kulturellen Tradition des Musizierens in Spielmannszügen ein Grundförderbeitrag von 100 € sowie ein zusätzlicher Förderbetrag je Übungsleiter von 120 € je angefangene 50 Mitglieder gewährt werden, vgl. Vorlage 112/2015.

## **2. Aufwandskonto 531801 - Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke übrige Bereiche (Mehrzweckhallen)**

Aus dem Aufwandskonto wurde eine Stichprobe von 4 Vorgängen gezogen. Hierbei handelte es sich um folgende Zuschüsse:

Zuschussempfänger	Förderzweck	Vertrag vom	jährlicher Betrag	Vertragslaufzeit
St. Ludgerus Spork e.V.	Betriebsführungs- u. Unterhaltungskostenzuschuss Sporker Saal	14.09.1989	9.203,25 €	30.06.2029
Schützenverein Holtwick e.V.	Betriebsführungs- u. Unterhaltungskostenzuschuss Mehrzweckhalle Holtwick	01.07.2000	6.800,00 €	1 Jahr
Bürgerverein Biemenhorst e.V.	Betriebsführungs- u. Unterhaltungskostenzuschuss Bürgerhaus Biemenhorst	18.09.2005	8.569,27 €	31.12.2034
Instrumentalkreis Lowick e.V.	Betriebskosten Räumlichkeiten in der ehemaligen Brüder Grimm Schule Liedern	17.03.2014	10.000,00 €	30.06.2024
			<b>34.572,52 €</b>	

Auch die Fördergrundsätze und -bedingungen für Betriebskostenzuschüsse an kulturelle Vereine mit festen Räumlichkeiten könnten Gegenstand einer Kulturförderrichtlinie sein. Ziel der durchweg pauschal gewährten Betriebskostenzuschüsse ist es, die Vereinsaktivitäten in den örtlichen Räumlichkeiten zu unterstützen.<sup>97</sup> Insofern findet sich z. T. in den Überlassungs-/Nutzungsverträgen mit der Stadt Bocholt eine Begrenzung der gaststättenrechtlichen oder sonstigen gewerblichen bzw. kulturfernen Nutzung der Räumlichkeiten.

### **B Nachweis über die Nutzung der Mehrzweck-/Bürgerhallen**

**-21-** Die Prüfung regt an, regelmäßig - auch aus Gründen der Qualitätssicherung der Kulturförderung - einen Nachweis über die tatsächliche Nutzung der Mehrzweck-/Bürgerhallen anzufordern. Aus diesem Nachweis sollten sowohl die Vereinsaktivitäten als auch die kulturfernen Nutzungen der Räumlichkeiten hervorgehen. Zu diesem Zweck kann z. T. auf Betriebsbücher zurückgegriffen werden, zu deren

<sup>96</sup> In 2015 erhielten beispielsweise die Spielmannszüge Biemenhorst (41 aktive Mitglieder), Mussum (39 Mitglieder) und Bocholt-Morssenhook (35 Mitglieder) den gleichen Förderbetrag von 154 €.

<sup>97</sup> vgl. Produkthaushalt 2015, Erläuterungen zum Produkt 042121 Kulturveranstaltungen und -förderung, S. 239

Führung die Vereine vertraglich verpflichtet sind.

Der FB 21 hat die Prüfungsbemerkung aufgegriffen und entsprechende Nutzungsnachweise angefordert.

### Wesentliche Einzelanmerkungen zu der Stichprobe Aufwandskonto 531801

→ Betriebskostenzuschuss an den Schützenverein Holtwick e. V. für die Mehrzweckhalle Holtwick

Entsprechend § 3 des Überlassungs-/ Nutzungsvertrag vom 01.07.2000 belief sich der jährliche Betriebskostenzuschuss auf 11.500 DM/5.879,84 €. Nach Entscheidung durch den FB 21 erfolgte eine Anpassung der Zuschusshöhe ab dem Haushaltsjahr 2008 auf 6.800 €.

Gem. § 2 des Vertrages ist die Mehrzweckhalle der Georgiusschule Holtwick für mindestens 12 Zeitstunden pro Woche, der VHS für zwei Zeitstunden wöchentlich und dem Kindergarten St. Ludger für neun Zeitstunden zu überlassen.

#### **B** Änderung des § 2 des Überlassungs- und Nutzungsvertrages/Neuregelung der **-21-** Vertragsdauer

Aufgrund des dauerhaften Wegfalls der schulischen Nutzung ab dem Haushaltsjahr 2016 regt die Prüfung an, die in § 2 bestimmten städtischen Nutzungsrechte neu zu regeln.

Das frei werdende Nutzungskontingent könnte bspw. u. a. für andere Vereine in Anspruch genommen werden.

Im Falle einer Änderung des Überlassungs- und Nutzungsvertrages könnte zugleich über dessen langfristige Verlängerung entschieden werden. Für den am 01.07.2000 geschlossenen Vertrag galt eine Vertragsdauer von 10 Jahren. Seit dem 01.07.2010 verlängert sich die Vertragslaufzeit um jeweils ein Jahr.

Der FB 21 erklärte, zeitnah ein Gespräch mit der Vereinsführung über die weitere Nutzung der Mehrzweckhalle Holtwick zu suchen.

Laut § 3 des Vertrages ist auf Antrag des Vereins eine Anpassung des Betriebskostenzuschusses ab dem folgenden Kalenderjahr vorzunehmen, wenn sich der Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte, gemessen am Preisindex für den Monat Januar 2000 (Basis 1995 = 100) um mehr als 10 % verändert hat. Der Antrag ist spätestens drei Monate vor Ablauf des Kalenderjahres zu stellen. Seitens des Vereins wurde bislang keine Anpassung des Betriebskostenzuschusses beantragt.<sup>98</sup>

<sup>98</sup> Die prozentuale Veränderung vom Indexstand 2000 bis zum Indexstand vom Monat Januar 2016 beträgt 24,5 %. Danach ergibt sich ein möglicher Betriebskostenzuschuss für 2017 in Höhe von 5.879,84 € x 1,245 = 7.320,43 €.

Die Zahlung des Betriebskostenzuschusses erfolgte vertragskonform in zwei Raten zu jeweils 3.400 € am 15.02. und 15.07.2015.

→ Betriebskostenzuschuss an den Instrumentalkreis Lowick e. V. für die ehemalige Brüder Grimm Schule in Liedern

Die Stadtverordnetenversammlung hat in ihrer Sitzung am 18.12.2013 entsprechend der Beschlussempfehlung des Schul- und Kulturausschusses vom 05.12.2013 einstimmig beschlossen, dem Instrumentalkreis Lowick e.V. (IKL) die Räumlichkeiten der Brüder-Grimm-Schule in Liedern zur Nutzung zu überlassen. Zur einmaligen Herrichtung der Räumlichkeiten für den Unterrichts- und Probenbetrieb soll seitens der Stadt Bocholt ein Betrag in Höhe von zwei Drittel der Investitionskosten von bis zu 70.000 € im Haushalt der Stadt Bocholt zur Verfügung gestellt werden. Zur Bestreitung der Bewirtschaftungskosten wird dem Verein ein jährlicher Betriebskostenzuschuss in Höhe von 10.000 € durch die Stadt Bocholt ausgezahlt.

Auf der Grundlage des Ratsbeschlusses wurde zwischen der Stadt und dem IKL am 17.03.2014 ein Überlassungs-/ Nutzungsvertrag für die Räumlichkeiten der ehemaligen Gebrüder Grimm-Schule in Liedern geschlossen. Das Vertragsverhältnis begann am 01.07.2014 mit einer Laufzeit von zunächst 10 Jahren.

Eigentümer der Liegenschaft ist die Gebäudewirtschaft Bocholt (GWB). Entsprechend § 4 des Überlassungs-/ Nutzungsvertrages werden die von der GWB berechneten Bewirtschaftungskosten mit dem städtischen Betriebskostenzuschuss verrechnet.

Laut Mitteilung der GWB vom 19.02.2015 belaufen sich die Nebenkosten für die gemieteten Räumlichkeiten für das Jahr 2015 auf 600 € (Vorjahr: 610 €) monatlich. Der Gesamtbetrag von 7.200 € wurde entsprechend der vertraglichen Regelung mit dem Betriebskostenzuschuss in Höhe von 10.000 € aufgerechnet. Der verbleibende Zuschussbetrag von 2.800 € wurde vertragskonform in zwei Raten zum 15.04. und zum 15.10. an den IKL ausgezahlt. Zum Prüfungszeitpunkt lag eine Abrechnung der Nebenkosten für das Jahr 2015 durch die GWB noch nicht vor.

Die Sachdarstellung zur Beschlussvorlage 275/2013 sieht ferner vor, dass der FB 21 neben dem Betriebskostenzuschuss die Kaltmiete für die überlassenen Räumlichkeiten trägt. Die Kaltmiete beläuft sich nach Mitteilung der GWB vom 04.03.2014 auf 2.507,40 € monatlich. Die Zahlung erfolgte erstmalig zum 01.10.2014, da infolge der Umbauarbeiten eine vorherige Nutzung durch den IKL nicht möglich war. Für 2015 beliefen sich die Mietzahlungen entsprechend auf 30.088,80 €. Die Verbuchung erfolgte unter dem Aufwandskonto 042121.542210 „Mieten und Pachten (GWB)“.

<b>B</b>	<b><u>Intransparente laufende Zuschusshöhe an den IKL/ Mangelnde Bestimmtheit des Beschlusssentwurfs und der Angaben der finanziellen Auswirkungen</u></b>
<b>-21-, -12-</b>	Die Beschlussvorlage 275/2013 sieht vor, dem IKL die Räumlichkeiten der Brüder Grimm Schule in Liedern zur Nutzung zu überlassen. Aus dem Beschlusssentwurf ist für das Entscheidungsorgan nicht eindeutig zu erkennen, dass dem Verein die Nutzung mietfrei gestattet werden sollen. Darüber hinaus enthält die Vorlage keine Angaben zur Höhe der monatlichen Kaltmiete. Die Darstellung der finanzi-

ellen Auswirkungen des Beschlusses bildet lediglich den Investitionskostenzuschuss in Höhe von 70.000 € und den jährlichen Betriebskostenzuschuss in Höhe von 10.000 ab.

Die Kaltmiete für die überlassenen Räumlichkeiten beträgt rd. 30.100 € jährlich. Die Mietaufwendungen werden durch den FB 21 getragen. Die Verbuchung erfolgt unter dem Aufwandskonto 042121.542210 „Mieten und Pachten (GWB)“. Die städtischen Gesamtaufwendungen belaufen sich somit auf 40.100 € jährlich bzw. auf 401.000 € bezogen auf die Vertragslaufzeit von 10 Jahren.

Aus Sicht der Prüfung ist zukünftig auf eine hinreichende Bestimmtheit des Beschlusssentwurfs zu achten. Die finanziellen Auswirkungen sind – besonders im Hinblick auf die steigende Notwendigkeit zur Haushaltskonsolidierung - vollständig darzustellen.

Der FB 21 sicherte zu, zukünftig die Prüfungsbemerkung zu beachten.

Die Prüfung regt ferner an, dem Kulturausschuss als primär kulturverantwortliches Entscheidungsorgan der Stadt Bocholt jährlich eine vollständige Übersicht aller im Vorjahr geleisteten Zuschüsse zur Kenntnis zu geben. Der FB 21 sagte zu, eine solche Übersicht für den Kulturausschuss zu erstellen. Ggf. kann dies mit der Vorlage des Controllingberichtes verbunden werden.

Da die Vorlage 275/2013 neben dem Betriebskostenzuschuss einen Investitionskostenzuschuss zum Beschlussgegenstand hat, wurde dieser an dieser Stelle ergänzend geprüft. Gem. § 4 des Überlassungs-/ Nutzungsvertrages werden vom maximal bewilligten Investitionskostenzuschuss in Höhe von 70.000 € Rechnungsbeträge in Abzug gebracht, die für Umbaumaßnahmen angefallen sind, welche auf Veranlassung des Vereins durch die GWB beauftragt und bezahlt worden sind. Aufgrund dieser Regelung wurde am 30.10.2015 ein Betrag in Höhe von 68.000 € zur Auszahlung an die GWB angeordnet, vgl. Vorgangs-Nr. 2015063475<sup>99</sup>. Die Prüfung ergab, dass die investive Auszahlung an die GWB versehentlich als Investitionskostenzuschuss für das Sondervermögen erachtet und insofern als Ausleihung bilanziert worden ist. Korrekterweise ist der gesamte Investitionskostenzuschuss an den IKL - unabhängig vom Zahlungsempfänger - als aktiver Rechnungsabgrenzungsposten zu werten. Mit dem geschlossenen Überlassungs-/ Nutzungsvertrag ist der Verein zugleich eine mehrjährige zeitbezogene Gegenleistungsverpflichtung eingegangen. Entsprechend § 2 des Vertrages verpflichtet er sich, die Räumlichkeiten der Stadt bzw. anderen Vereinen mit kultureller/ sozialer Stadtteilarbeit für 15 unentgeltliche Nutzungen pro Jahr zur Verfügung zu stellen.

Auf Empfehlung des Kulturausschusses beschloss die Stadtverordnetenversammlung am 16.12.2015 eine Erhöhung des städtischen Investitionskostenzuschusses um 6.481,29 € auf 76.481,29 € aufgrund von Kostensteigerungen während der Umbaumaßnahme, vgl. Vorlage

<sup>99</sup> In diesem Zusammenhang wird prüfseitig erneut darauf hingewiesen, dass den Buchungsvorgängen begründende Unterlagen gem. § 27 Abs. 3 GemHVO beizufügen sind. Lediglich anhand des (im Intranet abrufbaren) Anordnungsformulars an die Zentrale Geschäftsbuchhaltung lässt sich oftmals nicht die richtige und vollständige Ermittlung der Ansprüche und Verpflichtungen nachweisen.

229/2013. Die Prüfung der Abrechnung der Umbaumaßnahme durch den FB 21 führte zu keinen Einwendungen. Die Auszahlung dieser zusätzlichen Förderung sowie Restmittel aus der Erstförderung erfolgte jedoch irrtümlich unter dem Aufwandskonto 042121.531802 „Einmalige Zuschüsse kulturelle Einrichtungen“, vgl. Vorgangs-Nr. 2015075463. Nach Rücksprache mit dem FB 12 wird die Bilanzierung des Investitionskostenzuschusses an den IKL im Rahmen der Arbeiten für den Jahresabschluss 2015 vollumfänglich korrigiert.

**B** Vereinbarung einer anteiligen Rückzahlung des Investitionskostenzuschusses

-21-

Die Prüfung hält es für sinnvoll, bei zukünftigen Investitionskostenzuschüssen an kulturelle Vereinigungen eine Vereinbarung hinsichtlich einer anteiligen Rückzahlung der Zuwendung aufzunehmen. Sofern vor Ablauf der gesetzlichen Abschreibungsfrist der geförderten Investition der bezuschusste Vermögensgegenstand oder Teile nicht mehr zweckentsprechend verwendet oder veräußert werden, ist der Zuschuss anteilmäßig zurückzuzahlen.

Der FB 21 wird zukünftig bei der Zuschussbewilligung eine entsprechende Regelung in den Bescheid aufnehmen.

**B** Prüfung geleisteter Zuwendung auf Gegenleistungsverpflichtungen

-21-,  
-12-

Das RPA nimmt den Sachverhalt der unterlassenen Aktivierung einer geleisteten Zuwendung als Rechnungsabgrenzungsposten zum Anlass darauf hinzuweisen, dass grundsätzlich alle seitens der Stadt geleisteten Zuwendungen an Dritte u. a. auf das Bestehen etwaiger zeitbezogener und mengenbezogener Gegenleistungsverpflichtungen zu prüfen sind. Ein solches Vorgehen trägt dazu bei, dass die im Jahresabschluss angesetzten Werte richtig und vollständig sind (Grundsatz der Bilanzwahrheit).

Die Prüfung regt an, (neu vereinbarte) städtische Nutzungsrechte für Räumlichkeiten innerhalb der Verwaltung besser zu kommunizieren und auf diese hinzuweisen, z. B. durch Veröffentlichung im Intranet. Der FB 21 hat die Prüfungsbemerkung bereits umgesetzt. Im Intranet wurde auf die Nutzungsmöglichkeiten des Bürgerzentrums Biemenhorst, der Mehrzweckhallen Spork und Holtwick sowie des Vereinsheims des IKL (ehemalige Gebr.-Grimm-Schule) hingewiesen und mit den Kontaktdaten als Download angeboten.

### **3. Aufwandskonto 531802 – Einmalige Zuschüsse kulturelle Einrichtungen**

Aus dem Aufwandskonto wurde eine Stichprobe bestehend aus 1 Vorgang gezogen. Hierbei handelte es sich um folgenden Zuschuss:

Zuschussempfänger	Förderzweck	Betrag	Entscheidung
Verein Pro Barlo/ Heimatverein "Vördessen Boorle"	Anlage eines Schulgartens und Bau eines Backhauses östlich der Liebfrauenschule Barlo	40.000,00 €	Schul- und Kulturausschuss/ Stadtverordnetenversammlung
		<b>40.000,00 €</b>	

Auch die Fördergrundsätze und -bedingungen für einmalige Zuschüsse an kulturelle Einrichtungen könnten in einer etwaigen Kulturförderrichtlinie aufgenommen werden. Bezüglich der haushaltsrechtlichen Kontenzuordnung von laufenden und einmaligen Zuschüssen an kulturschaffende Vereine wird auf die Erläuterung zu Pkt. 1 verwiesen.

Die Stadtverordnetenversammlung hat auf Empfehlung des Schul- und Kulturausschusses in ihrer Sitzung am 14.05.2014 einstimmig beschlossen, das gemeinsame Projekt des Vereins Pro Barlo und des Heimatvereins „Vör dessen Boorle“ mit einem Betrag i. H. v. 40.000 € zu unterstützen. Entsprechend der Vorlage 98/2014 und den zugrunde liegende Antragsunterlagen handelt es sich bei dem Projekt um die Anlage eines Schulgartens sowie den Bau eines Backhauses auf einer städtischen Fläche östlich der Liebfrauenschule Barlo. Der Schulgarten sowie das Backhaus sollen neben der Nutzung durch die Grundschule auch für die örtlichen Vereine und Gruppen zur Verfügung stehen. Die Gesamtkosten des Bauvorhabens wurden auf 70.000 € geschätzt, wovon 30.000 € als Eigenleistung durch die Vereine erbracht werden sollen.

Laut Vorlage 98/2014 waren im Haushaltsplan für diese Zuwendung keine Haushaltsmittel vorgesehen. Die Deckung sollte aus dem Budget des FB 23 erfolgen. Der Beschlussentwurf enthielt keinen Beschlussvorschlag über die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung zu den überplanmäßigen Aufwendungen sowie keine genauen Angaben zur Deckung des Mehraufwands im laufenden Haushaltsjahr, vgl. § 83 Abs. 1 GO NRW. Weder zum Zeitpunkt des Bewilligungsschreibens an den Verein noch bei Anforderung bzw. Auszahlung der ersten Zuwendungsrate an die Vereine lag eine überplanmäßige Mittelbereitstellung vor. Eine überplanmäßige Bereitstellung der Haushaltsmittel erfolgte erst nach mehreren verwaltungsinternen Rücksprachen am 25.11.2014.

**B** **Beachtung der Anforderungen gem. § 83 GO NRW**

**-21-,** Gem. § 83 Abs. 2 GO NRW ist bei erheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen eine vorherige Zustimmung des Rates erforderlich.  
**-12-** Die Deckung muss im *Zeitpunkt der Entscheidung* über die Haushaltsüberschreitung gesichert sein, vgl. § 83 Abs. 1 GO NRW.

Der Beschlussentwurf sollte daher zukünftig so gestaltet sein, dass die Stadtverordnetenversammlung einen separaten Beschluss gem. § 83 Abs. 2 GO NRW fasst, der zugleich die gewährleistete Deckung des Mehrbedarfs konkret benennt.

In der Sachdarstellung/Begründung sollten zudem Ausführungen zur sachlichen und zeitlichen Unabweisbarkeit der Maßnahme gemacht werden.

Der FB 21 sagte zu, zukünftig entsprechend zu verfahren.

Der Verein Pro Barlo legte mit Schreiben vom 02.09.2015 die Endabrechnung des Projektes vor. Danach belaufen sich die Baukosten auf insgesamt 86.015,23 €. Hierin enthalten sind Eigenleistungen in Höhe von 42.600 €. Die maximale Förderung von 40.000 € wurde eingehalten. Die Prüfung der Endabrechnung führte zu keinen wesentlichen Beanstandungen.

Für die für das Projekt genutzte städtische Fläche wurde zwischen dem Heimatverein Barlo „Vör dessen Boorle“ und der Stadt Bocholt ein Nutzungsvertrag geschlossen. Während der zunächst fünfzehnjährigen Vertragslaufzeit verpflichtet sich der Verein u. a. den Schulgarten und das Backhaus der Grundschule für Projekte und Veranstaltungen zur Verfügung zu stellen. Die Festlegung des Verwendungszwecks der Zuwendung sowie die Begründung weiterer Pflichten stellen eine mehrjährige Gegenleistungsverpflichtung des Vereins als Zuwendungsempfänger. Gem. § 43 Abs. 2 S. 2 GemHVO ist im Falle einer geleisteten Zuwendung mit einer mehrjährigen Gegenleistungsverpflichtung, diese als Rechnungsabgrenzungsposten zu aktivieren und entsprechend der Erfüllung der Gegenleistungsvereinbarung aufzulösen. Der Zuschuss an den Heimatverein hätte insofern im Haushaltsjahr 2015 als aktiver Rechnungsabgrenzungsposten mit einem Wert von 40.000 € bilanziert werden müssen. Die stattdessen erfolgte Verbuchung als Transferaufwand ist insofern nicht zutreffend. Eine nachträgliche Aktivierung des Rechnungsabgrenzungspostens im Rahmen des Jahresabschlusses ist nicht (in voller Höhe) möglich, da bereits Zahlungen an den Verein im Haushaltsjahr 2014 als Aufwand gebucht worden sind. Auf eine anteilige Aktivierung in Höhe der in 2015 geleisteten restlichen Zuwendung von 8.265,05 € wird nach Rücksprache mit der Prüfung aus Gründen der Unwesentlichkeit verzichtet.

Auf die obige Prüfungsbemerkung des RPA, grundsätzlich alle seitens der Stadt geleisteten Zuwendungen an Dritte u. a. auf das Bestehen etwaiger zeitbezogener und mengenbezogener Gegenleistungsverpflichtungen zu prüfen, wird verwiesen.

#### **4. Aufwandskonto 531806 - Zuschuss Rosenmontagszug**

Im Zuge der politischen Beratungen zum Haushalt 1999 wurde der Antrag der CDU-Fraktion angenommen, dem Bürgerausschuss zur Förderung des Bocholter Karnevals e. V. einen erhöhten Zuschuss in Höhe von 20.000 DM für die Durchführung des Rosenmontagszugs zu gewähren. Für die Begleichung der Gebührenrechnung für die städtischen Dienstleistungen oder die des ESB sollte der Verein selbst zuständig sein.

Aus Praktikabilitätsgründen beschloss der Verwaltungsvorstand im Januar 2005, ab dem Haushaltsjahr 2005 an den Bürgerausschuss einen Zuschuss in Höhe von 4.000 € auszu zahlen und die städtischen Leistungen als innere Verrechnungen zwischen den Budgets abzurechnen. Zu diesem Zeitpunkt beliefen sich die gesamtstädtischen Leistungen auf 9.300 € (Reinigungsleistungen des ESB/ des FB 33 = 7.700 €, Anmietung Absperrmaterial FB 33 = 1.600 €).

Aufgrund der notwendigen Haushaltskonsolidierung für freiwillige Leistungen wurde der Zuschuss ab dem Haushaltsjahr 2010 um 10 % gekürzt. Die Kürzung wurde jedoch nur bezüglich des an den Bürgerausschuss auszahlenden Betrags vorgenommen. Dieser verringerte sich entsprechend von 4.000 € auf 3.600 €. Seitdem erfolgt eine jährliche Etatisierung des Zuschusses in dieser Höhe. Für die städtischen Leistungen wurde unverändert ein Betrag von 10.000 € fortgeschrieben. Entsprechend wurde auf Antrag des Bürgerausschusses im Februar 2015 ein Zuschuss in Höhe von 3.600 € ausgezahlt.

Die städtischen Leistungen werden nunmehr vollständig durch den ESB erbracht (Reinigung, Absperrungen, Beschilderungen). Die Leistungen des ESB für den Rosenmontagszug 2015 beliefen sich laut Rechnung vom 11.03.2015 auf 12.311,18 € (Vorjahr: 12.569,00 €). Nach

Abzug des städtischen Anteils von 10.000 € verbleibt ein offener Rechnungsbetrag in Höhe von 2.311,18 €. Der ESB weist diese Restforderung als Zuschuss des ESB in der Rechnung aus.

Die gesamtstädtischen Aufwendungen für die Durchführung des Rosenmontagszugs 2015 betragen insofern 15.911,18 € (Vorjahr: 16.169 €).

## **VI. Zusammenfassung**

Nach den gewonnenen Erkenntnissen sind im Haushaltsjahr 2015 die Zuweisungen und Zuschüsse im Bereich der Kulturförderung aus rechtlicher und haushaltstechnischer Sicht im Wesentlichen ordnungsgemäß erfolgt sind.

Die im Bericht enthaltenen (Prüfungs-) Bemerkungen und Anregungen sollten beachtet und umgesetzt werden.

**Fachbereich: 23 Jugend, Familie, Schule und Sport**

**Produkt/Projekt: 03.2341 Grundschulen**

**Prüfung der Landeszuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote im Primarbereich - Offene Ganztagschulen (OGS) für das Schuljahr 2014/2015**

### **Prüfungsauftrag**

Der Auftrag zur Prüfung ergibt sich aus § 103 Abs. 2 GO NRW i.V.m. § 3 Abs. 2 Nr. 1 der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Bocholt. Danach obliegt dem RPA als übertragene Aufgabe durch den Rat auch die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandels.

### **Prüfungsziel**

Geprüft wurden die Zuwendungen für die Durchführung der OGS-Angebote an den Grundschulen der Stadt Bocholt für das Schuljahr 2014/2015. Ziel der Prüfung war es festzustellen, ob die Bewilligungsbedingungen sowie die zuwendungsrechtlichen Vorgaben eingehalten und die Landeszuwendungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind.

### **Prüfungsgegenstand**

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gem. § 24 Abs. 4 S. 1 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Entsprechend der Gesetzesbegründung bezieht sich die rechtliche Verpflichtung konkret auf die Altersgruppe der Grundschul Kinder; vgl. BT-Drs. 16/9299, S. 15. Das Jugendamt kann die gesetzliche Vorhaltepflcht auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllen, s. § 5 Abs. 1 S. 1 KiBiz.

Leistungen der Kommune zur Errichtung bzw. zum Betrieb von Ganztagschulen und außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten zählen insofern zu den pflichtigen Leistungen. Gleichwohl beurteilt die Kommune im Rahmen ihrer Selbstverwaltung, in welchem Maße – auch im Lichte der haushaltswirtschaftlichen Voraussetzungen – es bedarfsgerecht ist, Plätze in Ganztagschulen oder außerschulischen Ganztags- und Betreuungsangeboten vorzuhalten. Leistungen der Kommune, die über den pflichtigen kommunalen Eigenanteil hinausgehen, sind daher als freiwillig zu bewerten.<sup>100</sup>

Das Land NRW fördert den Betrieb von Grundschulen mit außerunterrichtlichen Ganztagsangeboten im Rahmen des Konzepts „Offene Ganztagschulen im Primarbereich“. Rechtliche Grundlagen für die Förderung sind die Runderlasse des Ministeriums für Schule und Weiterbildung (MSW) vom 23.10.2010 „Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I“<sup>101</sup> und des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder vom 12.02.2003 „Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagschulen im Primarbereich“<sup>102</sup>. Darüber hinaus richtet sich die Förderung nach Maßgabe der Verwaltungsvorschriften zu § 44 Landeshaushaltsordnung (Teil 1 - VV und Teil 2 - VVG zu § 44 LHO).

Zuwendungsempfänger sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände als Träger öffentlicher Schulen, vgl. Ziffer 3 der Förderrichtlinien.

Die Förderung erfolgt pro Schüler und Schuljahr. Für das geprüfte Schuljahr 2014/2015 betrug der Grundfestbetrag zunächst 700 € pro Schüler bzw. 1.400 € pro Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf vor. Mit Änderung der Förderrichtlinien im Januar 2015 wurden die Fördersätze ab dem 01.02.2015 auf 711 € bzw. 1.421 € erhöht.<sup>103</sup>

Zusätzlich zum Grundfestbetrag werden für die Durchführung der OGS im Primarbereich Lehrerstellen nach einem Stellenschlüssel von 0,2 Lehrerstellen pro 25 Schüler bzw. pro 12 Schüler mit sonderpädagogischem Bedarf gewährt. Anstelle von 0,1 Lehrerstellen können die Zuwendungsempfänger einen zusätzlichen Festbetrag in Höhe von 235 € pro Schüler (239 € ab dem 01.02.2015) bzw. von 490 € pro Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf (497 € ab dem 01.02.2015) beantragen.

Darüber hinaus erhalten die Schulträger für andere Betreuungsformen (z. B. Frühstücksangebote, Vor- und Übermittagsbetreuung, Silentien, Angebote nach 16 Uhr, ergänzende Ferienangebote) pro Schuljahr eine Betreuungspauschale von 5.500 € je offener Ganztagschule für Grundschulen bzw. von 6.500 € für Förderschulen.

Während des laufenden Schuljahres 2014/2015 hat das MSW auf die erhöhte Zuwanderung von Kindern ohne Deutschkenntnisse reagiert. Mit Erlass vom 15.01.2015 wurden die Förderrichtlinien dergestalt geändert, dass für neu zugewanderte und einer Schule zugewiesene Kinder aus Flüchtlingsfamilien und in vergleichbaren Lebenslagen (z. B. Sinti und Roma) erhöhte Fördersätze ab dem 01.02.2015 gewährt werden können. Sie gelten für Kinder, die im Schulhalbjahr vor Beginn der Förderung neu zugewandert sind und noch nicht an den außerunterrichtlichen Angeboten einer offenen Ganztagschule teilgenommen haben. Der

<sup>100</sup> s. a. Antwort der Landesregierung vom 30.08.13 auf die Kleine Anfrage 1472 vom 19.03.13, Lt-Drs. 16/3903

<sup>101</sup> ABL. NRW 1/11, S. 38, im Folgenden „Grundlagenerlass“

<sup>102</sup> ABL. NRW. S. 43, im Folgenden „Förderrichtlinien“

<sup>103</sup> vgl. RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 15.01.2015 zur Änderung bestehender Erlasse im Bereich Offene Ganztagschule im Primarbereich (ABL. NRW 6/15).

Zeitraum der Gewährung der erhöhten Fördersätze für diese Personengruppe gilt für zwölf Monate.

Gem. Ziff. 6.3 der Förderrichtlinien erfolgt die Auszahlung der Fördermittel in zwei gleichen Raten zum 1. September und zum 1. März eines Schuljahres.

### **Art und Umfang der Prüfung**

Die Stadt Bocholt hat im Schuljahr 2014/2015 OGS-Angebote an insgesamt 8 Grundschulen mit insgesamt 10 Standorten und 1 Förderschule vorgehalten. Die Durchführung der Angebote wurde gem. § 9 Abs. 3 SchulG auf Betreuungsträger übertragen. Für 7 Schulstandorte und die Förderschule ist die Betreuungsinitiative Kinder in der Schule - K.i.d.S. gGmbH (K.i.d.S) und für weitere 3 Standorte die Freizeitanlage Aa-See Bocholt e.V. (Freizeitanlage) zuständig. Die Trägerstruktur an den OGS-Standorten im Schuljahr 2014/2015 stellt sich wie folgt dar:

<b><u>Schulform</u></b>	<b><u>Schule/Teilstandort (TSO)</u></b>	<b><u>Träger</u></b>
Förderschule	Overbergschule	K.i.d.S
Grundschule	Annette-von Droste-Hülshoff-Schule	K.i.d.S
	Biemenhorster Schule, TSO Birkenallee	Freizeitanlage
	Biemenhorster Schule, TSO Weserstraße	Freizeitanlage
	Clemens-August-Schule	K.i.d.S
	Clemens-Dülmer-Schule	K.i.d.S
	Grundschulverbund Diepenbrock, TSO Europaplatz	K.i.d.S
	Grundschulverbund Diepenbrock, TSO Knufstraße	Freizeitanlage
	Josefschule	K.i.d.S
	Klaraschule	K.i.d.S
	Ludgerusschule	K.i.d.S

Die Prüfung erfolgte im Aktenstudium. Hierzu betrachtete das RPA u. a. die Bewilligungsbescheide, die Verwendungsnachweise sowie die zum Zuwendungsvorgang gehörende Verwaltungsakte „OGS 2014/2015“ des FB 23. Bestehende Fragen wurden vom FB 23 bereitwillig beantwortet.

### **Prüfungsfeststellungen/ Prüfungsempfehlungen**

#### 1. Vergabe der Trägerschaft

Die Übertragung der Durchführung von außerunterrichtlichen OGS-Angeboten auf einen Betreuungsträger stellt einen Vergabevorgang dar. Hierbei sind die Vorschriften der VOL/A anzuwenden. Die Verpflichtung ergibt sich aus Ziff. 6.5 der Förderrichtlinien sowie aus dem Zuwendungsbescheid selbst (vgl. Nr. 3 AN-Best-G).

Die VOL/A in der Fassung der Bekanntmachung vom 06.04.2006 sah die Möglichkeit der freihändigen Vergabe von Leistungen an Einrichtungen der Jugendhilfe vor, vgl. § 3 Abs. 4 lit. o VOL/A. Vor der freihändigen Vergabe sollte zur Klärung des relevanten Marktes eine Markterkundung vorausgehen. Das Ergebnis der Markterkundung sowie die Gründe für eine freihändige Vergabe waren in einem Vermerk zu dokumentieren; vgl. §§ 3,4 VOL/A 2006.

Nach Auskunft des FB 23 handelt es sich bei K.i.d.S und der Freizeitanlage um anerkannte Träger der freien Jugendhilfe gem. § 75 SGB VIII. Die Übertragung der Durchführung von außerunterrichtlichen OGS-Angeboten auf diese Träger ist als freihändige Vergabe entsprechend den Vorgaben der VOL/A 2006 erfolgt.

Bedingt durch die zwischenzeitlichen Änderungen des nationalen sowie des europäischen Vergaberechts empfiehlt das RPA die Rechtslage hinsichtlich der bestehenden Dienstleistungsaufträge an die Betreuungsträger in Abstimmung mit der zentralen Vergabestelle zu prüfen.<sup>104</sup>

## 2. Zuwendungsvoraussetzungen

Die Zuwendungsvoraussetzungen sind in Ziff. 4 der Förderrichtlinien geregelt. Bei der Erst-antragstellung ist ein Gesamtkonzept der Gemeinde als Schulträger vorzulegen. Bei der Neueinrichtung einer offenen Ganztagschule im Primarbereich ist das Ganztagskonzept der jeweiligen Schule unter besonderer Berücksichtigung der Angebote zu einer intensivierten individuellen Förderung beizulegen. Weiterhin sind dem Zuwendungsantrag ein Kostenplan sowie eine Aufstellung von abgeschlossenen und geplanten Kooperationsvereinbarungen zwischen dem Schulträger bzw. den OGS und den anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe beizufügen. Weitere erforderliche Anlagen sind im Muster des Zuwendungsantrags genannt. Bei unverändertem Fortbestehen der Zuwendungsvoraussetzungen können gem. Ziff. 6.1 der Förderrichtlinien Anträge in den Folgejahren ohne Anlagen übersandt werden.

Darüber hinaus erfolgt die Zuwendung unter der Voraussetzung, dass die außerunterrichtlichen Angebote der OGS in geeigneten Räumen in oder im Umfeld der Schule durchgeführt werden.<sup>105</sup> Sie müssen zudem in der Regel an allen Unterrichtstagen in einem festen zeitlichen Rahmen von spätestens 8 Uhr bis 16 Uhr, bei Bedarf auch länger, mindestens aber bis 15 Uhr, stattfinden.

In dem geprüften Schuljahr 2014/2015 ist im Primarbereich keine neue OGS eingerichtet worden. Alle OGS-Maßnahmen laufen bereits seit mehreren Jahren.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> vgl. u. a. Beschluss der Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg vom 18.07.2012, Az.: VK 09/12, wonach Kooperationsverträge mit Trägern der Jugendhilfe zur Erbringung der Leistungen eines Offenen Ganztagsangebots an Schulen grundsätzlich nach den Bestimmungen der VOL/A auszuschreiben sind. Inwieweit Beschränkte Ausschreibungen oder freihändige Vergaben zulässig sind, richtet sich nach den Regelungen des § 3 Abs. 4 und 5 VOL/A und ist im Einzelfall zu prüfen und zu dokumentieren.

<sup>105</sup> Vorgaben des Landes zur Bereitstellung von Räumen und deren Ausstattung bestehen nicht, vgl. a. Antwort der Landesregierung vom 30.08.13 auf die Kleine Anfrage 1472 vom 19.03.13, Lt-Drs. 16/3903

<sup>106</sup> vgl. Vorlage 80/2004 Offene Ganztagsgrundschule an Bocholter Schulen, Vorlage 4/2006 Offene Ganztagsgrundschule an Bocholter Schulen, Vorlage 5/2007 Offene Ganztagschule – Erweiterung des Angebotes

**B**      **Zuwendungsvoraussetzungen**

- 23 - Die Stadt Bocholt als Schulträgerin hat die Zuwendungsvoraussetzungen in dem geprüften Schuljahr 2014/2015 weitgehend erfüllt. Ein Kostenplan wurde dem Zuwendungsantrag nicht beigelegt. Eine Nachforderung des Planes durch die Bezirksregierung Münster erfolgte nicht.

Bei der Durchführung der außerunterrichtlichen OGS-Angebote wird der vorgegebene Zeitrahmen eingehalten. Aus Sicht der Prüfung erscheint die Raumsituation angemessen. Sie wird im Rahmen des Schulentwicklungsplans kontinuierlich verbessert.

### 3. Zuwendungsantrag

Der Zuwendungsantrag ist gem. Ziff. 6.1 der Förderrichtlinien nach dem Muster der Anlage 1 bis zum 31. März eines jeden Jahres einzureichen. Entsprechend dem Muster ist eine getrennte Antragstellung für Schulkinder ohne sonderpädagogischen Förderbedarf (einfacher Fördersatz) und für Schulkinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf (erhöhter Fördersatz) vorzunehmen.

Zur Ermittlung der im Schuljahr 2014/2015 an der OGS voraussichtlich teilnehmenden Schüler wurde vom FB 23 am 11.03.2014 eine Bedarfsabfrage bei den Grundschulen durchgeführt. Die Schulleitungen wurden aufgefordert, bis zum 18.03.2014 die Gesamtzahl der OGS-Kinder, die Anzahl der OGS-Kinder mit anerkanntem sonderpädagogischen Förderbedarf und die Anzahl der OGS-Kinder mit präventivem Förderbedarf anzugeben. Zugleich erfolgten Bedarfsmeldungen über die insgesamt teilnehmenden Kinder je OGS-Standort durch die jeweiligen Betreuungsträger.

Im Zuge der Prüfung fiel auf, dass bei der Bedarfsmeldung für das Schuljahr 2014/2015 zum Teil unterschiedliche Schülerzahlen von den Schulen bzw. von den Trägern gemeldet worden sind. Die Differenz betrug bis zu 8 Schüler pro Schule bzw. Teilstandort. Die Abweichungen wurden seitens der Verwaltung nicht hinterfragt. Für die Antragstellung wurde letztendlich die Meldung des jeweiligen Betreuungsträgers zugrunde gelegt. Die unterschiedlichen Bedarfsmeldungen machten sich z. T. bei der späteren Stichtagsmeldung zum 20.10.2014 bemerkbar. Neben der anteiligen Rückzahlung von Landeszuwendungen musste an zwei OGS-Standorten die Gruppenanzahl bzw. die Gruppengröße angepasst werden.

**B**      **Optimierung der Bedarfsmeldung**

- 23 - Um zukünftig Abweichungen bei den Bedarfsmeldungen von Schulen und Betreuungsträgern zu vermeiden, sollte aus Sicht der Prüfung das bisherige Verfahren optimiert und transparent gestaltet werden. Hierbei könnte eine verbindliche Regelung des Verfahrens hilfreich sein.<sup>107</sup>

Der FB 23 sagte zu, zukünftig eine von der Schule und dem jeweiligen Betreuungsträger gemeinsam erstellte und unterschriebene Bedarfsmeldung der Schülerzah-

<sup>107</sup> s. z. B. „Arbeitshilfe für die Ansprechpartner der OGS Schuljahr 2015/16“ der Stadt Aachen, August 2015

len und des sonderpädagogischen Förderbedarfs anzufordern. Diese Regelung soll zudem in die jeweilige Kooperationsvereinbarung mit der Schule und dem Träger aufgenommen werden.

Mit Erlass des MSW vom 20.12.2013 wurde die Ziff. 5.4.2 der Förderrichtlinien dahingehend erweitert, dass auch Kinder ohne förmlich festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarf mit erhöhten Fördersätzen berücksichtigt werden können, wenn sie in den Grundschulen intensiv und umfassend sonderpädagogisch gefördert. Das MSW hat hierzu ausgeführt, dass der erhöhte Fördersatz nicht pauschal gewährt wird, sondern dass seitens der Grundschule für jedes Kind zu dokumentieren ist, weshalb im Einzelfall ein besonderer Förderbedarf besteht. Darüber hinaus wurden die Schulträger dazu aufgefordert, die entsprechenden Dokumentationen zu Prüfzwecken den jeweiligen Förderakten beizufügen.

Der FB 23 hat im Rahmen seiner Bedarfsabfrage vom 11.03.2014 zutreffend auf die gesetzliche Neuregelung und die Dokumentationspflicht als Zuwendungsvoraussetzungen hingewiesen.

### **B      Unvollständige Dokumentation des erhöhten Förderbedarfs**

**- 23 -** Lediglich zwei Grundschulen haben ihrer Bedarfsmeldung die Dokumentation des besonderen Förderbedarfs je Schulkind beigefügt. Zu Prüfzwecken wurde seitens des RPA über den FB 23 die Vorlage der Dokumentationen der übrigen Grundschulen angefordert.

Bis zum Zeitpunkt der Berichtserstellung konnten nicht alle Dokumentationen beigebracht werden. Die vorgelegten Vermerke dokumentierten oftmals nicht hinreichend, weshalb im beantragten Einzelfall ein erhöhter Förderbedarf besteht. Vielfach wurde der Förderbedarf nur mit Abkürzungen (z. B. L, ESE, SQ<sup>108</sup>) erläutert.

Aus Sicht der Prüfung entsprechen die Dokumentationen mehrheitlich nicht den zuwendungsrechtlichen Vorgaben. Zukünftig ist seitens der Verwaltung auf eine vollständige und ausreichende Dokumentation bei der Beantragung der OGS-Plätze mit einem erhöhten Fördersatz zu achten.

Dem Zuwendungsantrag für das Schuljahr 2014/2015 lagen nachstehende Schülerzahlen zugrunde.

X	Schülerinnen und Schüler ohne sonderpädagogischen Förderbedarf		Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf		Summe
	mit 0,1 Lehrerstellenanteil plus 0,1 Kapitalisierung	mit 0,2 Lehrerstellenanteil ohne Kapitalisierung	mit 0,1 Lehrerstellenanteil plus 0,1 Kapitalisierung	mit 0,2 Lehrerstellenanteil ohne Kapitalisierung	
Grundschulen	7	550	4	144	<b>705</b>
Förderschulen	-	-	6	24	<b>30</b>

<sup>108</sup> L = Lernen, ESE = emotionale und soziale Entwicklung, SQ = sprachliche Qualifikation

Insgesamt wurde für 735 Schulkinder eine Landeszuwendung in Höhe von 645.645 € und eine Betreuungspauschale in Höhe von 61.500 € beantragt.

Entsprechend dem Muster der Anlage 1 der Förderrichtlinien sind dem Zuwendungsantrag zusätzlich eine Übersicht über die Verteilung der beantragten Lehrerstellenanteile auf die jeweiligen Schulen sowie eine Liste der teilnehmenden Schulen mit Adresse und Schulnummer beizufügen.

## **B      Zuwendungsantrag**

**- 23 -** Der Zuwendungsantrag wurde am 24.03.2014 gefertigt und fristgerecht bis zum 31.03.2014 bei der Bezirksregierung Münster als zuständige Bewilligungsbehörde eingereicht. Der Zuwendungsantrag enthält alle erforderlichen Angaben und Anlagen.

### 4. Zuwendungsbescheid

Mit Zuwendungsbescheid vom 25.06.2014 bewilligte die Bezirksregierung Münster für 735 Schulkinder eine Landeszuwendung in Höhe von 634.635 € und eine Betreuungspauschale in Höhe von 61.500 €. Danach wurden 11.010 € weniger bewilligt als ursprünglich beantragt.

Der Berechnung des Zuwendungsbetrages lagen nachstehende Schülerzahlen zugrunde.

	Schülerinnen und Schüler ohne sonderpädagogischen Förderbedarf		Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf		Summe
	mit 0,1 Lehrerstellenanteil plus 0,1 Kapitalisierung	mit 0,2 Lehrerstellenanteil ohne Kapitalisierung	mit 0,1 Lehrerstellenanteil plus 0,1 Kapitalisierung	mit 0,2 Lehrerstellenanteil ohne Kapitalisierung	
Grundschulen	37	550	10	108	<b>705</b>
Förderschulen	-	-	6	24	<b>30</b>

In der Akte „OGS 2014/2015“ des FB 23 findet sich kein Vermerk, der die Abweichung der bewilligten Landeszuweisung von der Antragssumme erläutert.

Nach Auffassung der Prüfung handelt es sich bei den letztendlich geförderten 118 Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Grundschulen um den Bestandsschutz aus dem Schuljahr 2013/2014 handelt. Das MSW hat mit Blick auf die im Schuljahr 2014/2015 gestiegene Zahl der im Primarbereich an der OGS teilnehmenden Kinder insbesondere mit sonderpädagogischem Förderbedarf bei gleichzeitig begrenzten Landesmitteln Verteilungskriterien bestimmt. Mit Erlass vom 23.06.2014 teilte das MSW mit, dass sich die Gesamtzahl der mit erhöhtem Fördersatz zu bewilligenden Plätze sich gem. Ziff. 5.4.2 der Förderrichtlinien an dem Verhältnis zwischen den Plätzen mit grundständigem und den Plätzen mit erhöhtem Fördersatz (einschließlich der Plätze in Förderschulen) aus dem Schuljahr 2013/2014

orientiert. Das Verhältnis auf Landesebene beträgt 7,35 %.<sup>109</sup> In Bocholt ist die Quote von 7,35 % im Schuljahr 2014/2015 deutlich überschritten. Gemäß dem Erlass des MSW vom 23.06.2014 erhält die Stadt daher bei der Bewilligung lediglich genauso viele Plätze mit erhöhtem Fördersatz an Grundschulen wie im Schuljahr 2013/2014 (Bestandsschutz).

Der FB 23 stimmte den Ausführungen der Prüfung zu. Die Akte „OGS 2014/2015“ wird um einen entsprechenden Vermerk ergänzt. Es wurde zugesagt, zukünftig Abweichungen u. ä. nicht zuletzt aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit hinreichend zu dokumentieren.

Maßgeblich für die Landesförderung ist die Zahl der tatsächlich an der OGS täglich und regelmäßig teilnehmenden Schulkinder, vgl. Ziff. 6.2.2 der Förderrichtlinien. Insofern enthält der Zuwendungsbescheid die auflösende Bedingung, dass im Falle einer Reduzierung der Schülerzahlen gegenüber dem Antrag die anteiligen Landesmittel innerhalb von drei Wochen zu erstatten sind. Die tatsächlichen Schülerzahlen sind zum Stichtag „erster Schultag nach den Herbstferien“ innerhalb von einer Woche der Bezirksregierung Münster zu melden.

Zu diesem Zweck fragte die Verwaltung am 20.10.2014, dem Stichtag für das Schuljahr 2014/2015, zum einen die tatsächlichen Schülerzahlen bei den Betreuungsträgern und zum anderen die Zahl der Schulkinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf bei den Schulen per E-Mail ab. Die Vorlage von Teilnehmerlisten als Nachweis wurde von der Verwaltung nicht verlangt. Die Verwaltung hat der Bezirksregierung Münster die Schülerzahlen am Stichtag 20.10.2014 fristgerecht bis zum 27.10.2014 gemeldet.

Da die Schülerzahlen zum Stichtag die entscheidende Bezugsgröße für die Bemessung der Landeszuwendung ist, hat das RPA über den FB 23 nachträglich eine namentliche Aufstellung der zum Stichtag 20.10.2014 gemeldeten Kinder je OGS-Standort anfordert. Die Aufstellung sollte zugleich den Förderbedarf je Kind ausweisen.

#### **B      Optimierung der Stichtagsmeldung**

**- 23 -** Bis zum Zeitpunkt der Berichtserstellung sind nicht alle angeforderten Teilnehmerlisten beigebracht worden. Einige Meldungen enthielten lediglich die Anzahl der betreuten OGS-Kinder ohne namentliche Angaben. Das RPA hat die Teilnehmerlisten mit den per E-Mail zum 20.10.2014 gemeldeten Zahlen abgeglichen. Hier zeigten sich sowohl Abweichungen bei der Gesamtzahl der OGS-Kinder als auch bei der Anzahl der Kinder mit Förderbedarf. Die Zahl der zum Stichtag gemeldeten OGS-Kinder kann prüfseitig nicht vollumfänglich bestätigt werden.

Der FB 23 sagte zu, das Verfahren zur Stichtagsmeldung zu optimieren. Insbesondere aus Gründen der Rechtssicherheit und Dokumentation soll zukünftig eine von der Schule und dem jeweiligen Betreuungsträger gemeinsam erstellte und unterschriebene Stichtagsmeldung mit den erforderlichen Angaben erfolgen. Die gemeldeten Schülerzahlen sind der Verwaltung durch beizufügende Teilnehmerlisten nachzuweisen. Eine entsprechende Regelung soll ebenfalls in die jeweilige Kooperationsvereinbarung mit der Schule und dem Träger aufgenommen werden.<sup>110</sup>

<sup>109</sup> zum Erlass des MSW vom 23.06.2014 s. a. VG Minden, Urteil vom 02.07.2015 – 11 K 2118/14

<sup>110</sup> s. z. B. Muster „Kooperationsvereinbarung über die Durchführung und Finanzierung der OGS im Primarbereich“ der Stadt Dinslaken, Stand: 09.01.2014

Der Zuwendungsbescheid bestimmt ferner, dass soweit außerunterrichtliche OGS-Angebote von Dritten durchgeführt werden, die Landesmittel unverzüglich an diese weiterzuleiten sind. Der Begriff „unverzüglich“ wird im Zuwendungsbescheid nicht näher definiert. Allgemein kann jedoch von einer unverzüglichen Weiterleitung ausgegangen werden, wenn die Landesmittel den Betreuungsträgern bis zum Ende des Monats zugehen, in dem sie die Stadt vereinnahmt hat. Demnach ist die Rate für das erste Schulhalbjahr bis zum 30. September und die Rate für das zweite Schulhalbjahr bis zum 31. März weiterzuleiten.

Aufgrund der bestehenden Kooperationsvereinbarungen mit den Trägern und den Schulen zahlt die Stadt die Landeszuwendung sowie den städtischen Anteil bereits im Voraus am 1. August und 1. Februar eines Schuljahres aus.<sup>111</sup> Eine unverzügliche Weiterleitung der Landesmittel im Schuljahr 2014/2015 ist somit durch die Verwaltung erfolgt.

Darüber hinaus verpflichtet der Zuwendungsbescheid die Gemeinden dazu, den Betreuungsträgern bei einer Weiterleitung der Landesmittel die Auflagen des Bescheides ebenfalls aufzuerlegen. Die Verwaltung hat den Betreuungsträgern jeweils im Zuge der Auszahlung der Betriebskostenzuschüsse für das Schuljahr 2014/2015 schriftlich die Einhaltung der Förderrichtlinien und der Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) auferlegt.

## 5. Betriebskostenzuschüsse

Bemessungsgrundlage für die Weiterleitung der Landesmittel und des städtischen Eigenanteils an die Maßnahmenträger ist die Anzahl und Größe der von ihnen jeweils betreuten OGS-Gruppen. Dieses pauschalierte Verfahren soll den Trägern eine Planungssicherheit geben, vgl. Vorlage 22/2013.

Der Haupt- und Finanzausschuss hat in seiner Sitzung am 20.03.2013 auf Empfehlung des Schul- und Kulturausschusses die Betriebskostenzuschüsse ab dem Schuljahr 2013/2014 wie folgt festgesetzt:

	<b>Kleine Gruppe</b>		<b>Große Gruppe</b>	
	Gruppenstärke	Betriebskostenzuschuss	Gruppenstärke	Betriebskostenzuschuss
Grundschulen	15 - 19	36.400 €	20 - 29	44.200 €
Förderschulen	7 - 9	36.400 €	10 - 14	44.200 €

Die Höhe der Betriebskostenzuschüsse wurde zunächst für drei Schuljahre festgeschrieben. Im geprüften Schuljahr 2014/2015 waren diese gruppenbezogenen Pauschalen somit zugrunde zu legen.

Aus Sicht der Prüfung lässt dieses pauschalierte Verfahren unberücksichtigt, wie viele Kinder in den einzelnen Gruppen einen förmlich festgestellten sonderpädagogischen Förderbedarf bzw. zumindest einen präventiven Förderbedarf haben. So erhalten beispielsweise die Ludgerusschule mit 81 OGS-Schülern, darunter nur 3 Kinder mit präventivem Förderbedarf und die Clemens-August mit 80 OGS-Schüler, darunter 4 mit förmlich festgestelltem und 18 mit präventivem Förderbedarf, einen gleich hohen Betriebskostenzuschuss. Nach Aussage

<sup>111</sup> zu den in den Kooperationsverträgen bestimmten Zahlungsterminen s. Prüfungsempfehlung auf S. 11

der Verwaltung ist es dem Betreuungsträger überlassen, im Rahmen seiner Dienstleistungsfunktion die Aufteilung der pauschalierten Betriebskostenzuschüsse auf die einzelnen OGS-Standorte bzw. Gruppen vorzunehmen. Die Kooperationsverträge verpflichten den jeweiligen Träger zur zweckentsprechenden Verwendung.

Die Klaraschule bzw. die Biemenhorster Schule, TSO Birkenallee, meldeten für das Schuljahr 2014/2015 jeweils einen Bedarf von genau 30 OGS-Schülern an. Beide Träger erhielten daher Betriebskostenzuschüsse für zwei kleine Gruppen statt für eine große Gruppe. Das „30.“ Kind begründete in beiden Fällen Mehraufwendungen in Höhe von jeweils 28.600 €. Vor diesem Hintergrund haben einige Kommunen ihre Kooperationsverträge um „Flexibilisierungsregelungen“ ergänzt. So wird z. B. bei einer Überschreitung der Richtzahl für die Gruppenstärke ein erhöhter Zuschuss für die „überzähligen“ Kinder gewährt.<sup>112</sup> Die Verwaltung legte für die Prüfung nachvollziehbar dar, dass durch die Gruppengröße von 20 bis 29 Kinder bereits eine große Flexibilität gegeben sei und zu große Gruppen dem Förderzweck entgegenstehen.

Die Auszahlung der Betriebskostenzuschüsse an die Betreuungsträger erfolgt entsprechend den jeweiligen Kooperationsverträgen zum 1. August und zum 1. Februar eines Schuljahres.

Im geprüften Schuljahr 2014/2015 wurden folgende Betriebskostenzuschüsse an die Betreuungsträger weitergeleitet<sup>113</sup>:

Schule	Zum Stichtag 20.10.2014 gemeldete Kinder	Anzahl kleine Gruppe	Anzahl große Gruppe	Zuschuss kleine Gruppen gesamt	Zuschuss große Gruppen gesamt	Gesamt- zuschuss	Zuschuss je Schul- halbjahr
Annette-v.-Droste-Hülshoff-Schule	60	2	1	72.800 €	44.200 €	117.000 €	58.500 €
Biemenhoher Schule, TSO Birkenalle	32	2	0	72.800 €	- €	72.800 €	36.400 €
Biemenhoher Schule, TSO Weserstr.	54	0	2	- €	88.400 €	88.400 €	44.200 €
Clemens-August-Schule	80	0	3	- €	132.600 €	132.600 €	66.300 €
Clemens-Dülmer-Schule	89	2	2	72.800 €	88.400 €	161.200 €	80.600 €
Diepenbrockschule, Europaplatz	147	2	4	72.800 €	176.800 €	249.600 €	124.800 €
Diepenbrockschule, Knufstr.	41	1	1	36.400 €	44.200 €	80.600 €	40.300 €
Josefschule	90	2	2	72.800 €	88.400 €	161.200 €	80.600 €
Klaraschule	34	2	0	72.800 €	- €	72.800 €	36.400 €
Ludgerusschule	81	0	3	- €	132.600 €	132.600 €	66.300 €
Overbergschule	29	2	1	72.800 €	44.200 €	104.820 €	52.410 €
<b>Summe</b>	<b>737</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>546.000 €</b>	<b>839.800 €</b>	<b>1.373.620 €</b>	<b>686.810 €</b>

## **B** Änderung der Zahlungstermine

**- 23 -** Aufgrund der aktuellen Regelung in den Kooperationsverträgen zahlt die Stadt Bocholt die Betriebskostenzuschüsse für sechs Monate im Voraus. Die hierin enthaltene Landeszuwendung wird rd. zwei Monate vor fälliger Auszahlung an die Betreuungsträger überwiesen.

<sup>112</sup> s. z. B. Mitteilungsvorlage „Offene Ganztagschule im Primarbereich“ der Stadt Detmold vom 25.02.2016, Drs.-Nr. Fb 2/090/2016

<sup>113</sup> Bei der Berechnung des Betriebskostenzuschusses für die OGS an der Overbergschule werden fiktive Elternbeiträge in Höhe von 35 € pro Kind und Monat (gesamt 12.180 €) in Abzug gebracht, s. Ausführungen zu „Eigenanteil/Elternbeiträge“, S. 11ff

Mit Blick auf die sich in den nächsten Haushaltsjahren verschärfende Liquiditätssituation der Stadt regt das RPA an, die Auszahlungstermine in den Kooperationsverträgen zu überarbeiten. Beispielsweise findet sich in den Kooperationsverträgen anderer Schulträger eine vierteljährliche Auszahlung der Betriebskostenzuschüsse an die Maßnahmenträger.<sup>114</sup>

Die Verwaltung sagte zu, eine Anpassung der Regelung in den Kooperationsverträgen umsetzen zu wollen.

## 6. Eigenanteil/ Elternbeiträge

Die Finanzierung eines OGS-Platzes setzt sich aus der Landeszuwendung und den kommunalen Eigenmitteln zusammen. Gem. Ziff. 5.5 der Förderrichtlinien hat der Schulträger für die Durchführung der OGS-Angebote einen Eigenanteil pro Platz und Schuljahr aufzubringen. Im Verwendungsnachweis für das jeweilige Schuljahr hat die Gemeinde zu erklären, dass der Eigenanteil erbracht worden ist. Leistungen, die die Gemeinde darüber hinaus erbringt, sind freiwillig. Für das Schuljahr 2014/2015 betrug der Eigenanteil pro OGS-Kind im ersten Schulhalbjahr 205 € und für das zweite Schulhalbjahr 208 €<sup>115</sup>, somit insgesamt 413 €.

Die Berechnung und Höhe des im geprüften Schuljahr geleisteten Eigenanteils der Stadt Bocholt gingen aus der Verwaltungsakte nicht hervor. Der Betrag musste prüfseitig aus dem vorhandenen Zahlenmaterial ermittelt werden. Danach beläuft sich der Eigenanteil der Stadt Bocholt auf rd. 987 € je OGS-Platz und Schuljahr. Die Stadt Bocholt hat somit im geprüften Schuljahr den pflichtigen Eigenanteil von 413 € erbracht. Der Wert von 987 € je OGS-Platz liegt über dem Landesdurchschnitt des Schuljahres 2013/2014.<sup>116</sup>

Gem. Ziff. 5.5 der Förderrichtlinien kann der kommunale Eigenanteil vollständig über Elternbeiträge refinanziert werden. Hierzu bestimmt Ziff. 8.2 des Grundlagenerlasses, dass der Schulträger Elternbeiträge bis zur Höhe von 150 € bzw. nach der Erlassänderung zum 15.01.2015 bis zur Höhe von 170 € pro Monat pro Kind erheben und einziehen kann.<sup>117</sup>

Die Satzung der Stadt Bocholt über die Erhebung von Elternbeiträgen im Rahmen der „Offenen Ganztagschule im Primarbereich“ (Grundschulen) vom 23.03.2006, in Kraft getreten am 26.03.2006, zuletzt geändert am 21.11.2011, sieht nachstehende monatliche Elternbeitragsstaffelung vor.

<sup>114</sup> s. z. B. § 9 der Muster- Kooperationsvereinbarung der Stadt Dinslaken vom 09.01.2014, § 8 der Muster-Kooperationsvereinbarung der Stadt Aachen vom 10.07.2012

<sup>115</sup> s. Änderung Ziff. 5.5 der Förderrichtlinien durch Runderlass vom 15.01.2015 (ABl. NRW S. 68)

<sup>116</sup> vgl. Bildungsbericht Ganztagschule NRW 2014, Tabellenanhang, S. 4. Danach beträgt im Schuljahr 2013/2014 der durchschnittliche kommunale Eigenanteil im Primarbereich 790 €. Vergleichszahlen aus dem Schuljahr 2014/2015 waren zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht veröffentlicht.

<sup>117</sup> Gem. Änderung des Grundlagenerlasses durch Runderlass vom 09.03.2016 (ABl. NRW 04/16, S. 38) kann der Schulträger aktuell Elternbeiträge bis zur Höhe von 180 € pro Monat pro Kind erheben und einziehen. Ab dem 01.08.18 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zum Schuljahresbeginn - kaufmännisch gerundet - um jeweils 3%.

Jahreseinkommen	Elternbeitrag pro Monat
bis 18.000 €	- €
18.001 - 25.000 €	22 €
25.001 - 37.000 €	38 €
37.001 - 49.000 €	63 €
49.001 - 61.000 €	99 €
61.001 - 73.000 €	130 €
über 73.000 €	150 €

Die vom Jugendhilfeausschuss in seiner Sitzung am 08.10.2013 einstimmig der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlussfassung empfohlene Änderung der Elternbeitragssatzung für die Offene Ganztagschule stand unter dem Vorbehalt, dass die Städte Ahaus, Borken und Gronau und der Kreis Borken bis zum 31.12.2013 gleichlautende Elternbeitragstabellen mit Wirkung zum 01.08.2014 beschließen; vgl. Vorlage 213/2013. Mangels Zustimmung der Jugendhilfeausschüsse der Städte Borken und Gronau ist eine kreiseinheitliche Regelung nicht zustande gekommen, so dass keine Anhebung der Elternbeiträge zum 01.08.2014 erfolgt ist.

#### **B      Änderung der Elternbeitragssatzung**

**- 23 -**      Angesichts des langfristig defizitären Haushalts der Stadt Bocholt regt das RPA an, eine Anpassung der Beitragssätze vor dem Hintergrund des zulässigen Höchstbeitrags von zurzeit 180 € pro Monat - unabhängig von einer kreiseinheitlichen Regelung - zu prüfen. Mit Blick auf den hohen Eigenanteil der Stadt wird prüfseitig eine solche Anpassung als angemessen erachtet.

Der FB 23 sagte zu, die Anpassung in die zukünftigen Überlegungen zur Gestaltung der Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten einzubeziehen.

Laut aktueller Satzung entfallen die Beiträge für das zweite und jedes weitere Kind, sofern mehrere Kinder einer Familie gleichzeitig eine Offene Ganztagschule, eine Tageseinrichtung für Kinder und/oder eine Tagespflegestelle besuchen. Die Prüfung weist an dieser Stelle vorsorglich darauf hin, dass bereits viele HSK-Gemeinden von ihren zuständigen Kommunalaufsichten dazu angehalten werden, zum Zwecke der Konsolidierung entsprechende Befreiungen einzuschränken bzw. aufzuheben, z. B. St. Augustin durch den Rhein-Sieg-Kreis. Insoweit regt das RPA an, frühzeitig alternative Ermäßigungsmodelle (z. B. Beitragsermäßigung für das 2. Kind um 50 %) bei den Elternbeiträgen zu prüfen und umzusetzen.

Die Satzung bezieht sich lediglich auf die Erhebung von Elternbeiträgen im Rahmen der OGS an Grundschulen. Elternbeiträge für Kinder an Förderschulen im Primarbereich werden durch die Stadt Bocholt nicht erhoben. Der Verwaltungsakte konnte entnommen werden, dass der Betriebskostenzuschuss für die Betreuungsträger an den Förderschulen um 35 € je Kind und Monat gekürzt werden. Mit Blick auf die schon für das Schuljahr 2016/2017 durch die Bezirksregierung genehmigte Übernahme der Overbergschule durch den Kreis Borken als neuer

Schulträger ist aus Sicht des RPA eine weitergehende Behandlung dieses Prüfungspunktes entbehrlich.<sup>118</sup>

**B      Übersicht zu den Kosten und der Finanzierung der OGS-Angebote**

- 23 - Die Betriebskostenzuschüsse an die Betreuungsträger zur Durchführung der OGS-Angebote machen einen nicht unerheblichen Anteil an den ordentlichen Aufwendungen im Schulbereich aus.<sup>119</sup> Die Prüfung empfiehlt deshalb, nicht zuletzt aus Controllinggründen u. a. eine Übersicht zu den Kosten der OGS, der Höhe der Landesmittel, der Elternbeiträge und des städtischen Eigenanteils zu führen. Darüber hinaus trägt eine solche Übersicht auch zur Dokumentation des eingehaltenen Eigenanteils bei.

## 7. Verwendungsnachweis

Gem. Ziff. 6.4 der Förderrichtlinien ist mit dem Verwendungsnachweis zu bestätigen, dass die Landeszuwendung für tatsächliche Ausgaben eingesetzt worden ist, die für die Sicherstellung der außerunterrichtlichen Angebote der offenen Ganztagschulen zu leisten waren und dass der Eigenanteil erbracht worden ist. Der Verwendungsnachweis ist hierbei nach dem Muster der Anlage 3 der Förderrichtlinien zu führen (vereinfachter Verwendungsnachweis). Für den Nachweis und die Prüfung der Verwendung sind u. a. die VV und VVG zu § 44 LHO zu beachten, vgl. Ziff. 6.5 der Förderrichtlinien. Der Zuwendungsbescheid der Bezirksregierung Münster vom 25.06.2014 legt fest, dass der Verwendungsnachweis bis zum 31.10.2015 vorzulegen ist.

Die Verwaltung hat den Verwendungsnachweis für das Schuljahr 2014/2015 entsprechend dem vorgegebenen Muster erstellt. Der Verwendungsnachweis wurde der Bewilligungsbehörde erst verspätet am 20.11.2015 vorlegt. Versehentlich ist bei der Angabe der erhaltenen und weitergeleiteten Landeszuwendungen der Änderungsbescheid der Bezirksregierung Münster vom 03.03.2015 nicht berücksichtigt worden, der aufgrund der Erhöhung der Fördersätze zum 01.02.2015 ergangen ist. Mit diesem Änderungsbescheid hat die Verwaltung eine Nachzahlung in Höhe von 4.963 € erhalten. Der Verwendungsnachweis wurde krankheitsbedingt erst am 25.04.2016 durch die Verwaltung korrigiert. Die Bezirksregierung ist über die Verspätung informiert worden.

Neben dem von der Verwaltung vorzulegenden Verwendungsnachweis sind die Betreuungsträger ebenfalls gehalten, Verwendungsnachweise vorzulegen. Der Zuwendungsbescheid vom 25.06.2014 verpflichtet die Verwaltung, die ordnungsgemäße Verwendung der weitergeleiteten Mittel zu prüfen. In ihrem Verwendungsnachweis hat die Verwaltung die vorgenommene Prüfung anhand der vorliegenden Unterlagen zu bestätigen und das Ergebnis mitzuteilen.

<sup>118</sup> s. a. Vorlage 233/2015 „Weiterentwicklung der Förderschulstruktur Lernen im Kreis Borken“

<sup>119</sup> s. a. Anlage zur Vorstellung des Haushalts 2017 des FB 23 in der Sitzung des Schulausschusses am 20.09.2016, S. 11

Der von den Betreuungsträgern zu erstellende Verwendungsnachweis besteht gem. Ziff. 6.2 ANBest-P aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis.<sup>120</sup> In dem Sachbericht sind die Verwendung der Zuwendung sowie das erzielte Ergebnis im Einzelnen darzustellen.

In den geschlossenen Kooperationsverträgen werden die Betreuungsträger lediglich verpflichtet, bis „zum Ende des Kalenderjahres einen prüffähigen Gesamtverwendungsnachweis einzureichen, aus dem die Einnahmen und Ausgaben mit Rechnungsabschluss und Verwendung der finanziellen Mittel ersichtlich sind“. Hierzu verwenden die Betreuungsträger ein einheitliches, durch die Verwaltung vorgegebenes Muster. Danach besteht der zahlenmäßige Nachweis nur aus einer summarischen Darstellung der Einnahmen und Ausgaben. Belege sind lediglich auf Anforderung durch die Betreuungsträger bereitzustellen. Dem Verwendungsnachweis lässt sich nicht entnehmen, wie mit Trägerüberschüssen verfahren wird. Im Schuljahr 2014/2015 hat der Betreuungsträger K.i.d.S laut seinen Verwendungsnachweisen einen Überschuss von insgesamt rd. 18.700 € erzielt. Ein Sachstandsbericht wird ebenfalls nicht im Verwendungsnachweis gefordert. Allerdings verpflichtet der Kooperationsvertrag die Betreuungsträger zur Erstellung eines „Arbeitsberichtes“ für das jeweils abgelaufene Schuljahr. Auf Nachfrage der Prüfung teilte die Verwaltung mit, dass für das geprüfte Schuljahr 2014/2015 keine Arbeitsberichte durch die Betreuungsträger vorgelegt worden sind. Der verwaltungsseitig vorgegebene Verwendungsnachweis sieht auch keine Unterscheidung nach Fördermaßnahmen vor. Beispielsweise kann dem Verwendungsnachweis nicht entnommen werden, ob und inwieweit die bewilligten Lehrerstellen tatsächlich genutzt werden, um die Kinder ergänzend zum Unterricht individuell zu fördern, vgl. Ziff. 7.2 des Grundlagenerlasses. Als sich die Stadt Bocholt in 2006 grundsätzlich gegen eine Kapitalisierung der Lehrerstellen entschieden hat, um den pädagogischen Wert der OGS-Angebote zu erhöhen (vgl. Vorlage 4/2006), beliefen sich die Mindereinnahmen noch auf rd. 10.000 €. Im geprüften Schuljahr 2014/2015 belaufen sich die Mindereinnahmen mittlerweile auf 195.000 €. <sup>121</sup> Ebenso wenig gibt der Verwendungsnachweis Auskunft darüber, wie die Mittel für andere Betreuungsformen <sup>122</sup> verwendet werden.

Abweichend vom Kooperationsvertrag hat die Verwaltung in ihrer Mitteilung über die Auszahlung der Betriebskostenzuschüsse für das Schuljahr 2014/2015 bestimmt, dass der Verwendungsnachweis bis zum 10.10.2015 durch die Betreuungsträger zu erstellen ist. Die Vorlage ist für jeden OGS-Standort fristgerecht erfolgt.

**B**      **Überarbeitung der Verwendungsnachweise/ Intensivierung der Verwendungsnachweisprüfung**  
**- 23 -**

Anhand der derzeitigen Verwendungsnachweise ist nur eine eingeschränkte Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der weitergeleiteten Mittel durch die Verwaltung möglich. Die seitens der Betreuungsträger zu erstellenden Verwendungsnachweise sind daher zeitnah zu überarbeiten. Sie sind insbesondere an die Vorga-

<sup>120</sup> s. S. 124, auf die Einhaltung der ANBest-P hat die Verwaltung im Zuge der Auszahlung der Betriebskostenzuschüsse an die Betreuungsträger ausdrücklich hingewiesen.

<sup>121</sup> Lediglich die Anteile, die nach Ausschöpfung aller möglichen Lehrerstellen (jeweils 0,2 Lehrerstellen pro 25 Schüler bzw. 12 Schüler mit sonderpädagogischem Bedarf) verbleiben, werden kapitalisiert; vgl. Ziff. 5.4.1 der Förderrichtlinien.

<sup>122</sup> s. S. 2

ben der ANBest-P anzupassen. Es ist zukünftig darauf zu achten, dass die Betreuungsträger für jeden OGS-Standort einen Sachbericht fertigen.

Darüber hinaus wird der Verwaltung empfohlen, im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung zukünftig auch eine stichprobenhafte Buch- und Belegprüfung bei den Betreuungsträgern durchzuführen.

Durch eine Intensivierung der Verwendungsnachweisprüfung kann zum einen eine ordnungsgemäße Verwendung der Landeszuwendung bestätigt werden. Zum anderen trägt sie dazu bei, die Attraktivität und Qualität der örtlichen OGS-Angebote zu sichern und zu dokumentieren.<sup>123</sup>

Der FB 23 sagte zu, die Prüfung der Verwendungsnachweise zukünftig zu intensivieren.

Für die bewilligte Zuwendung des Landes für Schulkinder aus Flüchtlingsfamilien oder vergleichbaren Lebenslagen zu den Kosten für die Durchführung der OGS für den Zeitraum 01.02. bis zum 31.07.2015 war ein eigener Verwendungsnachweis zu erstellen. Der Verwendungsnachweis wurde der Bewilligungsbehörde ebenfalls verspätet am 20.11.2015 vorlegt. Die Fristüberschreitung wurde von der Bezirksregierung Münster nicht beanstandet. Nachgewiesen wurde durch die Durchführung von außerunterrichtlichen OGS-Angeboten für ein Flüchtlingskind im betreffenden Schulhalbjahr. Auf Anregung des RPA prüft der FB 23, ob ggf. für zwei weitere Flüchtlingskinder die Zuwendungsvoraussetzungen vorgelegen haben.<sup>124</sup> Das Ergebnis wird im Zuge des Abschlusses der Gesamtfördermaßnahme berücksichtigt werden.

## 8. Kooperationsverträge

Gem. Ziff. 6.8 des Grundlagenerlasses beruht die Zusammenarbeit zwischen Schulträger, Schule und außerschulischem Träger auf einer Kooperationsvereinbarung. Partner dieser Vereinbarung sind der Schulträger, die Schulleitung und der außerschulische Träger. Zu den wesentlichen Pflichtinhalten einer Kooperationsvereinbarung zählen insbesondere Regelungen zu

- den Rechten und Pflichten der Kooperationspartner,
- den gegenseitigen Leistungen der Kooperationspartner,
- der Erstellung und Umsetzung des pädagogischen Konzeptes,
- dem OGS-Zeitrahmen,
- dem Personaleinsatz,
- der Verwendung von Lehrerstellenanteilen,
- den Vertretungs- und Aufsichtsregelungen,
- der Beteiligung von Eltern und teilnehmenden Schülern.

<sup>123</sup> vgl. a. Ziff. 2 des Grundlagenerlasses zu Ziele und Qualitätsentwicklung

<sup>124</sup> Die mit Änderungserlass vom 15.01.2015 normierten Zuwendungsvoraussetzungen wurden durch Mitteilung des MSW vom 12.03.2015 weiter konkretisiert.

Die Verwaltung hat für alle OGS-Standort mit allen vorgesehenen Partnern Kooperationsverträge geschlossen. Hierbei hat sich die Verwaltung eines einheitlichen Musters bedient. Das RPA hat stichprobenhaft zum einen den mit der Overbergschule und der Freizeitanlage Aa-See Bocholt e.V. geschlossenen Kooperationsvertrag vom 11.09.2007 und zum anderen den mit der Klaraschule und der K.i.d.S gGmbH geschlossenen Kooperationsvertrag vom 22.03.2011 eingesehen.

## **B      Überarbeitung der Kooperationsvereinbarungen**

**- 23 -** Die Kooperationsvereinbarungen sind überarbeitungsbedürftig. Der Vertragsinhalt ist teilweise an die aktuelle Rechtslage bzw. an das Ortsrecht der Stadt Bocholt anzupassen. Insbesondere sind die Rechte und Pflichten der Vertragspartner zu ergänzen (z. B. Belehrungen nach dem Infektionsschutzgesetz, Aufsichtspflicht). Darüber hinaus sollten die bestehenden Regelungslücken bei den übrigen Pflichtinhalten geschlossen werden (z. B. Verwendung von Lehrerstellenanteilen, OGS-Zeitrahmen, Beteiligung von Eltern und Schülern). Zudem sollten die in diesem Bericht gegebenen Empfehlungen zum Regelungsinhalt der Kooperationsvereinbarungen berücksichtigt werden. Dies betrifft vor allem das Verfahren zur Bedarfs- und Stichtagsmeldung sowie die Gestaltung des Verwendungsnachweises einschließlich dessen Prüfung.

Der FB 23 sagte zu, im Rahmen der anstehenden Gespräche mit den Betreuungsträgern bezüglich der Betriebskostenzuschüsse auch die notwendige Überarbeitung der Kooperationsvereinbarungen zu thematisieren.

## 9. Evaluation

Einige Kommunen haben zwischenzeitlich eine Evaluation ihrer bestehenden OGS-Strukturen vorgenommen, um Bilanz zu ziehen und Erkenntnisse und Erfahrungen für zukünftige Qualitätskonzepte zu nutzen.<sup>125</sup> Der FB 23 sieht aktuell keinen Evaluationsbedarf. Durch die Teilnahme an dem auf Kreisebene eingerichteten Qualitätszirkel OGS werden fortlaufend Qualitätsstandards diskutiert und als Empfehlung an alle Beteiligten im Kreisgebiet weitergegeben.

## **Zusammenfassung**

Nach den gewonnenen Erkenntnissen wurden die zuwendungsrechtlichen Vorgaben für die Gewährungen von Landeszuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote offener Ganztagschulen im Primarbereich für das Schuljahr 2014/2015 weitgehend beachtet. Es wurden Abweichungen bei der zum Stichtag gemeldeten Gesamtzahl der OGS-Kinder bzw. der Anzahl der Kinder mit Förderbedarf festgestellt. Das Verfahren zur Stichtagsmeldung ist zeitnah zu optimieren.

<sup>125</sup> z. B. „Die Offene Ganztagschule in Düsseldorf - Eine Evaluation aus verschiedenen Perspektiven nach 12 Jahren“, August 2015; „Evaluation der offenen Ganztagschulen in der Stadt Witten“, April 2014

Die Verwaltung hat die Landesmittel unverzüglich an die Betreuungsträger weitergeleitet. Der pflichtige Eigenanteil wurde erbracht. Der Eigenanteil insgesamt liegt über dem Landesdurchschnitt.

Die ordnungsgemäße Verwendung der Landesmittel kann für das geprüfte Schuljahr 2014/2015 nur eingeschränkt bestätigt werden. Die zahlenmäßigen Nachweise waren nur begrenzt aussagekräftig. Von den Betreuungsträgern wurden keine Arbeitsberichte für das Schuljahr 2014/2015 vorgelegt. Insgesamt muss die von der Stadt durchzuführende Prüfung der Verwendungsnachweise der Betreuungsträger intensiviert werden. Voraussetzung dafür ist, dass die Verwendungsnachweise in quantitativer und qualitativer Hinsicht erhöht werden. Eine Buch- und Belegprüfung sollte zusätzlich stichprobenartig bei den Betreuungsträgern durchgeführt werden.

Die eingesehenen Kooperationsverträge sind nach einem einheitlichen Muster erstellt. Sie sind zum Teil rechtlich überholt und weisen Regelungslücken und Optimierungsmöglichkeiten auf. Eine Überarbeitung sollte zeitnah erfolgen.

**Fachbereich: 23 Jugend, Familie, Schule und Sport**

**Produkt/Projekt: 03.2344 Gymnasien  
03.2346 Gesamtschule**

### **Abrechnung des Leistungsentgeltes für die Schulverpflegung: Mensen Benölkenplatz und Gesamtschule an der Rheinstraße durch die EWIBO**

Die Prüfung der Inhouse-Fähigkeit der EWIBO verbunden mit der gleichzeitigen Prüfung des Vertrages über die Schulverpflegung in der Mensa der Gesamtschule bzw. der Zentralmensa Benölkenplatz war Gegenstand des Prüfberichts 2014, vgl. S. 119f. Wie dort bereits angekündigt erfolgt im Zuge der Jahresabschlussprüfung 2015 eine Berichterstattung über die verwaltungsseitige Abwicklung dieses Vertrages.

Zu diesem Zweck wurden Anordnungsbelege für die Rechnungen der EWIBO für die Schülerverpflegung in den Mensen Benölkenplatz und Schulzentrum Süd-Ost (Gesamtschule, Werner-von-Siemens Realschule) insbesondere u. a. unter vertragskonformen Gesichtspunkten betrachtet. Weitere Prüfungsunterlagen waren die vom FB 23 zur Verfügung gestellten Unterlagen und Belege, u. a. Essenszahlen, Speisepläne.

Gem. § 7.1 des Vertrages zwischen der Stadt Bocholt und der EWIBO vom 02.02.2015 erhält die EWIBO für die Aufbereitung und Ausgabe der Speisen und Getränke sowie die Reinigung der Speiseräume Kostenersatz in Höhe der nachgewiesenen und durch den Schulträger anerkannten Kosten. Die Abrechnung erfolgt monatlich nachträglich.

Die Abrechnungen für das gesamte Jahr 2015 wurden erst im Zeitraum Juni bis August 2016 erstellt. Die im Juli 2015 nicht vertragskonform gezahlte Abschlagszahlung für den Zeitraum Januar bis Mai 2015 in Höhe von 75.000 € für die Leistungen der Essensausgabe wurde gegengerechnet. Die Kosten wurden anhand von Dienstplänen pauschaliert und arbeitstäglich in Rechnung gestellt. Aufgrund des langen Zeitraumes war eine Prüfung der Angemessenheit der Kosten durch den FB 23 schwierig.

**B** **Nichtvertragskonforme Abschlagsrechnung für die Schulverpflegung****-23-**

Das RPA geht davon aus, dass es sich bei der geleisteten Abschlagszahlung um einen einmaligen Vorgang handelt.

Zu der vorgenommenen Auszahlung der Abschlagsrechnung erfolgte folgende Stellungnahme des FB 23:

Die Auszahlung der Abschlagszahlung war ein einmaliger Vorgang. Es handelt sich um eine Abweichung vom Vertrag, die erforderlich war, um die Schulverpflegung aufrecht zu erhalten. Ein Verstoß gegen den Vertrag wird insoweit nicht gesehen als die Abrechnung der erbrachten Leistungen nachträglich anhand der Monatsabrechnungen nachgeholt wird.

Vor dem Hintergrund, dass es sich bei der geleisteten Abschlagszahlung um einen einmaligen Vorgang handelt und zwischenzeitlich die Monatsabrechnungen nachträglich erfolgten, wird diese Prüfungsbemerkung als ausgeräumt angesehen.

**B** **Verspätete Vorlage und Anweisung der Rechnungen für die Schulverpflegung****-23-**

Mehrfach wurden der FB 23 vom RPA und die EWIBO vom FB 23 sowohl mündlich als auch schriftlich an die Vorlage der noch ausstehenden Rechnungen für die Schulverpflegung erinnert.

Zwischenzeitlich in 2016 vorgelegte Rechnungen für 2015 mussten seitens des FB 23 mangels vollständiger Prüfbarkeit an die EWIBO zurückgeschickt werden. In einem vom FB 23 anberaumten Termin im Mai 2016 wurden noch offene Abrechnungsfragen durch die EWIBO beantwortet. Die endgültige Rechnungsstellung für die Monate Januar bis Dezember 2015 erfolgte am 11.08.2016.

Es sollte sichergestellt werden, dass gem. der vertraglichen Regelung eine monatliche Abrechnung der Leistungsentgelte mit den dazugehörigen Unterlagen (u. a. Statistikangaben) durch die EWIBO erfolgt. Die Beachtung der vertraglichen Vorgaben ist u. a. für die zeitnahe Prüfung der sachlichen Richtigkeit der Rechnungen durch den FB 23 unumgänglich. Auch vor dem Hintergrund der langjährigen Laufzeit des Vertrages (01.01.2015 - 31.07.2024) sollte von den Vertragspartnern die vertraglichen Regelungen konsequent beachtet werden.

Für ein gutes Controlling und Berichtswesen ist das Vorhandensein aktueller Finanzwerte eine wesentliche Voraussetzung.

Bis zum Zeitpunkt der Berichtserstellung (21.12.2016) lagen keine Monatsabrechnungen für den Leistungszeitraum 2016 vor.

Im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2016 wird u. a. über den Stand der Rechnungsstellung durch die EWIBO berichtet. Ergänzend werden die

Ergebnisse der noch laufenden haushaltswirtschaftlichen Prüfung der Abrechnungen 2015 dargestellt. Darüber hinaus wird auch die Prüfung der weiteren vertragskonformen Abwicklung ein Berichtsthema sein.

**Fachbereich: 30 Stadtplanung und Bauordnung**

**Produkt/Projekt: 10.3012 Denkmalschutz und Denkmalpflege**

**Bescheinigungen für steuerliche Zwecke gem. § 40 Denkmalschutzgesetz**

### **Prüfungsgrundlage und -auftrag**

Der Auftrag zur Prüfung ergibt sich aus § 103 Abs. 2 GO NRW i.V.m. § 3 Abs. 2 Nr. 1 der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Bocholt. Danach obliegt dem RPA als übertragene Aufgabe durch den Rat auch die Prüfung der Verwaltung auf Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit. Unter Ordnungsmäßigkeit ist die Einhaltung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG) zu verstehen, wonach alle Verwaltungsmaßnahmen an Recht und Gesetz gebunden sind.

Die Prüfung erfolgt im Rahmen der Prüfplanung und ist somit Anlass-unabhängig.

Die Bescheinigung nach § 40 Denkmalschutzgesetz (DSchG) ist darüber hinaus in der Übersicht der vorzuprüfenden Finanzvorfälle gem. § 100 Abs. 4 Landeshaushaltsordnung aufgeführt.

### **Gegenstand der Prüfung**

Gegenstand der Prüfung sind die Bescheinigungen nach § 40 DSchG für Baudenkmäler, die zur Einkunftserzielung oder zu eigenen Wohnzwecken genutzt werden, des FB 30 aus dem Jahr 2015 und in diesem Zusammenhang die Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen sowie die Regelungen des RdErl. d. Ministeriums für Stadtentwicklung, Kultur und Sport v. 17. 3 1998 – IIB2-57.00 (Am 01.01.2003: MSWKS)

Die Inanspruchnahme der Steuervergünstigung für Herstellungs- und Anschaffungskosten bei Baudenkmälern nach §§ 7i und 10f Abs. I Einkommensteuergesetz - EStG - sowie die Regelung über den Abzug von Erhaltungsaufwand bei Baudenkmälern nach §§ 10f Abs. 2 und 11b EStG setzen voraus, dass der oder die Steuerpflichtige durch eine Bescheinigung gemäß § 40 DSchG nachweist, dass die vorgenommenen Maßnahmen nach Art und Umfang zur Erhaltung des Gebäudes als Baudenkmal oder zu seiner sinnvollen Nutzung erforderlich und in Abstimmung mit der Unteren Denkmalbehörde durchgeführt worden sind.

Die Bescheinigung kann nur erteilt werden, wenn folgende Voraussetzungen vorliegen:

- Das Gebäude oder der Gebäudeteil muss vor Beginn der Bauarbeiten gemäß §§ 3, 4 DSchG wirksam als Baudenkmal oder als Teil eines verbindlichen Denkmalbereichs gemäß §§ 5, 6 Abs. 4 DSchG geschützt sein.

- Die Aufwendungen müssen nach Art und Umfang dazu erforderlich sein, das Gebäude oder den Gebäudeteil als Baudenkmal zu erhalten oder sinnvoll zu nutzen.
- Die Baumaßnahmen müssen vor Beginn ihrer Ausführung mit der Unteren Denkmalbehörde abgestimmt worden sein. An der Abstimmung soll das Amt für Denkmalpflege des Landschaftsverbandes beteiligt werden.

Die tatsächlich angefallenen Aufwendungen sind bescheinigungsfähig. Dazu gehört z.B. nicht der Wertansatz für die eigene Arbeitsleistung des Denkmaleigentümers.

Aufwendungen für die Wiederherstellung eines beschädigten Gebäudes unter Verwendung von verbliebenen Gebäudeteilen sind grundsätzlich bescheinigungsfähig, wenn die maßgeblichen denkmalbegründenden Merkmale des Gebäudes, z. B. die Außenmauern, weitgehend erhalten sind und bleiben.

Nach Prüfung bescheinigt die Untere Denkmalbehörde den Gesamtbetrag der Aufwendungen, die nach Art und Umfang zur Erhaltung des Gebäudes oder Gebäudeteils als Baudenkmal oder zu seiner sinnvollen Nutzung erforderlich sind bzw. die nach Art und Umfang zur Erhaltung des schützenswerten Erscheinungsbildes des Denkmalbereichs erforderlich sind und die in Abstimmung mit der Unteren Denkmalbehörde durchgeführt worden sind. Die anerkannten Aufwendungen sind in dem von der Antragstellerin oder vom Antragsteller zu erstellenden Verzeichnis der Rechnungen zu kennzeichnen. Die Bescheinigung ist objektbezogen.

Die Untere Denkmalbehörde unterrichtet die Obere Denkmalbehörde jährlich, jeweils zum 31. Dezember, über die Anzahl der ausgestellten Steuerbescheinigungen mit Beträgen bis zu 250 000 EUR und von mehr als 250 000 EUR, bei mehreren Eigentümern jeweils bezogen auf das gesamte Baudenkmal. Von Bescheinigungen über mehr als 250 000 EUR, bei mehreren Eigentümern jeweils bezogen auf das gesamte Baudenkmal, übersendet die Untere Denkmalbehörde der Oberen Denkmalbehörde jeweils eine Durchschrift oder Ablichtung der ausgestellten Bescheinigung. Diese Unterrichtung befand sich nicht im Vorgang.

Gemäß § 40 DSchG wird die Bescheinigung im Benehmen mit dem Landschaftsverband ausgestellt.

### **Nachweis der entstandenen Aufwendungen**

Die Bescheinigung ist auf einem Formular zu beantragen, das dem Mustervordruck entspricht. Die Rechnungen sind nach Gewerken geordnet, entsprechend Nummer 2 des Vordrucks aufzulisten und dem Antrag beizufügen. Erforderlich ist vor allem die Vorlage aller Schlussrechnungen. Abschlagsrechnungen und Kostenvoranschläge ersetzen keine Schlussrechnung, Kassenzettel müssen Menge, Artikel und Preis eindeutig erkennen lassen. Pauschalrechnungen von Handwerkern können nur berücksichtigt werden, wenn das Originalangebot, das dem Pauschalvertrag zugrunde liegt, beigelegt ist. Wenn es zur Prüfung der Einzelleistungen erforderlich ist, kann die Vorlage der Originalkalkulation verlangt werden. Genehmigungs- und Prüfungsgebühren gehören zu den Kosten der genehmigten oder geprüften Baumaßnahmen.

Erfüllen nicht alle vorgesehenen Baumaßnahmen die Voraussetzungen für eine Bescheinigung, ist hierauf von der Unteren Denkmalbehörde im Rahmen der Abstimmung explizit hinzuweisen.<sup>126</sup>

### **Prüfungsergebnis**

Insgesamt wurden durch die Untere Denkmalschutzbehörde (FB 30) im Prüfzeitraum für Baudenkmäler, die zur Einkunftserzielung oder zu eigenem Wohnraum genutzt werden, Bescheinigungen nach § 40 Denkmalschutzgesetz zur Erlangung von Steuervergünstigungen in einer Gesamthöhe von 1.830.252,64 € ausgestellt. Es handelt sich um drei Objekte. Allein für ein denkmalgeschütztes Gebäude (ehem. Clemens-Dülmer-Schule) wurden 9 Bescheinigungen mit einer Gesamthöhe von 1.299.652,20 € ausgestellt.

Die Inanspruchnahme der Steuervergünstigung für Herstellungs- und Anschaffungskosten sowie Unterhaltungsaufwand bei Baudenkmalern setzt voraus, dass der oder die Steuerpflichtige durch eine Bescheinigung gem. § 40 DSchG nachweist, dass die vorgenommenen Maßnahmen nach Art und Umfang für die Erhaltung des Gebäudes als Baudenkmal oder zu seiner sinnvollen Nutzung erforderlich und in Abstimmung mit der Unteren Denkmal-schutzbehörde durchgeführt worden sind.

Die Stadt Bocholt, FB 30, hat in allen Fällen geprüft und bestätigt, dass

- das Gebäude vor Beginn der Bauarbeiten als Baudenkmal gem. §§ 5,6 Abs. 4 DSchG geschützt ist und
- die Aufwendungen nach Art und Umfang dazu erforderlich sind, das Gebäude als Baudenkmal zu erhalten oder sinnvoll zu nutzen.

#### **Ergebnis der Prüfung**

**B  
- 30 -**

Alle Baumaßnahmen wurden fristgerecht beantragt und mit dem Amt für Denkmalpflege des Landschaftsverbandes abgestimmt. Die Abstimmung zwischen den Beteiligten wurde schriftlich festgehalten.

Die Bescheinigungsfähigkeit einzelner Aufwendungen wurde vom RPA nur stichprobenartig geprüft. Es war nicht zu erkennen, dass Aufwendungen als steuerabzugsfähig bescheinigt wurden, die nicht den Bestimmungen des DSchG sowie dem RdErl. vom 17.03.1998 entsprechen.

Im geltenden Erlass wird empfohlen, schriftlich darauf hinzuweisen, dass bei erheblichen Abweichungen der durchgeführten Baumaßnahmen von dem Ergebnis der Abstimmung keine Bescheinigung gem. § 40 DSchG erteilt wird. Dieser Hinweis sollte künftig in die vorläufigen Bewilligungsbescheide mit aufgenommen werden.

<sup>126</sup> RdErl. d. Ministeriums für Stadtentwicklung, Kultur und Sport v. 17. 3 1998 – IIB2-57.00 (Am 01.01.2003: MSWKS)

**Fachbereich:** 33 Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün

**Produkt/Projekt:** 12.3311 Flächen des öffentlichen Verkehrs

### **Ablösung von Stellplätzen**

#### **Vorbemerkung**

Bei der Errichtung von baulichen Anlagen und anderen Anlagen, bei denen ein Zu- und Abgangsverkehr zu erwarten ist, müssen gem. § 51 Bauordnung NRW (BauO NRW) Stellplätze oder Garagen hergestellt werden, wenn und soweit unter Berücksichtigung der örtlichen Verkehrsverhältnisse und des öffentlichen Personenverkehrs zu erwarten ist, dass der Zu- und Abgangsverkehr mittels Kraftfahrzeug erfolgt. Gem. § 51 Abs. 5 BauO NRW kann auf die Errichtung allerdings verzichtet werden, wenn die Herstellung nicht oder nur unter großen Schwierigkeiten möglich wäre und die zur Herstellung Verpflichteten an die Gemeinde einen Geldbetrag (Stellplatzablösebetrag) nach Maßgabe einer Satzung zahlen. Der Geldbetrag darf 80 v.H. der durchschnittlichen Herstellungskosten von Parkeinrichtungen nicht überschreiten.

Die Stadt Bocholt setzt in ihrer Satzung über die Festlegung der Gebietszonen und der Höhe des Geldbetrages nach § 51 Abs. 5 der BauO NRW vom 17.06.2009 70 v.H. der durchschnittlichen Herstellungskosten eines Stellplatzes in der jeweiligen eingeteilten Gebietszone als Ablöse fest.

Die durchschnittlichen Ablösungsbeträge wurden wie folgt festgesetzt (vgl. § 3 der Satzung):

Gebietszone I :	12.000,00 €
Gebietszone II :	7.200,00 €
Gebietszone III :	2.900,00 €

Die Ablösungsbeträge sind lt. § 51 Abs. 6 BauO NRW für die Herstellung zusätzlicher Parkeinrichtungen im Gemeindegebiet bzw. für investive Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs oder Fahrradverkehrs zu verwenden.

Bei der Stellplatzablöse handelt es sich nicht um eine kommunale Steuer i.S.d. § 3 Abs. 1 AO, § 1 Abs. 1 KAG, da die zufließenden Beträge nicht voraussetzungslos in den Haushalt aufgenommen werden dürfen. Vielmehr geht es bei der Stellplatzablöse um ein Surrogat für nicht vorhandene eigene Stellplätze, d.h. der zu zahlende Geldbetrag für die Ablösung der Herstellungspflicht ist eine Sonderabgabe.

#### **Art und Umfang der Prüfung**

Im Prüfzeitraum wurden in drei Fällen Stellplatzablösen beantragt und bewilligt. Ziel der Prüfung war es zu ermitteln, ob das Antrags- und Bewilligungsverfahren ordnungsgemäß durchgeführt wurde und die Gebührenehöhe entsprechend der durch die Satzung vorgegebenen Gebietszonen richtig ermittelt wurde. Weiterhin wurde geprüft, ob die Einnahmen richtig verbucht und zweckentsprechend verwendet wurden bzw. der entsprechenden Bilanzposition zugeordnet wurden.

Weitere Ausführungen finden sich im Jahresabschlussbericht 2015 unter der Bilanzposition „Sonstige Sonderposten“.

Die Prüfung erfolgte im Rahmen der Prüfplanung und ist Anlass-unabhängig.

### **Prüfungsfeststellung**

Im Prüfungszeitraum 01.01. – 31.12.2015 wurden insgesamt drei Ablösungsanträge gestellt, die sich wie folgt zusammensetzen:

Anträge auf Ablösung	Anzahl	Ablösesatz	Ablösebetrag je Antrag gem. § 3 der Satzung	gesamt
Gebietszone I	1	70 v.H.	12.000,00	12.000,00
Gebietszone II	/		7.200,00	0,00
Gebietszone III	2		2.900,00	5.800,00
Gesamt	3			17.800,00

Im Rahmen der Prüfung kann bescheinigt werden, dass die Ablösungsbeträge entsprechend den unterschiedlichen durch Satzung festgelegten Gebietszonen richtig ermittelt wurden. Der Ausschuss für Planung und Bau gab jeweils seine Zustimmung und die Ablösungen wurden vertraglich vereinbart.

Die ermittelten Ablösungsbeträge sind auf dem entsprechenden richtigen Bilanzkonto, der Stellplatzablöse (381101), gebucht worden. Durch Gegenüberstellung der Fälligkeiten und der Zahlungseingänge kann bestätigt werden, dass alle Beträge fristgerecht durch die Antragsteller geleistet wurden.

Bezogen auf die Verwendung der erwirtschafteten Beträge i.S.d. § 51 Abs. 6 BauO NRW konnte durch einen Abgleich mit dem Anlagennachweis der Stellplatzablöse festgestellt werden, dass die 2015 erhaltenen Einnahmen noch nicht wieder verausgabt wurden aber auf dem Bilanzkonto „Stellplatzablöse“ für eine zweckentsprechende Verwendung zur Verfügung stehen.

In § 3 Abs.2 Buchstaben. a) und b) der Satzung der Stadt Bocholt über die Festlegung der Gebietszonen vom 08.07.2009 wird auf das II. WoBauG vom 19.08.1994, zuletzt geändert am 16.12.1997 verwiesen. Dieses Gesetz wurde bereits mit Wirkung vom 01.01.2002 aufgehoben durch Art. 2 G zur Reform des Wohnungsbaurechts v. 13.9.2001 (BGBl. I S. 2376).

**B Ergebnis der Prüfung/Handlungsempfehlungen**

**-30-** Die Verweise in § 3 Abs. 2 der Satzung beziehen sich auf ein Gesetz, das mit Wirkung vom 1.1.2002 aufgehoben wurde. Diese Ermäßigungstatbestände sollten aktualisiert werden.

Die bestehende Satzung legt die Ablösungssätze und die durchschnittlichen Herstellungskosten von Stellplätzen in den jeweiligen Gebietszonen fest. Der Hebesatz beträgt laut aktueller Satzung 70 v.H. und liegt folglich unter dem im § 51 Abs. 5 BauO gesetzten Höchstsatz von 80%. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung sollte auch über eine Erhöhung auf 80% nachgedacht werden.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Kosten für die Erstellung von Einstellplätzen aufgrund der allgemeinen Kostensteigerungen seit 2009 erhöht haben. Es wird daher empfohlen, die in der Satzung festgelegten durchschnittlichen Herstellkosten neu zu errechnen und ggfs. anzupassen.

Im Übrigen kann bescheinigt werden, dass die Erhebung und Verwendung der Ablösebeträge für das Jahr 2015 ordnungsgemäß erfolgte.

**Sondernutzungen an öffentlichen Straßen****Prüfungsgrundlage und -auftrag**

Die Benutzung der Straßen über den Gemeindegebrauch hinaus ist gem. § 18 Straßen- und Wegegesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09.1995 als Sondernutzung genehmigungspflichtig. Die Erlaubnis darf nur auf Zeit oder auf Widerruf erteilt werden.

Die Festsetzung der Sondernutzungsgebühren erfolgt aufgrund der Satzung der Stadt Bocholt über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen vom 05.04.2006, in Kraft getreten am 01.05.2006.

Unter Zugrundelegung der o.g. Satzung wurden stichprobenartig - nach dem Zufallsprinzip - insgesamt 20 Vorgänge angefordert und geprüft.

**Prüfungsanlass**

Die Prüfung erfolgte im Rahmen der Prüfplanung und ist somit Anlass- unabhängig. Die letzte Prüfung erfolgte in 2013.

Für das Haushaltsjahr 2015 wurde 184 Sondernutzungen mit einem Gebührenvolumen von 49.386 € bewilligt.

**Gegenstand der Prüfung**

Anhand der angeforderten Fälle wurde geprüft, inwieweit die Genehmigungen den Vorgaben des Gesetzes und der Satzung entsprechen, die Gebühren richtig berechnet und in Rechnung gestellt wurden.

**Prüfungsergebnis/Empfehlung**

Aufgrund der stichprobenartigen Prüfung kann eine sachkundige Bearbeitung der Sondernutzungserlaubnisse bescheinigt werden.

Die Regelungen Rahmen des Internen Kontrollsystems (IKS) wurden bereits im Rahmen der Prüfung 2013 näher beleuchtet und sind durch das vier-Augen-Prinzip sowohl bei den Genehmigungen als auch bei der Außenkontrolle ausreichend. In diesem Bericht wird daher nicht näher darauf eingegangen.

**Aktualisierung der Gebührensatzung**

**B**  
**- 20 -** Wie bereits im Prüfbericht vom 02.10.2013 erwähnt, liegt die Gebührenhöhe für Sondernutzungen der Stadt Bocholt im unteren Bereich. Zwischenzeitlich haben Vergleichsstädte, wie z.B. Rheine, ihre Gebührensatzung (zum 17.09.2015) angepasst. Es sollte, auch vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltssituation, in Abstimmung mit dem FB 12 geprüft werden, inwieweit die nunmehr zehn Jahre alte Gebührensatzung der aktuellen Preisentwicklung angepasst werden kann.

## 6.2 Technische Prüfung und Vergabewesen

### 6.2.1 Allgemeines

#### Grundsätzliche Hinweise zu Vergabeprüfungen

Die Prüfung von Vergaben ist gemäß § 103 Abs.1 Nr. 8 GO eine Pflichtaufgabe des RPA. In § 3 Abs. 1 Nr. 8 der RPO der Stadt Bocholt ist geregelt, dass die Vergaben der Verwaltung **ab 7.500 €**, des Entsorgungs- und Servicebetriebs Bocholt (ESB) sowie der Gebäudewirtschaft Bocholt (GWB) **ab 20.000 €** vor der Auftragsvergabe zu prüfen sind. Hierbei handelt es sich um eine verfahrensabhängige Prüfung auf Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit und beinhaltet damit auch die grundsätzliche Prüfung der Notwendigkeit des Bedarfs.

Die Prüfung der Vergaben ist unter diesen Prämissen im Berichtsjahr 2015 in der Regel vorgenommen worden. Vergaben unterhalb dieser Wertgrenze wurden im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses stichprobenweise überprüft.

Das Vergabeverfahren selbst regelt sich nach der Dienstanweisung Vergabe der Stadt Bocholt und den Vergabegrundsätzen nach § 25 GemHVO, die durch Erlass des Innenministers des Landes NRW für Gemeinden und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen verbindlich anzuwenden sind. Durch die Anwendung der Vergabegrundsätze soll sichergestellt werden, dass unter Ausnutzung des Leistungswettbewerbs und aller Chancen am Markt das annehmbarste Angebot erzielt werden kann. Zudem soll gleichzeitig auch Fällen einer Vorteilsgewährung und/oder Vorteilsannahme sowie der Gefahr der Manipulation bei der Vergabe von Aufträgen begegnet werden. Hierzu ist das Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW zu berücksichtigen.

Die in den Vergabegrundsätzen festgelegte Anwendung der

- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - VOB Teil A und B - sowie der
- Verdingungsordnung für Leistungen, ausgenommen Bauleistungen, - VOL Teil A -

wurde grundsätzlich bis auf wenige Einzelfälle beachtet. Zu diesen Einzelfällen wurden den Fachbereichen entsprechende Prüfungsbemerkungen zugeleitet.

#### Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte

Im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bestehen mit der Anwendung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) erhebliche Rechtsschutzmöglichkeiten für die Bieter bei Auftragsvergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte.

Diese sind insbesondere:

- individuelle und auf gesetzlicher Grundlage einklagbare Rechtsansprüche der Bieter und Bewerber zur Einhaltung der Bestimmungen über das Vergabeverfahren durch den Auftraggeber in erster Instanz bei den Vergabekammern und in zweiter Instanz vor den Vergabesenaten der Oberlandesgerichte,

- mit Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens, den Auftraggeber daran zu hindern vor einer Entscheidung durch die Vergabekammer den Zuschlag zu erteilen, sowie
- unmittelbar auf gesetzlicher Grundlage einen Schadenersatzanspruch zuerkannt zu bekommen, wenn der Auftraggeber im Vergabeverfahren gegen eine den Schutz von Unternehmen bezweckende Vorschrift verstoßen hat und das Unternehmen ohne diesen Verstoß bei der Wertung der Angebote eine echte Chance gehabt hätte, den Zuschlag zu erhalten.

Das Vergaberecht gilt gemäß § 98 GWB für öffentliche Auftraggeber, wie z. B. die Gebietskörperschaften und deren Sondervermögen (z. B. ESB, GWB), aber auch unter bestimmten Kriterien für juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts (z. B. Stadtwerke Bocholt GmbH, EWIBO mbH).

Weiterhin zu beachten ist die Vergabeverordnung (VgV), die als Bindeglied zwischen den gesetzlichen Regelungen im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen und den Vergabe- und Vertragsordnungen für Bauleistungen (VOB), für Leistungen (VOL) und für freiberufliche Leistungen (VOF) dient. Hier ist z. B. geregelt, welche Teile der Vergabe- und Vertragsordnungen für die jeweiligen Leistungen der öffentlichen Auftraggeber anzuwenden sind und welche Schwellenwerte zu berücksichtigen sind. Seit dem 18.04.2016 haben sich hierbei gravierende Neuerungen im nationalen Vergaberecht ergeben, die im weiteren Bericht erläutert werden.

Die Schwellenwerte für EU-weite Ausschreibungen betragen für 2015, 2016 und 2017:

	<b>2015 (netto)</b>	<b>2016 u. 2017 (netto)</b>
Bauleistungen	5.186.000,00 €	5.225.000 €
Lieferleistungen u. sonstige Dienstleistungen	207.000,00 €	209.000 €
Freiberufliche Leistungen	207.000,00 €	209.000 €
Konzessionsvergaben	-	5.225000 €

Die Vergabe der Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge erfolgt im Wege des

- Offenen Verfahrens,
- Nichtoffenen Verfahrens,
- Verhandlungsverfahrens und
- des wettbewerblichen Dialogs.

Inhaltlich entsprechen die ersten drei Vergabearten den innerstaatlichen Verfahren.

### **Vergaben der Stadt Bocholt im Jahr 2015**

Im Rahmen der Prüfung von Vergaben sowohl im VOB- als auch im VOL-Bereich nimmt das RPA eine umfangreiche Beratungstätigkeit wahr.

Festgestellte Mängel bei der Wertung der Angebote konnten in Übereinstimmung mit den zuständigen Fachbereichen und den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen vor der Auftragsvergabe ausgeräumt werden.

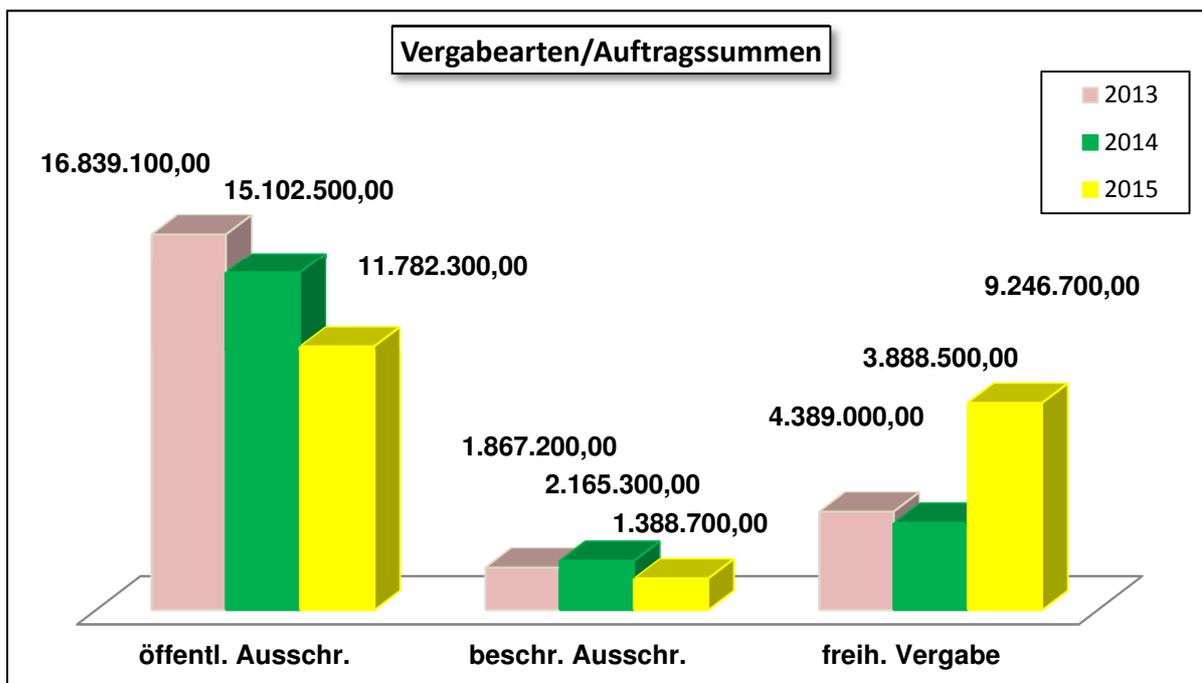
Die Prüfung des Jahresabschlusses, bezogen auf die Maßnahmen im technischen Sektor, wurde im Laufe des Jahres ferner durch die stichpunktartige Prüfung der Abschlagszahlungen und der Schlussrechnungen in sachlicher und fachtechnischer Hinsicht vorbereitet. Hier-

in einbezogen wurden auch die Vergaben der Leistungen mit einem Vergabewert unterhalb der Prüfgrenze des RPA, welche stichprobenweise geprüft wurden. Diese stichpunktartige Prüfung umfasste 20 Vergaben mit einer Auftragssumme i. H. v. 119.900 €.

In Anbetracht der Bedeutung eines rechtlich einwandfreien Vergabeverfahrens weist das RPA darauf hin, dass zur Gewährleistung eines wirtschaftlichen Vergabeverfahrens (Vergaben ausschließlich im Wettbewerb) und zur jederzeitigen offenen Dokumentation der Verwendung öffentlicher Mittel eine strikte Beachtung der vergaberechtlichen Vorschriften einschließlich der städtischen Dienstanweisung erforderlich ist. Dies wirkt auch einer - zunehmend in der Öffentlichkeit stattfindenden - Diskussion über Manipulation und Korruption bei öffentlichen Aufträgen entgegen.

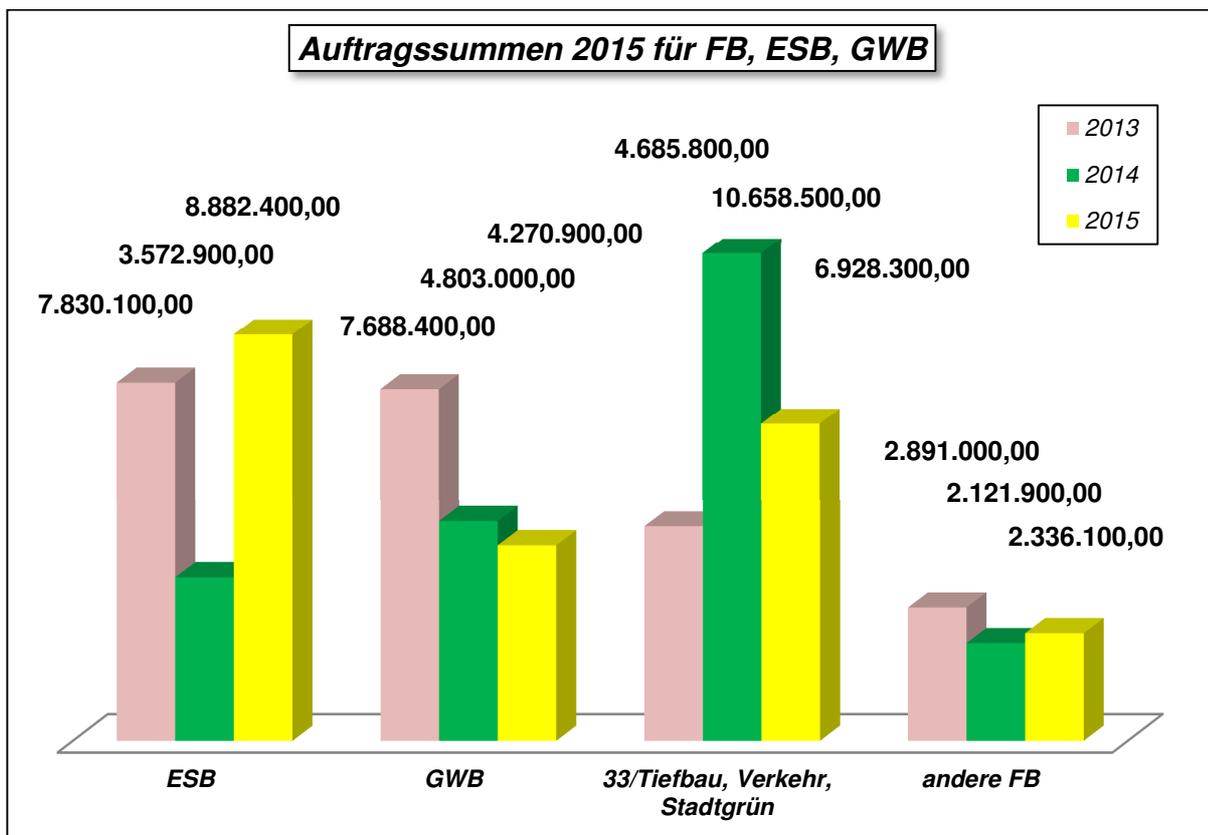
Im Berichtsjahr wurden 199 Vergaben mit einem Wert von 22.417.700 € (Vorjahr: 21.156.300 €) geprüft, von denen 18 Vergaben mit einem Wert von 11.950.200 € im Haupt- und Finanzausschuss bzw. in den Betriebsausschüssen des ESB und der GWB behandelt wurden. Die Vergaben gliedern sich in folgende Vergabearten entsprechend § 3 VOB/A und § 3 VOL/A:

Vergabeart	Gesamtanzahl	Betrag (Euro)	Anzahl $\geq 250.000,-$ Euro (HFA/BA)	Betrag (Euro)
öffentl. Ausschreibung	60	11.782.300,00	13	7.488.900,00
beschr. Ausschreibung	30	1.388.700,00	0	0,00
freihändige Vergabe	109	9.246.700,00	5	4.461.300,00
<b>Summe</b>	<b>199</b>	<b>22.417.700,00</b>	<b>18</b>	<b>11.950.200,00</b>



Die Gesamtzahl der geprüften Vergaben im Jahr 2015 verteilt sich wie folgt auf die verschiedenen Fachbereiche und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen:

Fachbereich	Gesamtanzahl	Betrag (Euro)
<b>ESB</b>	36	8.882.400,00
<b>GWB</b>	49	4.270.900,00
<b>33/Tiefbau, Verkehr, Stadtgrün</b>	71	6.928.300,00
<b>andere FB</b>	43	2.336.100,00
<b>Summe</b>	<b>199</b>	<b>22.417.700,00</b>



Nach § 25 Abs. 1 GemHVO muss der Vergabe von Aufträgen eine Öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Beschränkte Ausschreibung oder eine Freihändige Vergabe rechtfertigen.

Aus dem Vergleich der einzelnen Vergabearten unter Zugrundelegung der Anzahl und des Auftragsvolumens resultiert folgendes Ergebnis:

- Von 199 Vergaben wurden 60 öffentlich ausgeschrieben, dies entspricht einem Prozentsatz von 30,2 % (33,5 % in 2014).
- Dem Gesamtauftragsvolumen von 22.417.700 € stand ein Auftragsvolumen für Öffentliche Ausschreibungen i. H. v. 11.782.300 € gegenüber, was einem Anteil von 52,6 % (71,4 % in 2014) entspricht.

Der Anteil der Öffentlichen Ausschreibungen erreichte im Vergleich zum vergangenen Jahr 2014 bezogen auf die Anzahl der Vergabeverfahren eine gleiche Größenordnung. Bezogen auf das Auftragsvolumen reduzierten sich die Öffentlichen Ausschreibungen um ca. 20 %, erreichten dennoch einen Anteil von über 50 %.

Bei der Stadt Bocholt werden in der Dienstanweisung Vergabe Wertgrenzen für Vergabearbeiten geregelt, wobei die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie des Wettbewerbs, der Transparenz und der Nichtdiskriminierung gewährleistet werden sollen. Es wurden folgende Wertgrenzen (netto) wie folgt angewendet:

- Freihändige Vergaben bis 30.000 €
- Beschränkte Ausschreibungen von Liefer- u. Dienstleistungen bis 50.000 €
- Beschränkte Ausschreibungen von Bauleistungen
  - im Tiefbau bis 300.000 €
  - für Rohbauarbeiten im Hochbau (Erd-, Beton- u. Maurerarbeiten mit und ohne Putzarbeiten) bis 150.000 €
  - für Ausbaugewerke und sonstige Gewerke im Hochbau sowie für Pflanzungen und Straßenausstattung bis 75.000 €
- Öffentliche Ausschreibungen wurden über diese Wertgrenzen hinaus angewendet.

Diese Vergabewertgrenzen der Stadt Bocholt waren bis zum 03.12.2015 gültig. Mit einer Ergänzung der Dienstanweisung Vergabe um die Regelungen für eigenbetriebsähnliche Einrichtungen (ESB und GWB) wurden auch neue Vergabewertgrenzen eingeführt, die mit Inkrafttreten dieser Ergänzung am 03.12.2015 anzuwenden waren. Die neuen Wertgrenzen werden im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2016 dargestellt.

In die Bewertung ist weiterhin mit einzubeziehen, dass

- Planungs- und Gutachterleistungen, unter Berücksichtigung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI),
- Aufträge an die BEW als 100 %-ige Tochtergesellschaft und Konzessionsträger,
- Lieferaufträge des ESB unterhalb der EU-Schwellenwerte
- sowie die Vergabe von Nachtragsleistungen bei laufenden Verträgen

ohne förmliche Vergabeverfahren den Freihändigen Vergaben zuzuordnen sind.

Die Planungs- und Gutachterleistungen umfassten

31 Vergaben mit einem Gesamtvolumen i. H. v. 2.264.300 €,  
die Aufträge an die BEW

11 Vergaben mit einem Gesamtvolumen i. H. v. 658.300 €  
die Aufträge des ESB

11 Vergaben mit einem Gesamtvolumen i. H. v. 837.300 €  
sowie die Beauftragung der Nachtragsleistungen bei laufenden Verträgen

16 Vergaben mit einem Gesamtvolumen i. H. v. 949.300 €.

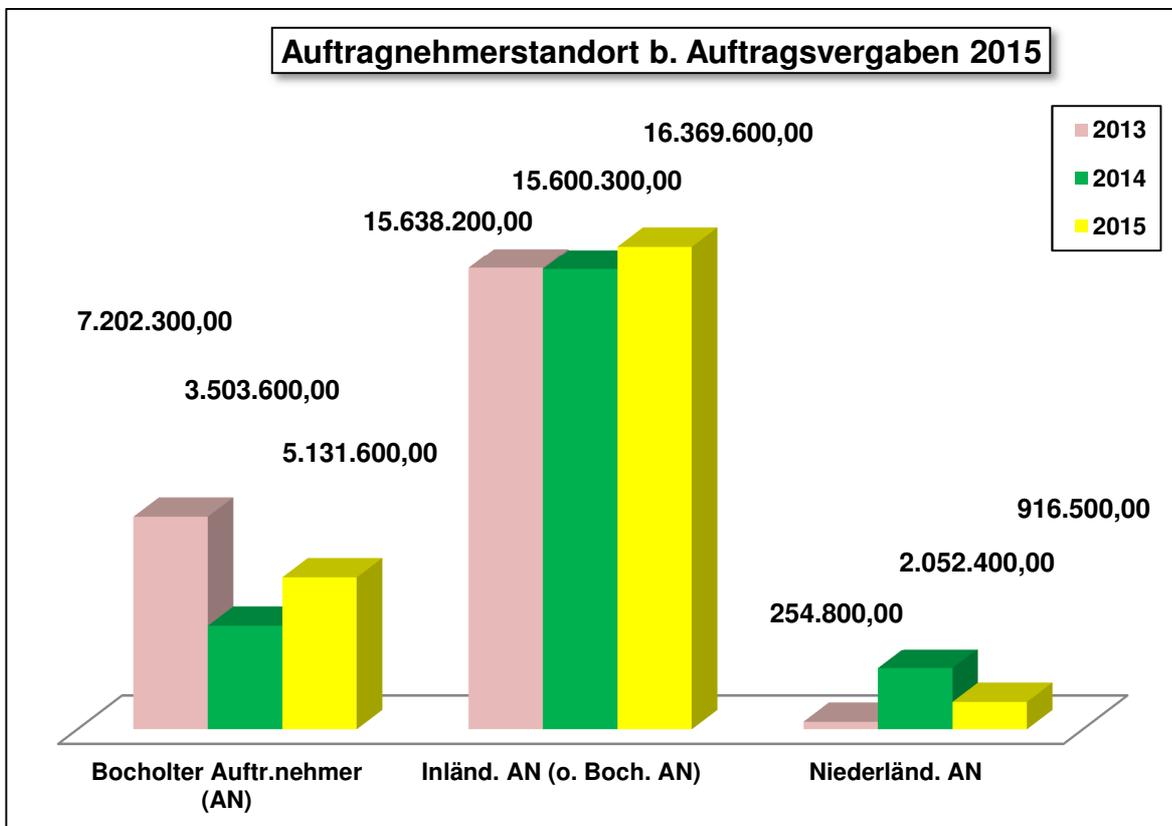
**B Beachtung der kommunalen Vergabegrundsätze**

- 25-, Unter Berücksichtigung der vergaberechtlichen Vorgaben mit den vorliegenden
- 33-, Wertgrenzen der Dienstanweisung Vergabe wurden im Prüfungsjahr 2015 die
- ESB-, Vergabegrundsätze gemäß § 25 GemHVO überwiegend beachtet.
- GWB-

Eine Einschränkung wird bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen GWB und ESB für die Vergabeverfahren vorgenommen, die in 2015 nicht unter Beteiligung der Zentralen Vergabestelle und ohne Berücksichtigung der VOB/A und VOL/A durchgeführt wurden.

Nachdem neue organisatorische Regelungen zur Anwendung und Umsetzung des Vergaberechts beim ESB und der GWB erarbeitet wurden und mit der Ergänzung der Dienstanweisung Vergabe durch den Bürgermeister am 03.12.2015 in Kraft gesetzt wurden, wird sich diese Prüfungseinschränkung mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2016 erübrigt haben.

Auch im vergangenen Berichtsjahr beteiligten sich niederländische Auftragnehmer unterhalb der Schwellenwerte an den städtischen, nationalen Ausschreibungsverfahren. Zur Information wurden nachfolgend die Auftragsvergaben mit Hinweis auf den Unternehmerstandort und die Auftragssummen statistisch ausgewertet. Hieraus ist z. B. ersichtlich, dass von der Gesamtvergabesumme i. H. v. 22.417.700 € eine Auftragssumme i. H. v. 916.500 € (= 4,1 %) an niederländische Auftragnehmer vergeben wurde.



### **Beratung und Information**

Das RPA versucht in vielen Fällen der Verwaltung Hilfestellung in Vergabe- und Vertragsrechtfragen zu geben, bevor nicht mehr umkehrbare Entscheidungen gefällt werden. Es liegt eine Hauptaufgabe darin, beratend und begleitend tätig zu sein. Hierzu führt das RPA in Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle jährlich einen Arbeitskreis Vergabe durch, an dem Mitarbeiter aller Beschaffungsstellen sich beteiligen und Vergaberechtsfragen erörtern können. Aufgrund gravierender Veränderungen durch neue Honorarregelungen in der HOAI 2013 werden preis- und vertragsrechtliche Problemstellungen im Arbeitskreis HOAI erörtert, an dem ebenfalls verschiedene Beschaffungsstellen teilnehmen. Dieser Ausschnitt über die Beteiligung des RPA zeigt einerseits die Vielfalt unterschiedlicher Aufgaben, aber insbesondere die Bereitschaft des RPA unterstützend tätig zu werden.

### **Vergabenachprüfungsverfahren oberhalb und unterhalb der Schwellenwerte**

Beim Primär-Rechtsschutz gegen (vermeintliche) Vergabefehler liegt unter Berücksichtigung der Schwellenwerte eine Zweiteilung des Vergaberechts vor. Während den Bietern oberhalb der Schwellenwerte gemäß §§ 102 ff GWB Rechtsschutz vor den Vergabekammern und -senaten gewährt wird, bleibt diesen unterhalb der Schwellenwerte die Beschwerde bei den Rechtsaufsichtsbehörden des jeweiligen Auftraggebers sowie der einstweilige Rechtsschutz im Rahmen einer einstweiligen Verfügung vor den Zivilgerichten mit Untersagung des Zuschlags. Für die Stadt Bocholt ist Rechtsaufsichtsbehörde der Kreis Borken, bei Zuwendungsmaßnahmen die Bezirksregierung Münster. Wird ein Nachprüfungsverfahren eingeleitet, begleitet das RPA in der Regel diese Verfahren intensiv, um die Vergabeentscheidungen der Verwaltung vorab mit beraten zu können.

Im Jahr 2015 wurden drei EU-weite Ausschreibungen durchgeführt. Es handelte sich um ein EU-weites Offenes Verfahren für die Vergabe eines Logistik-Gerätewagens für die Feuerwehr mit zwei getrennten Fachlosen. Einerseits wurde im Los 1 das Fahrgestell für ca. 135.100 € und im Los 2 der Aufbau für ca. 153.500 € beschafft. Es beteiligten sich fünf Firmen mit Angebotssummen beim Los 1 zwischen 135.100 € und 199.900 € sowie beim Los 2 zwischen 153.500 € und 176.000 €.

Des Weiteren wurde ebenfalls in einem Offenen Verfahren die Unterhaltsreinigung im Rathaus mit Kulturzentrum und EDV-Nebenstellen EU-weit ausgeschrieben. Dort beteiligten sich 15 Firmen mit Angebotssummen zwischen 331.200 € und 592.100 €.

Nach einem Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb wurde die Anmietung der Flüchtlingsnotunterkunft an der Kreuzstraße mit einer Auftragssumme i.H.v. ca. 553.400 € vergeben. Da diese Auftragsvergabe aus dringlichen zwingenden Gründen erforderlich wurde, die die Stadt Bocholt nicht vorhersehen konnte, wurde kein Offenes oder Nichtoffenes Verfahren durchgeführt, wie es die VOL/A in diesen Fällen für zulässig ansieht.

Bei allen drei Vergabeverfahren wurde kein Vergabenachprüfungsverfahren vor der Vergabekammer Münster eröffnet.

Bei den Verfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte wurde im Prüfungsjahr 2015 keine Vergabebeschwerde beim Kreis Borken eingelegt.

### **Änderungen im Vergaberecht**

#### **Inkrafttreten und Umsetzung der neuen EU-Vergaberichtlinien**

Nach Umsetzung der neuen EU-Vergaberichtlinien für klassische öffentliche Auftraggeber (Richtlinie 2014/24/EU), für Sektorauftraggeber (Richtlinie 2014/25/EU) und für Konzessionsvergaben (Richtlinie 2014/23/EU) in nationales Recht sind das Vergaberechtsmoderni-

sierungsgesetz (VergRModG, veröffentlicht am 17. Februar 2016), die Vergaberechtsmodernisierungsverordnung (VergRModVO, veröffentlicht am 12. April 2016) und der 2. Abschnitt der VOB/A (veröffentlicht am 7. Januar 2016) am 18.04.2016 in Kraft getreten.

Das VergRModG beinhaltet die Neuregelungen zum GWB - 4. Teil -, während in der VergRModVO die Vergabeverordnung (VgV 2016), die Sektorenverordnung (SektVO 2016), die Konzessionsvergabenverordnung (KonzVgV), die Vergabeverordnung für Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) sowie die Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) berücksichtigt sind. Diese Regelungen sind zukünftig bei Vergaben oberhalb der jeweiligen Schwellenwerte anzuwenden.

Folgende herausragende Änderungen wurden aufgenommen:

- Es ergibt sich eine neue Struktur des Vergaberechts, da viele Regelungen nun auf Gesetzesebene im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) getroffen werden. Die Vorschriften zur Durchführung von Liefer- und Dienstleistungsvergaben im Oberschwellenbereich werden in der Vergabeverordnung gebündelt, weil die VOL/A-EG und VOF entfallen.
- Der 2. Abschnitt der VOB/A bleibt erhalten und regelt weiterhin die Vergabeverfahren für Bauleistungen.
- Viele der neuen Regelungen dienen der Umsetzung von Rechtsprechung der nationalen Gerichte und des EuGH in gesetzliche Vorschriften, z. B. zur Inhouse-Vergabe, zur öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit, zur Selbstreinigung oder zu Änderungen bestehender Verträge.
- Alle Vergabeverfahren im Oberschwellenbereich sind grundsätzlich als e-Vergabeverfahren durchzuführen. Als erster Umsetzungsschritt besteht eine Pflicht zur elektronischen Versendung der Bekanntmachung und zur offenen und kostenlosen Veröffentlichung der Vergabeunterlagen mit Bekanntmachung. Ab 18. April 2017 müssen sodann alle zentralen Beschaffungsstellen, ab 18. Oktober 2018 alle Auftraggeber das gesamte Vergabeverfahren, einschließlich der elektronischen Angebotsabgabe, mit Hilfe elektronischer Mittel abgewickelt werden.
- Bei den Vergabearten werden das Offene und das Nichtoffene Verfahren im Oberschwellenbereich gleichgestellt. Für die Entwicklung innovativer, noch nicht auf dem Markt verfügbarer Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen wird das neue Vergabeverfahren der Innovationspartnerschaft eingeführt.
- Bei einer Beschaffung können strategische Ziele durch die Berücksichtigung wirtschaftlicher, innovationsbezogener, umweltbezogener, sozial- oder beschäftigungspolitischer Belange zur Anwendung kommen.
- Es ist möglich, dass auch die Organisation, die Qualifikation und Erfahrung des mit der Ausführung des Auftrags befassten Personals als Zuschlagskriterium gewertet wird, wenn die Qualität dieses Personals erheblichen Einfluss auf das Niveau der Auftragsausführung haben kann.
- Als vorläufiger Eignungsnachweis muss der Auftraggeber die sogenannte einheitliche europäische Eigenerklärung (EEE) akzeptieren.
- Die Mindestfristen zur Abgabe von Angeboten und Teilnahmeanträgen werden bei Offenen Verfahren auf grundsätzlich 35 Tage (bisher: 52 Tage) verkürzt, die bei hinreichend begründeten Dringlichkeiten auf max. 15 Tage verkürzt werden kann. Die Teilnahmefrist bei Nichtoffenen Verfahren und Verhandlungsverfahren wird von

37 auf 30 Tage verkürzt und kann bei hinreichend begründeten Dringlichkeiten ebenfalls bis auf 15 Tage verkürzt werden.

- Konzessionen müssen ab einem Wert von 5,225 Mio. € netto europaweit ausgeschrieben werden. Die Regelung erfasst Baukonzessionen und erstmals auch Dienstleistungskonzessionen. Das Vergabeverfahren kann frei gestaltet werden und ist an die klassischen Vergabeverfahren anzulehnen. Eine Nachprüfung durch die Vergabekammer ist möglich.

### **B     Anwendung neuer Vergaberegeln oberhalb der Schwellenwerte**

- alle**     Durch das Inkrafttreten des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes und der
- FB-,**     Vergaberechtsmodernisierungsverordnung zum 18.04.2016 sind zukünftig von
- ESB-,**   den städtischen Beschaffungsstellen neue Vergaberegeln zu beachten.
- GWB-**   Die Änderungen beziehen sich auf das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), die Vergabeverordnung (VgV), die Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) sowie die Vergabestatistikverordnung (VergStatVO).

### **Änderungen der VOB/A**

Im Rahmen der Umsetzung der Vergaberegeln der neuen EU-Richtlinien in nationales Recht wurden die VOF und der 2. Abschnitt der VOL/A aufgelöst und in die Vergabeverordnung integriert. Die dem untergesetzlichen Bereich zugeordnete VOB/A und insbesondere der oberhalb des Schwellenwertes anzuwendende 2. Abschnitt der VOB/A bleibt jedoch erhalten und enthält eine Vielzahl von Änderungen, die teilweise bereits wegen des grundlegenden Charakters und der gleichzeitigen Anwendung bei Liefer- und Dienstleistungen im GWB und in der VgV enthalten sind.

Neben dem 2. Abschnitt wurde auch der für nationale Vergaben zu berücksichtigende 1. Abschnitt der VOB/A geändert. Nicht anwenderfreundlich sind allerdings unterschiedliche Regelungen zu vergleichbaren Sachverhalten in VgV und VOB/A, wie z.B. bei der Nachforderung von fehlenden Unterlagen.

Weitere neue Regelungen für Bauleistungen oberhalb des Schwellenwertes betreffen u.a. folgende zusätzliche zum bereits im Kapitel zuvor dargestellten Inhalte:

- Auch bei der Vergabe von Bauleistungen dürfen zukünftig Rahmenvereinbarungen geschlossen werden.
- Der Auftraggeber kann vorschreiben, dass bestimmte kritische Aufgaben direkt vom Bieter selbst ausgeführt werden. Ein Nachunternehmereinsatz ist dann unzulässig.
- Für die Angebotsöffnung ist kein Eröffnungstermin in Anwesenheit der Bieter mehr vorgesehen und möglich. Im Offenen und Nichtoffenem Verfahren muss den Bietern unverzüglich die Niederschrift des Eröffnungstermins elektronisch zur Verfügung gestellt werden.
- Bei wesentlichen Änderungen des bestehenden Auftrags ist ggf. eine Neuausschreibung vorzunehmen. Hierbei sind die aufgeführten Kriterien stets im Einzelfall zu prüfen.

**B Anwendung neuer Vergaberegeln in VOB/A**

- 25-, Mit Inkrafttreten des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes und der Vergaberechtsmodernisierungsverordnung zum 18.04.2016 ist auch der 2. Abschnitt der
- 33-, VOB/A für die Vergabe von Bauleistungen anzuwenden.
- ESB-, Der für nationale Vergabeverfahren zu berücksichtigende 1. Abschnitt der VOB/A trat am 01.10.2016 in Kraft.
- GWB- Die neuen Regelungen sind insbesondere auch mit Hinblick auf Zuwendungsmaßnahmen, wie z.B. beim KuBAal-Projekt, zu beachten.

**6.2.2 Vergaben im technischen Bereich - Einzelfeststellungen 2015****Vergabeprüfungen mit wesentlichen Prüfungsbemerkungen**

Im Berichtsjahr 2015 wurden 23 Vergabeprüfungen durchgeführt, die aufgrund von Verfahrensmängeln, Ausschreibungs- oder Wertungskorrekturen einen größeren Umfang in der Prüfung erforderten und zu ausführlicheren Prüfungsbemerkungen führten. Diese Prüfungsbemerkungen sollen den Beschaffungsstellen der Kernverwaltung, dem ESB und der GWB als Verfahrenshinweise für zukünftige Vergabeverfahren dienen oder in den jeweiligen Verfahren Korrekturen bewirken sowie Wirtschaftlichkeitsnachweise für eine Vergabeentscheidung herbeiführen.

Nachfolgend werden Beispiele vorgenommener Prüfungsbemerkungen aufgeführt:

**➤ Vergabe Ingenieurleistungen Neubau RRB Holtwicker Bach**

Bei der Vergabe der Ingenieurleistungen zum Neubau eines Regenrückhaltebeckens an der Winterswijker Straße wurde durch den ESB eine Direktvergabe ohne weitere Angebotsvergleiche mit einer Auftragssumme i.H.v. 55.808,92 € vorgesehen. Als Begründung wurden durch den ESB die besonderen Kenntnisse des vorgeschlagenen Ingenieurbüros bezüglich des vorhandenen Kanalnetzes angeführt.

Diese Begründung konnte seitens des RPA nicht nachvollzogen werden, da bereits in der Vergangenheit bei vergleichbaren Planungsleistungen Leistungswettbewerbe mit mehreren leistungsfähigen Ingenieurbüros durchgeführt wurden.

Die Dienstanweisung Vergabe sah zudem einen Leistungswettbewerb unter mindestens fünf Bietern vor.

Aufgrund eines hohen Anteils für Nebenkosten und besonderer Leistungen (ca. 44%), deren Vergütung nicht preisrechtlich an die HOAI gebunden ist, ist es wirtschaftlich, diese Kostenanteile dem Wettbewerb auszusetzen. Aus diesem Grund lehnte das RPA eine Zustimmung zur vorgesehenen Direktvergabe ab.

Der ESB führte daraufhin einen Leistungswettbewerb unter 5 Bietern durch. Die eingereichten Angebote bewegten sich mit den Angebotssummen zwischen 32.400,- € und 51.579,62 €. Das wirtschaftlichste Angebot mit einer Angebotssumme i.H.v. 32.400,- € wurde vom ESB zur Auftragsvergabe vorgeschlagen. Hieraus ergab sich eine Einsparung gegenüber der ursprünglich beabsichtigten Auftragssumme i.H.v. ca. 23.400,- €. Diesem Vergabevorschlag wurde seitens des RPA zugestimmt.

**B Grundsätzliche Durchführung von Leistungswettbewerben**

**-33-,** Das RPA weist darauf hin, dass bei der Vergabe von Planungsleistungen grund-  
**-ESB-,** sätzlich Leistungswettbewerbe unter Beteiligung mehrerer Bieter durchzufüh-  
**-GWB-** ren sind, wie es auch in der Dienstanweisung Vergabe geregelt ist. Ausnahmen zur Direktvergabe bedürfen einer nachvollziehbaren Begründung. Mit den Neuregelungen zur HOAI 2013 sind die Anteile nicht preisrechtlich gebundener Leistungen neben den bereits vorhandenen Wertungsspielräumen deutlich erweitert worden. Die Beschaffungsstellen werden aufgefordert, vor der Angebotsaufforderung eine Prüfung der Leistungsphasen vorzunehmen, um nicht erforderliche Leistungen aus den Vertragsleistungen zu streichen, sodass auch hier Kosten eingespart werden können.

➤ **Auftragsvergabe Schlosserarbeiten Neubau Mensa Benölkenplatz**

Im Rahmen der stichpunktartigen Prüfung von Vergaben unterhalb der RPA-Prüfgrenze i.H.v. 20.000,- € für eigenbetriebsähnliche Einrichtungen wurde die o.a. Vergabe nach Auftragserteilung geprüft.

Hierbei wurde seitens des RPA festgestellt, dass die Angebotseinholung durch das extern beauftragte Architekturbüro vorgenommen wurde. Weiterhin wurden die Angebote ohne einheitliche Leistungsvorgaben sowie mit großen zeitlichen Verzögerungen eingeholt.

Die eingereichten Angebote wiesen unterschiedlichen Mengenangaben für die abgefragte Leistung aus. Eine Vergleichbarkeit erfolgte somit nur über den angebotenen Einheitspreis.

Firma	Datum	Menge (m)	E.P. (netto)	G.P. (brutto)
Bieter B	14.05.2014	200,00	105,00	24.990,00
Bieter C	03.07.2014	189,00	107,00	24.065,37
Auftragnehmer	08.08.2014	176,00	93,20	19.519,81

Dieses Verfahren widerspricht den städtischen Regelungen der Dienstanweisung Vergabe, wonach Vergaben ab 2.500,- € durch die Zentrale Vergabestelle/Stadt Bocholt durchzuführen sind, um die Transparenz eines Vergabeverfahrens und die Gleichbehandlung der Bieter zu gewährleisten. Ein externes Architekturbüro ist nicht zur eigenen Angebotseinholung befugt.

Weiterhin wird auf eine eindeutige, VOB-gerechte Leistungsbeschreibung hingewiesen. Da diese Verfahrensweise bisher nicht üblich bzw. dem RPA auch unterhalb der Prüfgrenze nicht bekannt war, geht das RPA auch zukünftig von einer sachgerechten Angebotseinholung unter Berücksichtigung der Dienstanweisung Vergabe aus.

➤ **Vergabeprüfungen mit wiederkehrenden Prüfungsbemerkungen**

Nachfolgend werden Beispiele vorgenommener Prüfungsbemerkungen aus vorgenommenen Vergabeprüfungen aufgeführt:

- Bei Öffentlichen Ausschreibungen werden zur Angebotsaufklärung bzw. zur späteren Nachtragsprüfung Kalkulationsangaben von dem zur Auftragsvergabe vorgesehenen Bieter verlangt. Es wird darauf hingewiesen, dass den Bietern einheitliche Formblätter durch alle städtischen Beschaffungsstellen zur Verfügung gestellt werden, um notwendige Kalkulationsangaben zu erhalten. Weiterhin sind

- fehlende Angaben, Rechenfehler oder Unklarheiten in den Kalkulationsangaben durch eine Aufforderung zur Aufklärung an den jeweiligen Bieter zu beheben.
- Weiterhin wurden die Dienststellen des Öfteren bei größeren Abweichungen zwischen der eigenen Kostenschätzung und der Angebotssumme des vorgeschlagenen Bieters aufgefordert, Kalkulationsgrundlagen nachzufordern und zu überprüfen. Ohne eine derartige Prüfung kann die Angemessenheit der Angebotssumme nicht bestätigt werden.
  - Es wurde in einigen Fällen auf die eindeutige und erschöpfende Leistungsbeschreibung unter Berücksichtigung der §§ 7 VOB/A und VOL/A hingewiesen, so dass eine zweifelsfreie Wertung der Angebote möglich ist. Eine subjektive Wertung ohne -auch für den Bieter- nachvollziehbare Wertungskriterien und vergleichbare Angebote entzieht sich einer transparenten und gleichbehandelnden Vergabeentscheidung. Hierbei droht die Aufhebung und Wiederholung des Vergabeverfahrens.

#### ➤ **Beteiligung des RPA**

In wenigen Fällen wurde die Beteiligung des RPA vor der Auftragsvergabe außer Acht gelassen. Die Dienststellen wurden hierüber informiert und zur Beachtung aufgefordert, welche für zukünftige Vergaben auch zugesagt wurde.

Zusammenfassend wird darauf hingewiesen, dass die überwiegende Anzahl der Vergabeverfahren in 2015 ordnungsgemäß abgewickelt wurde.

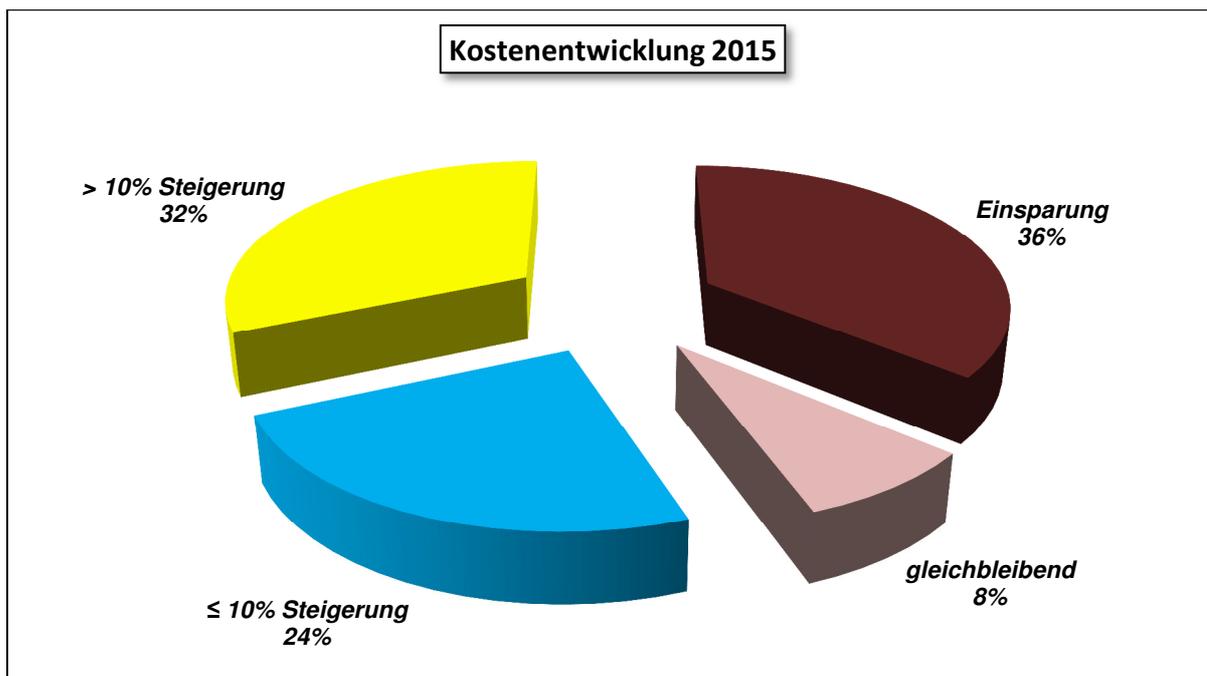
#### **B Beachtung wesentlicher Prüfungsbemerkungen zu Vergabeverfahren**

**-GWB-** Bei der Beschaffung von Lieferungen und Leistungen im Rahmen zukünftiger  
**-ESB-** Vergabeverfahren sind die im Vergabevermerk aufgeführten Hinweise des RPA  
**-33-** unter Berücksichtigung der Vergabegrundsätze bezüglich des Wettbewerbs und des Nachweises der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

### **6.3 Prüfung von Bauabrechnungen 2015**

#### **Kostensteigerungsraten bezogen auf die ursprüngliche Auftragshöhe**

Im Jahr 2015 erhielt das RPA Kenntnis über 108 abgerechnete Maßnahmen (Bau-, Liefer- und Planungsleistungen), die auch bereits im Rahmen der Vergabepfung Eingang in die Vergabestatistik des RPA gefunden haben. Dieser Ermittlung liegt eine Gesamtangebotssumme i.H.v. 14.558.342,11 € sowie eine Gesamtabrechnungssumme i.H.v. 15.552.601,19 € zu Grunde. Hieraus ermittelte das RPA die nachstehenden Kostenentwicklungen:



Von 108 Schlussrechnungen wiesen 36 % eine Einsparung gegenüber der ursprünglich beauftragten Angebotssumme aus, 8 % wurden gleich bleibend abgerechnet, während 56 % mit unterschiedlichen Kostensteigerungen abschlossen.

#### **Zuleitung der Kostenübersicht abgeschlossener Maßnahmen**

Die Prüfung der Kostenentwicklungen bei Maßnahmen wird nur ermöglicht, indem alle Fachbereiche und auch die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen dem RPA eine Kostenübersicht nach Schlussrechnung der Aufträge zukommen lassen. Wie in der Dienstanzweisung Vergabe geregelt, ist die Bereitstellung einer Kostenübersicht bei Auftragssummen über 25.000 € erforderlich. Dieser Verpflichtung sind die Beschaffungsstellen überwiegend nachgekommen.

#### **Auftragsüberschreitungen**

Gemäß den Regelungen des § 9 VOB/A sind die Leistungen eindeutig und so erschöpfend zu beschreiben, dass alle Bieter die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und ihre Preise sicher berechnen können. Dies ist die Grundlage für die Abgabe und Wertung vergleichbarer Angebote und einen fairen Wettbewerb. Erfolgt nun im Laufe der Baumaßnahme durch zusätzliche oder geänderte Arbeiten eine gravierende Änderung der Leistung, verändert sich damit auch die Kalkulationsgrundlage des Auftragnehmers. Die Preise für diese Leistungen werden überwiegend neu gebildet, jedoch ohne Durchführung eines Wettbewerbs, der für wirtschaftlichere Preise sorgen würde.

Weiterhin sind ggf. Überschreitungen der Haushaltsansätze, die auf der Basis der Kosten für die ursprünglich geplanten Leistungen gebildet wurden, zu erwarten. Durch die Erhöhung der Kosten und die somit erforderliche Bereitstellung zusätzlicher Mittel wird möglicherweise die Finanzierung und Durchführung anderer geplanter Maßnahmen gefährdet. Im Folgenden sind Aufträge aufgeführt, deren Schlussrechnungssummen über 25.000 € lagen und mit mehr als 20 % über den Angebotssummen abgerechnet wurden. Folgende Aufträge wurden im Jahr 2015 abgerechnet:

**Auftragsüberschreitungen > 20 %:**

<b>FB</b>	<b>Maßnahme</b>	<b>Angebots- summe</b>	<b>Schlussrechn.- summe</b>	<b>Diff. in Euro</b>	<b>Diff. in %</b>
33	Straßenbauarbeiten Gewer- behof u. Rheinstr.	208.809,15	250.648,82	41.839,67	20,04%
GWB	Heizungsarbeiten Erweite- rung Clemens-August- Schule	40.103,32	48.194,98	8.091,66	20,18%
33	Bodensanierung Baugebiet Phönix	562.890,23	678.183,33	115.293,10	20,48%
GWB	Sanitärarbeiten Neubau Mensa Benölkenplatz	155.486,45	193.386,36	37.899,91	24,38%
GWB	Estrich- u. Oberbodenarbei- ten Langenbergschule	62.653,48	78.085,15	15.431,67	24,63%
GWB	Trockenbauarbeiten Kreuz- schule Mussum	22.080,75	27.570,75	5.490,00	24,86%
ESB	Zimmererarbeiten Salzlager ESB	53.013,23	68.000,00	14.986,77	28,27%
GWB	Maurer- u. Abbrucharbeiten ehem. Langenbergschule	40.165,89	51.808,88	11.642,99	28,99%
GWB	Parkettmontage ehem. Langenbergschule	37.809,05	49.232,18	11.423,13	30,21%
GWB	Dachdeckerarbeiten Erweite- rung Clemens-August- Schule, 1.BA - 3. BA	213.741,98	281.072,92	67.330,94	31,50%
ESB	Pumpwerk RRB Fischerweg Los 2: ökolog. Verbesserung Schiefe-Oberlauf	108.498,19	143.633,75	35.135,56	32,38%
ESB	Technologiepark II. BA, Ka- nal-, Straßen- u. Gewässer- bau	287.816,97	383.670,77	95.853,80	33,30%
33	Ing.leistung Sanierung Gas- verwertung Deponie	77.966,17	112.623,38	34.657,21	44,45%
33	Ing.leistung Hydraulische Überplanung u. Umbau Ober- flächenbelüftung, Kläranlage Mussum, Ingenieurbauwerke u. Techn. Ausrüstung	223.468,90	329.288,69	105.819,79	47,35%
GWB	Architektenleistung Gebäu- deplanung Mensa Benölken- platz	193.223,38	291.368,19	98.144,81	50,79%
GWB	Gründungs-, Entwässerungs- u. Pflasterarb. f. Container- anlage Mensa Gesamtschule	70.400,76	119.476,46	49.075,70	69,71%
GWB	Ing.leistung techn. Ausrüs- tung HSL Erweiterung Cle- mens-August-Schule	24.512,32	41.865,80	17.353,48	70,79%
GWB	Sanitärarbeiten Langenberg- schule	34.097,14	65.304,12	31.206,98	91,52%
GWB	Ing.leistung Elektroinstalla- tion Mensa Benölkenplatz	34.298,97	70.056,62	35.757,65	104,25%
GWB	Maler- u. Lackierarbeiten Kreuzschule Mussum, Anbau ehem. HM-Wohnung	13.725,10	43.639,92	29.914,82	217,96%

Es wurden hierbei die ursprünglichen Angebotssummen ohne im Nachhinein beauftragte Nachtragssummen mit den Schlussrechnungssummen verglichen. Als Grundlage dieser Auswertung dienten die bereits bei den o. a. Kostenentwicklungen aufgeführten 108 Schlussrechnungen mit einer Gesamtabrechnungssumme i. H. v. 15.552.601,19 €.

Die Höhe der Überschreitungen geben Hinweise u. a. zu ungenauen bzw. unvollständigen Vorplanungen. Nicht im Leistungsverzeichnis erfasste Leistungen oder fehlerhafte Mengenermittlungen führen zu Abweichungen. Allerdings sind ebenso Unwägbarkeiten und schwierig zu kalkulierende Bauzustände, z. B. Altsubstanz oder Baugrund, sowie kurzfristige Planungen unter zu großem Zeitdruck ausschlaggebend für Kostensteigerungen. Daher sind ausreichende Planungszeiten vorzusehen.

Es wird, wie in den vergangenen Jahren, seitens des RPA darauf hingewiesen, dass in den entsprechenden Bauakten eine aktuelle Kostenübersicht mit zusätzlichen Begründungen geführt werden muss, die eine Kostenkontrolle, insbesondere auch bei größeren Auftragsüberschreitungen, ermöglicht. Hierzu wird auf Abschnitt 9 der Dienstanweisung Vergabe verwiesen. Damit soll in einer Kurzübersicht die Transparenz derartiger Mehrkosten gewährleistet werden.

### **Schlussrechnungsprüfungen 2015**

Der Auftrag zur Prüfung ergibt sich aus § 103 Abs. 2 GO NRW i. V. m. § 3 Abs. 2 Nr. 6 der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Bocholt. Danach obliegt dem Rechnungsprüfungsamt (RPA) als übertragene Aufgabe durch den Rat u. a. auch die Prüfung der Bauausführungen und Bauabrechnungen.

Im Rahmen dieser übertragenen Aufgaben wurden in 2015 stichprobenartig neun Prüfungen von Schlussrechnungen für Planungs- und Bauleistungen durchgeführt, die einen größeren Umfang in der Prüfung erforderten und zu gesonderten Prüfungsbemerkungen führten. Diese Prüfungsbemerkungen wurden den Verwaltungsdienststellen zur Anerkennung oder Gegendarstellung mitgeteilt. Alle Prüfungsbemerkungen wurden durch die jeweiligen Dienststellen anerkannt bzw. ausgeräumt oder es wurden einvernehmlich Korrekturen vorgenommen.

Schwerpunkte der Prüfung sind die Ordnungsmäßigkeit, Rechtmäßigkeit sowie die zweckentsprechende, sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Finanzmittel. Weiterhin berücksichtigen die Prüfungen die Abrechnungsregelungen der VOB/B und der HOAI, die jeweilig vereinbarten Vertragsinhalte und eine vollständige Akten- und Nachweisführung sowie entsprechende Regelungen der Dienstanweisung Vergabe.

Die Prüfungsergebnisse sollen der Verwaltung einerseits als Verfahrenshinweise für zukünftige Schlussrechnungsabwicklungen dienen und andererseits in den jeweiligen Abrechnungsvorgängen zu einer wirtschaftlichen und vertragsgemäßen Vergütung führen.

**Schlussrechnungen 2015:**

FB	Maßnahme/Leistung	Kurzdarstellung
ESB	Anforderung von Kostenübersichten bei Aufträgen über 25.000,- Euro vom ESB	Zukünftige Information des RPA bei schlussgerechneten Baumaßnahmen und Planungsleistungen
33	Oberflächenabdichtung Deponie	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen, der Abrechnung und der Abrechnungsnachweise unter Berücksichtigung der VOB/B und städt. Regelungen;
GWB	Ingenieurleistungen Elektroinstallation Neubau Mensa Benölkenplatz	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen, der Abrechnung und der Abrechnungsnachweise unter Berücksichtigung der HOAI und städt. Regelungen;
ESB	Erdarbeiten RRB Fischerweg,	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen, Korrektur Schlussrechnung mit geänderter Nachlassberechnung
GWB	Sanitärarbeiten Neubau Mensa Benölkenplatz	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen unter Berücksichtigung der VOB/B und städt. Regelungen; Begründung für deutliche Kostenüberschreitung
ESB	Kanal- u. Straßenbau II. BA Technologiepark	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen unter Berücksichtigung der VOB/B und städt. Regelungen; Begründung für deutliche Kostenüberschreitung
ESB	Ing.leistung Ing.bauwerke u. Tragw.planung Klärbecken Kläranlage Liedern	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen unter Berücksichtigung der HOAI und städt. Regelungen; Begründung für deutliche Kostenüberschreitung
33	Straßenbauarbeiten Goerdeler- u. Bonhoefferstr.	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen unter Berücksichtigung der VOB/B und städt. Regelungen; Prüfung d. Nachtragsleistungen u. -preise unter Berücksichtigung d. Urkalkulation
33/ESB	Entsorgung anfallender teerhaltiger o. wiederverwertbarer Straßenbaustoffe b. städt. Straßenbaumaßnahmen	Hinweise zur eindeutigen Leistungsbeschreibung, kalkulatorischen Aufklärung vor Auftragserteilung sowie zur Beauftragung von Bodenanalysen durch städt. Dienststellen
GWB	Rohbauarbeiten Übergangwohnheim Aa-See	Prüfung der Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen, der Abrechnung und der Abrechnungsnachweise unter Berücksichtigung der VOB/B und städt. Regelungen;

**Entwicklung und Abrechnung von Aufträgen in 2015 über 200.000,- Euro**

Nachfolgend wird die Entwicklung aller größeren Bau- und Planungsaufträge dargestellt, die in 2015 abgerechnet wurden und von denen das RPA seitens der Dienststellen in Kenntnis gesetzt wurde bzw. selbst Abrechnungsunterlagen überprüfte. Grundlage dieses Vergleichs sind die Kostenschätzung vor Ausschreibung der Leistung, die Angebots- bzw. Auftragssummen des Auftragnehmers und die Schlussrechnungssumme für die ausgeführten Leistungen, einschließlich zusätzlicher Nachtragsleistungen.

FB	Maßnahme	Kosten- schätzung	Angebots- summe	Schluss- rechn.betrag [€]	Diff. SR - An- gebot [€]	Diff. SR- Angebot [%]	Diff. SR- Kosten- schätzung [€]
ESB	Maschinen- technik Pumpwerk Hessenstr.	248.975,76	201.967,60	197.437,08	-4.530,52	-2,24%	-51.538,68

33	Straßenbau- arb. Gewerbe- hof u. Rheinstr.	253.450,00	208.809,15	250.648,82	41.839,67	20,04%	-2.801,18
GWB	Dachde- ckerarb. Er- weiterung Clemens- August- Schule	244.574,00	213.741,98	281.072,92	67.330,94	31,50%	36.498,92
ESB	Instandset- zung Wirt- schaftswege 2015	259.000,00	219.144,58	239.567,42	20.422,84	9,32%	-19.432,58
33	Ing.leistung Hydraul. Überplanung u. Umbau Oberflächen- belüftung, KA Mussum	225.000,00	223.468,90	329.288,69	105.819,79	47,35%	104.288,69
GWB	Elektroarb. LED- Beleuchtung Mariengym- nasium	236.810,00	239.039,73	199.050,26	-39.989,47	-16,73%	-37.759,74
ESB	Lieferung u. Einbau Dreh- kolbengeblä- se, KA Mussum	311.899,00	243.804,62	244.417,10	612,48	0,25%	-67.481,90
ESB	Elektrotechnik PW Hessen- str. u. RRB Siekenhofgra- ben	248.525,94	255.290,83	192.133,51	-63.157,32	-24,74%	-56.392,43
ESB	Technologie- park II. BA, Kanal-, Stra- ßen- u. Ge- wässerbau	447.500,00	287.816,97	383.670,77	95.853,80	33,30%	-63.829,23
GWB	Trockenbau- arb. Neubau Mensa Benöl- kenplatz	666.400,00	294.105,19	284.749,47	-9.355,72	-3,18%	-381.650,53
ESB	Ökolog. Ver- besserungen Schieve, Ge- wässerumbau	464.000,00	343.974,18	361.118,28	17.144,10	4,98%	-102.881,72
ESB	Plattenbelüf- ter Bele- bungsbecken KA Mussum	543.473,00	347.466,91	317.657,41	-29.809,50	-8,58%	-225.815,59

33	Straßenbau- arb. kl. Kreis- verkehr Alf- red-Flender- Str./ Panne- mannstr.	435.000,00	388.681,97	364.130,90	-24.551,07	-6,32%	-70.869,10
GWB	Metallbauarb. Neubau Mens- sa Benölken- platz	690.000,00	535.513,21	544.638,02	9.124,81	1,70%	-145.361,98
GWB	Elektroinstal- lation Neubau Mensa	600.000,00	544.091,43	555.659,84	11.568,41	2,13%	-44.340,16
33	Sanierung der Gasverwer- tung Deponie	510.000,00	551.251,97	570.209,66	18.957,69	3,44%	60.209,66
33	Bodensanie- rung Bauge- biet Phönix	852.361,30	562.890,23	678.183,33	115.293,10	20,48%	-174.177,97
ESB	Kanalbau Markgrafen- stra- ße/Erschließu ng Phönix	594.347,88	619.963,28	718.691,46	98.728,18	15,92%	124.343,58
GWB	Rohbauarbei- ten Mensa QCB	1.800.000,00	1.597.868,78	1.789.481,92	191.613,14	11,99%	-10.518,08

### **Kostenübernahme für Abfallentsorgung u. Ausräumarbeiten, Neubau Mensa QCB**

Im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2014 wurde aufgezeigt, dass beim Neubau der Mensa am Benölkenplatz vor Beginn der Heizungsarbeiten durch die beauftragte Heizungsfirma Ausräum- und Entsorgungsarbeiten für anfallende Bauabfälle, -müll, etc. durchgeführt und Kosten i.H.v. 6.517,75 € in Rechnung gestellt wurden.

Es deuteten sich noch weitere Entsorgungskosten an. Eine Zusammenstellung der zu verteilenden Gesamtentsorgungskosten durch den Architekten ergab eine Summe i.H.v. 11.286,56 €. Hiervon wurden 30 % (= 3.385,97 €) beim Rohbauunternehmer im Rahmen der Schlussabrechnung abgezogen. Weitere Abrechnungen lagen noch nicht vor.

Die GWB wies darauf hin, dass sämtliche Kosten für zusätzliche Ausräum- und Reinigungsarbeiten vom zuständigen Architekturbüro erfasst werden und den beteiligten Firmen anteilmäßig von deren Schlussrechnungen in Abzug gebracht werden sollen.

Da die Prüfungsbemerkung seinerzeit nicht ausgeräumt wurde, sollte das Ergebnis im Bericht zum Jahresabschluss 2015 dargestellt werden.

#### Die GWB nahm wie folgt Stellung:

Nach Auffassung der Bauleitung (GWB u. Architekturbüro) war der Rohbauunternehmer zum weit überwiegenden Anteil für die angefallenen Baustellenabfälle haftbar zu machen. Bei der Prüfung der 20. Abschlagsrechnung wurden dem Rohbauunternehmer durch die GWB die o.a. 30% der Entsorgungskosten abgezogen. Angesichts weiterer großer Meinungsverschiedenheiten über die Vergütungsansprüche des Rohbauunternehmers, die sich auf ca. 165.000,- € beliefen, kam es zu langwierigen Verhandlungen unter Einbeziehung juristischer Begleitung, wobei abschließend am 28.09.15 ein Vergleich geschlossen wurde.

Damit wurden gegen Zahlung durch die GWB i.H.v. 55.000,- € sämtliche gegenwärtigen und zukünftigen Ansprüche der Parteien abgegolten. Somit waren aus Sicht der GWB auch die restlichen Anteile der Entsorgungskosten in diesem Vergleich berücksichtigt worden.

Die Gesamtentsorgungskosten (100% = 11.286,56 €) konnten seitens des RPA der Kostenaufstellung bezüglich der Forderungen der GWB nicht entnommen werden. Da die GWB von einer Berücksichtigung sämtlicher Entsorgungskosten ausgegangen ist, wird auf die fehlende Transparenz bei diesem Vergleichsabschluss hingewiesen. Eine weitere Forderung ist jedoch aus rechtlicher Sicht nicht mehr umsetzbar.

**B      Abrechnung zusätzlicher Aufräum- und Entsorgungsleistungen, Mensa QCB**

**-GWB-** Wie in den städtischen Vertragsbedingungen vereinbart, ist die Entsorgung von Bauabfällen, Verpackungs- und Restmaterialien stets als Nebenleistung durch die jeweiligen Auftragnehmer durchzuführen. Die hierfür entstehenden Kosten sind in die Angebotspreise einzukalkulieren. Es ist Aufgabe der örtlichen Bauüberwachung während der Baudurchführung auf die Erbringung dieser Leistungen einzuwirken oder spätestens mit der Schlusszahlung angefallene Kosten im Rahmen einer Kostenbeteiligung in Abzug zu bringen. Eine Kostenübernahme durch die Stadt Bocholt ist in diesen Fällen nicht gerechtfertigt.

**Kostenentwicklung bei der Baumaßnahme Übergangwohnheim Aa-See sowie Prüfung der Schlussabrechnung der Rohbauarbeiten**

Gegenstand der Prüfung war die Kostenentwicklung bei der Baumaßnahme Übergangwohnheim Aa-See, insbesondere unter Berücksichtigung der VOB/B und der Dienstanweisung Vergabe sowie der vorliegenden Rats- und Betriebsausschussbeschlüsse. Weiterhin wurde die Schlussrechnung über die Rohbauarbeiten geprüft.

➤      **Gesamtkostenentwicklung**

Nachfolgend werden wesentliche Ergebnisse der Prüfung der Gesamtmaßnahme dargestellt:

Im Wirtschaftsplan (WP) 2012 lag ein Ansatz i.H.v. 1,0 Mio. € vor. Im WP 2013 erfolgte eine Erhöhung des Ansatzes 2012 um 200.000,- € auf 1,2 Mio. € wegen der Umsetzung von Maßnahmen für den Hochwasserschutz. Die WP 2012 und 2013 wurden jeweils durch den Betriebsausschuss und die Stadtverordnetenversammlung beschlossen. Nach Erhöhung des Ansatzes auf 1,2 Mio. € stiegen die Kosten zusätzlich um ca. 250.000,- €, sodass die Gesamtkosten bezogen auf den Wirtschaftsplanansatz um 20,6 % gestiegen sind.

Im Betriebsausschuss am 01.07.14 wurde seitens der GWB auf eine Kostensteigerung um 200.000,- € hingewiesen. Dort wurde eine Änderung des WP zugesagt, ebenso wie eine Kostenaufstellung nach Fertigstellung der Baumaßnahme. Es wurde eine zusätzliche Erhöhung des Wirtschaftsplan-Ansatzes in 2014 und 2015 um ca. 260.000,- € vorgenommen.

Die Gesamtkosten der Baumaßnahme werden in der nachfolgenden Übersicht erläutert. Es sind alle Planungs-, Bau- und Nebenleistungen berücksichtigt, die in den Jahren 2012 bis zum 20.12.2016 angefallen sind. Nicht schlussgerechnet sind bisher die Estrich- und Oberbodenarbeiten. Gemäß Angabe der GWB reichen die noch zur Verfügung stehenden Mittel i.H.v. ca. 12.800,- € aus, die Kosten der restlichen Leistungen zu decken.

<b>Jahr</b>	<b>Wirtschaftsplan-Ansatz u. -Erhöhung</b>	<b>Ausgaben</b>
2012	1.000.000,00	26.438,12
2013	200.000,00	493.196,91
2014	246.343,06	806.951,99
2015	13.500,00	120.416,76
2016	0,00	0,00
<b>gesamt =</b>	<b>1.459.843,06</b>	<b>1.447.003,78</b>
<b>Kostenentwicklung =</b>		<b>-12.839,28</b>

Stand 20.12.2016

Die Kostensteigerung zwischen erhöhtem Ansatz i.H.v. 1,2 Mio. € und den Gesamtkosten i.H.v. 1,45 Mio € um ca. 250.000,- € lässt sich nach Angaben der GWB nicht mit einem besonderen Einzelereignis, wie z.B. einer zusätzlichen oder geänderten Leistung, erklären. Die Kostenschätzungen der GWB bei den Hauptgewerken beliefen sich bereits mit Ausschreibungsbeginn in 2013 auf eine Gesamtsumme von ca. 1,3 Mio. €. Mit Berücksichtigung der Planungskosten von ca. 50.000,- € sowie der Kleinaufträge von ca. 100.000,- € hätte sich eine Gesamtkostenschätzung i.H.v. 1,45 Mio. € ergeben, die ungefähr den angefallenen Gesamtkosten entsprochen hätte.

Aus Sicht des RPA hätte die ursprüngliche Kostenschätzung i.H.v. 1,2 Mio. € schon in 2013 auf ca. 1,45 Mio. € korrigiert werden müssen, da diese zu gering veranschlagt war. Bei den Kosten für Planung und Hauptbaugewerken hat sich eine Kostensteigerung gegenüber den Auftragswerten i.H.v. ca. 68.500,- € ergeben, wobei ca. 42.200,- € den Rohbauarbeiten zuzuordnen ist. Zur Kostensteigerung bei den Rohbauarbeiten finden sich nähere Erläuterungen im anschließenden Bericht.

Die Abrechnung der Baumaßnahme, die über mehrere Jahre und mit einer Vielzahl verschiedener Aufträge durchgeführt wurde, wurde durch ein Kostencontrolling der GWB überwacht, welches auf verschiedene Geschäftsbereiche/Sachbearbeiter verteilt wurde. Während der GB Finanzen die jährlichen Kosten anhand des Finanzprogramms erfasst, werden durch die einzelnen technischen Sachbearbeiter die jeweiligen Aufträge laufend mittels aufgestellter Excel-Tabellen überwacht. Eine Zusammenfassung sämtlicher Planungs- und Baukosten erfolgte durch den zuständigen Bauleiter der GWB.

Eine Gesamtübersicht über die jeweils erteilten Bau- und Planungsaufträge von Beginn der Maßnahme mit aktuellen Überwachungsmöglichkeiten getrennt nach Auftragskontrolle, -entwicklung, Gesamtkostenübersicht, Vergleich Wirtschaftsplanansatz/Gesamtkosten liegt nicht vor.

#### **B      Verbesserung Kostencontrolling für Gesamtmaßnahme**

**-GWB-** Seitens des RPA wird es für notwendig gehalten, das Gesamtkostencontrolling, insbesondere bei jahresübergreifenden Maßnahmen, zu verbessern und einer einzelnen Sachbearbeitungsstelle zuzuordnen.  
Somit soll zu jeder Zeit ein aktueller Stand über die Kostenentwicklung möglich sein, um frühzeitig bei ungewollten Abweichungen gegensteuern zu können.

Es folgt eine Übersicht über die Kostenentwicklung der Gesamtmaßnahme bei den Planungs-, Haupt- und Nebenleistungen in einzelnen Gewerken unter Berücksichtigung der Kostenschätzung, Auftrags- und Abrechnungssummen.

Leistung	Kosten-schätzung	Auftrags-summe	SR/ Auszahl. 2012 - 2016	Diff. SR - Auftrag	Diff. SR/Auftrag in %
(1)	(2)	(3)	(4)	(4) - (3)	(8)
Ing.-Leist. techn. Ausrüstung	keine	21.219,80	30.371,20	9.151,40	43,13%
Statik	keine	17.990,92	21.912,03	3.921,11	21,79%
Ing.leistungen Elektro	keine	10.462,90	12.061,03	1.598,13	15,27%
SiGeKo	keine	3.570,00	3.570,00	0,00	0,00%
Rohbauarbeiten	586.097,85	622.353,58	664.510,04	42.156,46	6,77%
Lüftungsarbeiten	74.511,26	67.378,95	64.364,62	-3.014,33	-4,47%
Heizungsarbeiten	83.660,00	68.315,16	60.951,90	-7.363,26	-10,78%
Sanitärarbeiten	99.801,54	91.702,65	90.084,51	-1.618,14	-1,76%
Elektroarbeiten	100.189,08	71.912,38	80.915,94	9.003,56	12,52%
Kunststoff-fenster u. -türen	68.877,20	63.495,16	66.842,86	3.347,70	5,27%
Zimmererarb.	58.321,90	35.618,82	41.974,74	6.355,92	17,84%
Dachdeckerarb.	55.821,23	51.518,32	56.991,33	5.473,01	10,62%
Fliesenarbeiten	37.609,47	39.214,17	33.025,47	-6.188,70	-15,78%
Estrich- u. Oberbodenarb.	64.674,00	52.639,57	44.190,00*	-8.449,57	-16,05%
Trockenbauarb.	19.458,88	21.506,83	22.902,62	1.395,79	6,49%
Pflasterarbeiten, Raseneinsaat	33.389,02	24.891,63	31.846,96	6.955,33	27,94%
Stahlbauarb.	20.420,00	19.450,55	25.176,59	5.726,04	29,44%
<b>Summe =</b>	<b>1.302.831,43</b>	<b>1.283.241,38</b>	<b>1.351.691,84</b>	<b>68.450,46</b>	<b>5,33%</b>
Kleinaufträge =	keine		95.311,94		
<b>Gesamtsumme =</b>			<b>1.447.003,78</b>		

\* noch nicht schlussgerechnet

Somit kann seitens des RPA bestätigt werden, dass

- die Kostenentwicklung der Gesamtmaßnahme den Vorgaben des Wirtschaftsplans sowie den Rats- und Betriebsausschussbeschlüssen, einschließlich der dargelegten Veränderungen, entspricht
- und sich die Kostenentwicklung bei den Einzelaufträgen der Planungs- und Bauleistungen im wirtschaftlichen Rahmen bewegt.

#### ➤ Prüfung der Schlussrechnung Rohbauarbeiten

Die Rohbauarbeiten wurden im Frühjahr 2013 öffentlich ausgeschrieben. Es beteiligten sich 6 Unternehmen an der Ausschreibung mit Angebotssummen zwischen 622.353,58 € und 833.711,95 €. Die Kostenschätzung für diese Leistungen belief sich auf 586.097,85 €, wobei Haushaltsmittel i.H.v. 1,46 Mio. € für die Gesamtmaßnahme zur Verfügung standen. Der Auftrag wurde im Mai 2013 mit einer Auftragssumme i.H.v. 622.353,58 € erteilt. Die Leistungen wurden in der Bauzeit von Juni 2013 bis zum 14.10.2014 ausgeführt. Teil- und Schlussabnahme der Bauleistungen erfolgten am 26.05.2014 und 14.10.2014. Die Schluss-

rechnung wurde am 28.11.2014 gestellt, die Schlusszahlung erfolgte am 17.12.2014 mit einer Schlussrechnungssumme i.H.v. 664.510,04 €. Die Abschlagsrechnungen, die Schlussrechnung sowie die Schlusszahlung wurden form- und fristgerecht gemäß § 16 VOB/B erstellt und ausgezahlt.

Mit der Schlusszahlung ergaben sich höhere Kosten gegenüber der Auftragssumme i.H.v. 42.156,46 €. Es wurden neue Positionen für zusätzliche oder geänderte Leistungen mit einer Gesamtsumme i.H.v. ca. 146.200,- € ausgeführt. Im Gegenzug entfielen Leistungen des Hauptauftrags i.H.v. ca. 87.400,- €. Die Abweichungen bei den übrigen ausgeschriebenen LV-Positionen beliefen sich auf ca. 19.800,- €.

Im Rahmen dieser Prüfung wurden die Vergabe- und Abrechnungsunterlagen der GWB zur o.a. Baumaßnahme überprüft. Aufgrund der Vielzahl von LV-Positionen wurde durch das RPA eine stichprobenartige Überprüfung wesentlicher Hauptpositionen mit Überprüfung der Abrechnungsnachweise (Massenermittlung, Aufmaße, Abrechnungspläne, Wiege- und Lieferscheine) vorgenommen. Diese 14 Hauptpositionen umfassten einen Ausgabebetrag i.H.v. ca. 304.500,- €, das einem Anteil von 45,8 % der Schlussrechnungssumme entspricht.

Die abgerechneten Mengen konnten mit Ausnahme der Pos.1.5.22 (s. u. Prüfungsbemerkung B/1), die korrigiert werden musste, den Nachweisen entnommen werden, sodass deren Anerkennung durch das RPA bestätigt werden konnte.

Bei der Pos. 1.7.28 - Verblendung - wurde im Aufmaß die Schlussrechnungsmenge nicht genau aufgeführt. Eine fehlende Differenzmenge von 7,3 m<sup>2</sup> wurde durch die Angabe („ + kleine Giebel“) erschlagen. Es wird darauf hingewiesen, Schlussrechnungsmengen im Aufmaß rechnerisch nachvollziehbar aufzuführen.

Die vereinbarten Baufristen wurden nicht eingehalten. Die Arbeiten sollten in der Zeit vom 19.06.2013 bis zum 11.10.2013 ausgeführt werden. Die Ausführung erfolgte von Juni 2013 (genaues Datum nicht im Abnahmeprotokoll aufgeführt) bis zum 14.10.2014. Als Begründung für die Bauzeitverlängerung führte die GWB die aufwendigen Maßnahmen zum Hochwasserschutz, das Auffinden und Beseitigen einer Torflinse, zusätzliche Ausschachtungsarbeiten, Schlechtwetterphasen, Verzögerung durch die wasserrechtliche Genehmigung für die Soleleitung sowie die teilweise mangelhafte Besetzung des Baustellenpersonals an. Trotz vorliegender verbindlicher Vertragsfristen wurden durch die GWB aufgrund der Verlängerung der Bauzeit um ein Jahr keine Konsequenzen gezogen.

Im Abrechnungsvorgang waren nicht alle wesentlichen Unterlagen nachvollziehbar enthalten. Es fehlten Tagesberichte/Bautagebuch, Abrechnungspläne sowie von GWB und AN anerkannte Aufmaße. Weiterhin sollten Aufmaße durchnummeriert, die LV-Positionen chronologisch geordnet sowie vollständig mit den Schlussrechnungsmengen der Schlussrechnung beigelegt werden, um eine Prüfung der Schlussrechnung, insbesondere für die GWB, zu erleichtern.

Bei den Stundenlohnnachweisen ist auf vollständige und prüfbare Angaben zu achten. Weiterhin sind diese zeitnah durch GWB und Auftragnehmer anzuerkennen. Nur zwei von acht Stundenlohnnachweisen waren durch die GWB-Bauleitung anerkannt und abgezeichnet. Lediglich drei Aufzeichnungen enthielten die Angaben zu Berufsgruppen, sodass bei den übrigen keine Zuordnung als Facharbeiter oder Helfer gemäß den LV-Pos. 1.9.1 und 1.9.2 vorgenommen werden konnte.

**B      Anerkennung vollständiger Stundenlohnachweise**

**-GWB-** Es wird auf die notwendigen Angaben bei der Aufstellung von Stundenlohnachweisen, wie sie den Zusätzlichen Vertragsbedingungen unter Nr. 18 und den Regelungen in § 15 VOB/B zu entnehmen sind, sowie deren erforderliche schriftliche Anerkennung durch die GWB und den AN hingewiesen. Nur vollständige und anerkannte Stundenlohnachweise können als sachgerechte Abrechnungsgrundlage dienen.

Nachstehende Leistungen wurden geändert oder zusätzlich ausgeführt.

Geänderte Putzarbeiten umfassten eine Abrechnungssumme i.H.v. 73.755,51 €. Als zusätzliche Leistung wurden die Lieferung, der Einbau und die Vorhaltung von 20 Bautüren (5.533,50 €) ausgeführt.

Die Pos. 1.7.5 - Mauerwerk Innenwände, 0,10m, G/0,6/4/II - wurde nicht ausgeführt. Stattdessen wurde in der Schlussrechnung die Pos. 1.7.5a -Gasbeton, 11,5er- mit einem Betrag i.H.v. 26.666,70 € abgerechnet.

Für diese neuen Leistungen lag keine Anerkennung durch die GWB und schriftliche Vereinbarung mit Nachtragsbeauftragung sowie Zustimmung des RPA vor, wie es unter Nr. 8 DA Vergabe geregelt ist. Teilweise lagen Nachtragsangebote mit Einheitspreisen der ausführenden Baufirma vor.

Ein weiterer Nachtrag i.H.v. 19.617,77 € hätte dem RPA zur Prüfung und Zustimmung vorgelegt werden müssen. Durch die GWB wurde eine Differenzberechnung vorgenommen, bei der von der Auftragssumme für neu zu vereinbarende Leistungen i.H.v. 33.064,77 € die entfallenden Leistungen i.H.v. 13.447,- € abgezogen wurden.

Es wird darauf hingewiesen, dass gemäß DA-Vergabe Nr. 8 Abschn. 2 zur Entscheidung über die Anwendung der DA-Vergabe und somit auch über die Beteiligung des RPA eine Aufrechnung entfallender und auszuführender Leistungen unzulässig ist. Ausschlaggebend ist allein die Summe neu zu vereinbarender Leistungen.

**B      Nachvollziehbare Nachtragsvereinbarungen und Zustimmung des RPA bei Nachtragsleistungen**

**-GWB-** Es wird auf die Beachtung der Regelungen zu Nr. 8 DA Vergabe und § 14 VOB/B bezüglich der Prüfbarkeit von Schlussrechnungen und deren Abrechnungsgrundlagen, zu denen auch schriftliche Nachtragsvereinbarungen gehören, verwiesen. Ohne Nachtragsvereinbarung ist eine Prüfung der Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit durch die GWB somit nicht dokumentiert.

Die Prüfgrenze des RPA i.H.v. 20.000,- Euro ist auch bei der Vergabe von Nachtragsleistungen zu berücksichtigen, wobei bei diesen Nachtragsleistungen nur die neu zu vereinbarenden Leistungen eingerechnet werden.

Bei der Pos. 1.5.22 -Deckenplatte über EG/Laubengang- wurde in der Schlussrechnung statt des Einheitspreises i.H.v. 613,-/m<sup>3</sup> ein Einheitspreis i.H.v. 655,-/m<sup>3</sup> abgerechnet. Weiterhin lag ein Berechnungsfehler im Aufmaß der ausführenden Firma vor. Dieses führte zu einer überhöhten Abrechnungssumme. Bei dieser Position sollte das Aufmaß und die Abrechnung durch die GWB nochmals geprüft werden.

**B/1 Korrektur und Neuberechnung der Pos. 1.5.22**

**-GWB-** Aufgrund des erhöhten, abgerechneten Einheitspreises sowie eines Aufmaßfehlers ergab sich eine Überzahlung i.H.v. 3.079,03 €. Sofern die Korrekturberechnung durch die GWB bestätigt wird, ist dieser Betrag zurückzufordern. Über den Eingang der Rückforderung ist das RPA zu informieren. Seitens der GWB konnte diese Prüfungsbemerkung noch nicht endgültig ausgeräumt werden, sodass im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2016 erneut darüber berichtet wird.

**➤ Prüfung der Schlussrechnungen für Planungsleistungen**

Im Rahmen der Prüfung der Rohbauarbeiten wurden auch Schlussrechnungen verschiedener Planungsbüros und anderer Dienstleistungen für Tragwerks- und Elektroplanung, Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordination sowie für die Luftdichtheitsmessung stichpunktartig geprüft.

Bei der Schlussrechnung für die Elektroplanung lag kein Nachweis für die anrechenbaren Kosten der einzelnen Anlagengruppen bei. Ohne diesen Nachweis ist eine Schlussrechnung nicht prüffähig, sodass diese durch die GWB nicht hätte ausgezahlt werden dürfen. Es hätte vorab durch das Ingenieurbüro eine nachvollziehbare Kostenberechnung vorgelegt werden müssen.

**B Prüfbarkeit von Honorarschlussrechnungen**

**-GWB-** Bei Honorarschlussrechnungen sind die Fälligkeit und der Auszahlungsgrund erst wirksam gegeben, wenn diese prüfbar vorgelegt wurden. Ein wesentlicher Nachweis zur Prüfung besteht in der Kostenberechnung, ggf. wie hier auch zwingend für einzelne Anlagengruppen, ohne die eine Honorarberechnung nicht durchgeführt werden kann. Diese Kostenberechnung ist stets bereits zum Zeitpunkt der Erstellung in der Leistungsphase 3 vom Ingenieurbüro durch die GWB anzufordern und dem Aktenvorgang beizufügen.

Bei den Kleinaufträgen für den Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordinator sowie für die Luftdichtheitsmessungen wird darauf hingewiesen, dass Bestellscheine als Auftragsbestätigung dienen und als Original mit Unterschriften der GWB und des AN vorliegen sollten. Neben einer kurzen Leistungsbeschreibung sollten bei Stundenlohnarbeiten der Stundenlohn sowie bei beschreibbaren Leistungen der jeweilige Einheits- oder Gesamtpreis, ggf. nach vorherigem Angebot, eingetragen werden.

**B Beauftragung mit Bestellschein**

**-GWB-** Die Beauftragung mit Bestellscheinen bei Kleinaufträgen sowie deren Auftragsabwicklung sollten durch vollständige Rechnungslegungen mit Nachweisen sowie ggf. vorab anzufordernde Angebote nachvollziehbar dokumentiert werden.

### ➤ **Schlussbemerkung**

Abschließend lässt sich feststellen, dass die Prüfung verschiedener Leistungen zum Neubau des Übergangwohnheims Aa-See überwiegend den Anforderungen der VOB/B, der HOAI und der Dienstanweisung Vergabe entspricht, allerdings auch notwendige Verbesserungen bei zukünftigen Abrechnungen erforderlich macht.

Die Prüfungsbemerkungen zu

- der Anerkennung vollständiger Stundenlohnachweise,
- nachvollziehbaren Nachtragsvereinbarungen,
- der Prüfbarkeit von Honorarschlussrechnungen und
- der sachgerechten Beauftragung mit Bestellschein

sind grundsätzlicher Art und weisen auf die Voraussetzung zu berechtigten Auszahlungen hin und dienen dem Nachweis der Wirtschaftlichkeit.

## **Prüfung der Schlussrechnung Oberflächenabdichtung Deponie Bocholt-Lankern und Gesamtkostenentwicklung**

### ➤ **Prüfung der Schlussrechnung**

Gegenstand der Prüfung war die Schlussrechnung über die Oberflächenabdichtungsarbeiten zur Sanierung der Deponie Lankern, insbesondere unter Berücksichtigung der dem Vertrag zugrunde liegenden VOB/B 2006 und der Dienstanweisung Vergabe, der Vereinbarungen des Bauvertrages zwischen der Stadt Bocholt und einer Arbeitsgemeinschaft (ARGE), einer prüfbaren Rechnungslegung sowie einer sachgerechte Prüfung der Schlussrechnung durch den Fachbereich Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün (FB 33) in Zusammenarbeit mit dem extern beauftragten Ingenieurbüro für die örtliche Bauüberwachung.

Zu diesem Zweck wurden die Vergabe- und Abrechnungsunterlagen des FB 33 zur o.a. Baumaßnahme stichpunktartig überprüft. Aufgrund der Vielzahl von LV-Positionen wurde durch das RPA eine eingeschränkte Überprüfung wesentlicher Hauptpositionen unter Berücksichtigung der Abrechnungsnachweise (Massenermittlung, Aufmaße, Abrechnungspläne, Wiege- und Lieferscheine) vorgenommen. Diese Hauptpositionen umfassten einen Ausgabebetrag i.H.v. ca. 9,1 Mio. € und einen Erlösbetrag i.H.v. ca. 790.000,- €. Bezogen auf die jeweiligen Anteile in der Schlussrechnungssumme wurden demnach bei den Ausgaben ca. 56 % und bei den Erlösen 100 % geprüft.

Die Leistungen zur Oberflächenabdichtung der Deponie Lankern wurden in einem EU-weiten Offenen Verfahren ausgeschrieben. Die Kostenschätzung für diese Leistungen belief sich auf 20,5 Mio. €, wobei Haushaltsmittel i.H.v. 23,8 Mio. € zur Verfügung standen. Der Auftrag wurde im März 2010 mit einer Auftragssumme i.H.v. 11.170.071,70 € erteilt. Die Leistungen wurden in der Bauzeit vom 16.03.2010 bis zum 17.12.2012 ausgeführt. Teil- und Schlussabnahmen der Bauleistungen erfolgten am 25.11.2010, 02.02.2012 und 17.12.2012. Die Schlussrechnung wurde am 31.03.2014 gestellt, die Schlusszahlung erfolgte am 28.10.2014 mit einer Schlussrechnungssumme i.H.v. 15.426.332,97 €. Hieraus ergaben sich höhere Kosten gegenüber der Auftragssumme i.H.v. 4.256.261,27 €.

### **Bei der Prüfung der Schlussrechnung ergaben sich nachstehende Prüfungsfeststellungen:**

- Im Abrechnungsvorgang waren alle wesentlichen Unterlagen überwiegend nachvollziehbar enthalten. Die o.a. Vertrags- und Abrechnungsunterlagen wurden zentral im FB 33 vorgehalten. Originalliefer- und Transportnachweise (Liefer- und Wiegescheine) waren auf der Deponie untergebracht. Im Rahmen der Nachfragen durch das RPA an das Inge-

nieurbüro wurden Aufstellungen über die unterschiedlichen Materialien und Liefermengen nachgereicht, die zur Prüfung einer Schlussrechnung vorliegen müssen. Nicht nachgereicht wurden Zusammenstellungen der Liefermengen für die obere und untere Reaktivierungsschicht (Reku-Schicht) sowie für die Kapillarschicht.

- Mit der Beauftragung der ARGE wurde eine Neuberechnung der Auftragssumme durch den FB 33 durchgeführt. Gegenüber der im HFA-Beschluss vorgetragenen Auftragssumme i.H.v. 11.140.754,73 € musste eine Korrektur vorgenommen werden, da der vereinbarte 1%-Nachlass nur für das Hauptangebot, nicht aber bei den Nebenangeboten Gültigkeit besaß. Die korrigierte Auftragssumme belief sich auf 11.170.071,70 €. Diese Neuberechnung kann durch das RPA bestätigt werden und wurde ebenfalls bei der Schlussrechnung berücksichtigt.
- Die vereinbarten Baufristen wurden eingehalten. Die Arbeiten sollten bis zum 31.12.2012 abgeschlossen sein. Die förmliche Abnahme wurde am 17.12.2012 durchgeführt, womit der Abschluss und die Fertigstellung der Maßnahme angezeigt wurden. Das Ergebnis wurde in einem Abnahmeprotokoll dokumentiert. In der Abnahmeniederschrift wurden die Mängelbeseitigungsfristen bei der Oberflächenabdichtung angegeben, und zwar vom 17.12.12 bis 17.12.16, womit auf die geltende 4-jährige Mängelbeseitigungsfrist entsprechend der VOB/B 2006 hingewiesen wurde.  
Weiterhin wurden noch notwendige Restarbeiten dokumentiert. Die aufgeführten Restarbeiten bei der Oberflächenabdichtung wurden abschließend durchgeführt und in der Niederschrift vom 01.07.13 dokumentiert.
- Die Schlussrechnung wurde am 31.03.2014 gestellt, wobei die Schlusszahlung am 31.10.2014 erfolgte. Aufgrund fehlender prüfbarer Unterlagen seitens der ARGE wurde die Schlusszahlung nach Mitteilung an die ARGE abgelehnt. Nach Vorlage dieser Unterlagen erfolgte die Schlusszahlung durch die Stadt Bocholt jedoch fristgerecht gemäß § 16 VOB/B innerhalb von zwei Monaten.
- Die Vorabbeauftragung für die Baufeldfreimachung vom 10.02.2010 mit einer Auftragssumme i.H.v. 63.517,02 € wurde nicht separat, sondern vertragsgemäß mit der Gesamtschlussrechnung vom 31.03.2014 abgerechnet.
- Die Ausführung der Wahlpositionen 4.1.52, 4.1.62 und 6.2.671 erfolgte vertragsgemäß, wie in der Auftragssumme berücksichtigt. Die Hauptpositionen 4.1.51, 4.1.61 und 6.2.670 wurden nicht berechnet. Die Wahlpositionen führten zu einer Einsparung i.H.v. 212.849,06 € gegenüber den Hauptpositionen. Bei der Auftragserteilung wurde eine Einsparung i.H.v. 209.817,25 € berücksichtigt. Somit kann die geplante zu erzielende Einsparung seitens des RPA bestätigt werden.
- Mit dem Nachtrag Nr. 2 wurde der ursprünglich vorgesehene mineralische Kapillarblock durch eine Kapillarblockbahn ersetzt. Die Abrechnung dieses Nachtrags wurde vertragsgemäß umgesetzt. Die Einheitspreise bei den Nachtragspositionen N 2.1, N 2.2 u. N2.3 wurden aus dem Nachtragsangebot übernommen, die entfallenden Pos. 5.1.100, 5.2.310, 5.2.330, 5.2.380 und das Nebenangebot 1.3 wurden nicht in der Schlussrechnung abgerechnet. Die mit der Nachtragsbeauftragung eingeplante Kostenreduzierung i.H.v. 36.822,96 € wurde nach Prüfung unter Berücksichtigung der tatsächlich ausgeführten Leistungen mit einer Einsparung i.H.v. 41.110,47 € erreicht.
- Die Nachträge Nr. 4a v. 07.10.10, Nr. 6 v. 25.11.10, Nr. 7 v. 03.02.11 und Nr. 9 v. 10.03.11 bezogen sich auf die von der Bezirksregierung geänderten Materiallieferungen und den entgangenen Vergabegewinn (Nr. 4a). In den o.a. Nachträgen waren jeweils 25 % der Materialmengen berücksichtigt, die sukzessive beauftragt wurden. Die ursprünglichen Hauptpositionen 5.2.10, 5.2.60 u. 5.2.70 wurden nicht abgerechnet. Aufgrund der Materialänderung und der Vergütung des entgangenen Vergabegewinns ergaben sich Mehr-

kosten bei der Schlussrechnung i.H.v. 4.536.099,10 € gegenüber der ursprünglich beauftragten Leistung unter Berücksichtigung der Mehrmengen. Bei der Beauftragung der Nachträge waren ursprünglich Mehrkosten i.H.v. 3.321.639,05 € berücksichtigt worden. Die Steigerung der Mehrkosten lag in einer Erhöhung der anzuliefernden Mengen begründet. Ggf. weitere zusätzliche Kosten für das Ingenieurbüro oder sonstiger Mehraufwand (z.B. Fremdüberwacher, Gerichtskosten) wurden nicht eingerechnet. Bei der Differenzberechnung wurde vorausgesetzt, dass die Mehrmengen im ursprünglichen Auftrag zu keiner Einheitspreisänderung geführt hätten.

- Die Nachträge Nr. 1 bis 16 wurden mit Ausnahme des Nachtrags Nr. 11 vor der Auftragserteilung durch das RPA geprüft. Es kann bestätigt werden, dass der Kalkulationszuschlag i.H.v. 21,95%, wie er im Rahmen der Vergabewertung aufgeklärt wurde und auch Bestandteil der Urkalkulation war, bei der Bildung neuer Preise gemäß § 2 VOB/B berücksichtigt wurde. Die Zuschläge für Allgemeine Geschäftskosten (AGK) i.H.v. 18,29 % und Wagnis und Gewinn (W+G) i.H.v. 3,66 % wurden somit auf geänderte und zusätzliche Leistungen übertragen, um die Grundlagen der ursprünglichen Preise beizubehalten.

Der Nachtrag Nr. 11 wurde dem RPA nicht zur Prüfung und Zustimmung vorgelegt. Durch den FB 33 wurde eine Differenzberechnung vorgenommen mit abschließender Auftragssumme i.H.v. 6.441,79 €. Den entfallenden Leistungen i.H.v. ca. 132.000,- € wurden neue Leistungen i.H.v. ca. 138.000,- € gegenübergestellt.

Es wird darauf hingewiesen, dass gemäß DA-Vergabe Nr. 8 Abschn. 2 zur Entscheidung über die Anwendung der DA-Vergabe und somit auch über die Beteiligung des RPA eine Aufrechnung entfallender und auszuführender Leistungen unzulässig ist. Ausschlaggebend ist allein die Summe neu zu vereinbarender Leistungen und der Nachweis der Wirtschaftlichkeit der neuen Preise durch den FB 33.

#### **B      Zustimmung RPA bei Nachträgen**

**-33-** Die Prüfgrenze des RPA i.H.v. 7.500,- € ist auch bei der Vergabe von Nachtragsleistungen zu berücksichtigen. Hierbei ist die Auftragssumme für geänderte oder zusätzliche Leistungen zu beachten, eine Differenzbetrachtung mit den entfallenden Leistungen ist ausschließlich für die Finanzmittelprüfung relevant.

- Mit dem Hauptauftrag wurden auch die Nebenangebote HA 1.1 A, HA 1.2 A, HA 1.3 A, HA 1.5 und HA 1.8 beauftragt. Wie bei der Beauftragung berücksichtigt, kamen die Pos. 5.2.90, 5.2.100, 5.2.120, 5.2.130, 5.2.280, 5.2.290, 5.2.400, 5.2.410, 6.1.10, 6.1.20, 6.1.30, 6.1.40, 6.1.50 und 6.1.60 nicht zur Abrechnung. Die vereinbarten neuen Pos. 6.1.10 N, 6.1.20 N, 6.1.40 N, 6.1.50 N und 6.1.60 N wurden vertragsgemäß abgerechnet, wobei die Prüfungsbemerkungen B/2 und B/3 zu berücksichtigen sind. Die neue Position 5.2.80 N aus dem Nebenangebot HA 1.3 A kam nicht zur Ausführung und Abrechnung, da mit dem Nachtrag Nr. 2 durch den Einbau der KBB diese Position entbehrlich wurde. Somit kann eine vertragsgemäße Umsetzung der Nebenangebote durch das RPA bestätigt werden.
- Das gemäß Bauvertrag zu führende Bautagebuch war den Abrechnungsunterlagen beigefügt. Es enthielt die Seiten Nr. 1 bis 702 vom 16.02.10 bis 17.12.12 und war durch die Bauleitung der ARGE sowie durch die örtliche Bauleitung des Ingenieurbüros anerkannt und unterschrieben. Die wesentlichen Informationen waren dem Bautagebuch zu entnehmen.

- Der Abrechnung waren ebenfalls die Stundenlohnachweise Nr. 1 bis 77 beigelegt. Sie enthielten die erforderlichen Informationen und deren Anerkennung durch die örtliche Bauleitung des Ingenieurbüros, um die in Rechnung gestellten Leistungen nachweisen zu können.
- Die Abschlagsrechnungen wurden durch die ARGE gemäß § 16 Nr.1 Abs. 1 VOB/B aufgestellt und die aufgeführten Leistungen durch die beigelegten, erforderlichen Massenermittlungen nachgewiesen, sodass die Voraussetzungen zur Abschlagszahlung vorhanden waren.
- Als Abrechnungsgrundlage wurden verschiedene Geländeaufnahmen durchgeführt, die nachfolgend dargestellt werden.  
Gemäß den Aufmaßen und Hinweisen in den Abrechnungsgrundlagen sowie der Bestätigung des Ingenieurbüros sind sechs nachstehende Geländeaufnahmen erfolgt:
  - OK Urgelände
  - OK Profilierungsschicht/Deponieersatzbaustoffe
  - OK Gasdrainageschicht
  - OK Ausgleichsschicht
  - OK KDB  
Für die Abrechnung der KDB wurde eine Geländeaufnahme vorgenommen. Die Fläche der KBB wurde ebenfalls mit dieser Geländeaufnahme nachgewiesen. Bei der Ermittlung der Menge der Kapillarschicht wurde ebenso die Fläche dieser Geländeaufnahme zugrunde gelegt und mit der Solldicke multipliziert.
  - OK Reku-Boden, obere Lage, Gelände  
Zur Berechnung der Mengen für die Reku-Schichten der oberen und unteren Lage wurde eine Geländeaufnahme von OK Kapillarschicht bis OK Endzustand Gelände vorgenommen. Aus dem Gesamtvolumen wurden die Menge der einzelnen Lagen der Reku-Schichten ermittelt.
- Bei der Oberflächenabdichtung wurde nachfolgender Schichtenaufbau vorgenommen:
  1. Boden, Deponieersatzbaustoffe  
Die eingebauten Mengen waren nur nach Anlieferungsmengen überprüfbar.
  2. Gasdrainageschicht  
Der Nachweis der eingebauten Mengen erfolgte über Gewicht und Wiegescheine mit Umrechnung in Volumen ( $m^3$ ) durch Umrechnungsfaktoren.
  3. Ausgleichsschicht  
Die eingebaute Menge müsste grundsätzlich identisch mit der Gasdrainageschicht sein, wobei der Nachweis der eingebauten Mengen über Gewicht und Wiegescheine mit Umrechnung in Volumen ( $m^3$ ) durch Umrechnungsfaktoren erfolgte.
  4. KDB - Kunststoffdichtungsbahn  
Die abgerechnete Fläche wurde nach einer Geländeaufnahme ermittelt.
  5. KBB - Kapillarblockbahn  
Die abgerechnete Fläche war identisch mit der Abrechnungsmenge der KDB.
  6. Kapillarschicht  
Die Abrechnungsmenge ergab sich aus der KDB-Fläche und der Solldicke  $d = 0,30m$ .
  7. Reku-Boden, untere Lage  
Gemäß Leistungsverzeichnis bzw. Nebenangebot Nr. 1.8 setzt sich die Gesamtmenge aus einer neu anzuliefernden Menge sowie einer durch die Stadt beigelegten Menge (Zwischenlagerung Deponie) zusammen. Die Gesamtmenge hätte gemäß LV-Beschreibung anhand der Fläche der Kapillarschicht und der Solldicke ( $2 \times 0,40 m$ ) ermittelt werden müssen. Es erfolgte jedoch eine Änderung der Ausführung und eine Ab-

weichung bei der Berechnungsmethode, wobei nicht die Soll-Leistung, sondern die Ist-Leistung berücksichtigt wurde.

#### 8. Reku-Boden, obere Lage

Hierbei setzte sich die Gesamtmenge aus drei LV-Positionen mit einer neu anzuliefernden Menge, einer durch die Stadt beigestellten Menge (Zwischenlagerung Deponie) sowie einer durch die Stadt aus dem Technologiepark beigestellten Menge zusammen. Es wurde ebenfalls von der im LV vereinbarten Abrechnungsmethode unter Berücksichtigung der Solldicke ( $d = 0,30\text{m}$ ) abgewichen und die Ist-Einbaumenge nach Vermessungsermittlung berücksichtigt.

- Pos. 1.2.30 -Vegetationsdecke abtragen, verwerten bzw. beseitigen -  
Die Abrechnungsmenge konnte nachvollzogen werden; eine Begründung für die Steigerung von  $181.400\text{ m}^2$  (LV) auf  $271.651,62\text{ m}^2$  (SR) wurde mit der erforderlichen Bauzeitverschiebung begründet und dokumentiert.
- Pos. 4.1.70 – Asphalttragdeckschicht,  $d = 8\text{ cm}$ , liefern u. einbauen -  
Diese Position wurde mit einer Gesamtfläche von  $14.157,867\text{ m}^2$  abgerechnet. Die entsprechenden Aufmaße sowie die Abrechnungspläne wiesen diese Abrechnungsmenge aus. Lt. LV-Pos. war der Einbau durch Wiegekarten nachzuweisen, wobei ein Gewichtungsfaktor von  $2,4\text{ t/m}^3$  berücksichtigt werden sollte.  
Da keine Mengenermittlung anhand vorliegender Wiegekarten sowie keine Soll-/Ist-Vergleichsberechnung den Nachweisen zu entnehmen war, wurden diese seitens des RPA beim Ingenieurbüro nachgefordert.  
Diese Aufstellung und Vergleichsberechnung wurde mit der Stellungnahme zur RPA-Anfrage 2 Nr. 3 nachgereicht. Der Einbau der geforderten Mengen bei der Asphalttragdeckschicht konnte nachgewiesen werden.
- Gemäß Baustellenprotokoll v. 12.01.2011 wurde eine neue Regelung zur Abrechnung der Deponieersatzbaustoffe in Pos. 5.2.10 und der Gasdrainage- und Ausgleichsschicht in Pos. 5.2.60, 5.2.70 und 5.2.80 festgelegt. Die Abrechnung sollte über die Einbaudichte für HMVA mit  $1,977\text{ to/m}^3$  und Boden MAV mit  $1,793\text{ to/m}^3$  erfolgen.  
Die ursprünglichen Regelungen in Pos. 5.2.10 „nach Aufmaß der Einbauposition in verdichtetem Zustand in  $\text{m}^3$  feste Masse“ sowie den Pos. 5.2.60, 5.2.80 u. 5.2.110 „nach Aufmaß der Einbauposition multipliziert mit der Solldicke“ wurden ersetzt. Die Abrechnung erfolgte nunmehr anhand von Wiegescheinen (to) und Umrechnung mit Einbaudichten in Volumen ( $\text{m}^3$ ).  
Da in den Aufmaßen bzgl. der Ermittlung der Gesamtmengen zur Schlussrechnung in einigen Fällen Abweichungen von den Mittelwerten der Umrechnungsfaktoren auftraten, wurden vom RPA eine Aufklärung bzw. Nachweise zur Abrechnung gefordert.  
Daraufhin wurde seitens des Ingenieurbüros eine Übersicht nachgereicht, aus der die anerkannten Einbaudichten der unterschiedlichen Materialien und deren Mittelwerte aus Messwerten der ARGE und des Fremdüberwachers hervorgingen.  
Die vom Ingenieurbüro geprüften Anlieferungsmengen (to) für die Profilierungs-, Gasdrainage- und Ausgleichsschicht wurden ebenfalls mit einer Aufstellung aus dem zugeordneten Aufmaß nachgewiesen.
- Insgesamt wurden die LV-Pos. der Deponieersatzbaustoffe 5.2.20,  $\Sigma(\text{N4a } 5.40, \text{N6 } 6.40, \text{N7 } 7.40, \text{N9 } 9.40, \text{N10.10})$ ,  $\Sigma(\text{N4a } 5.70, \text{N6 } 6.70, \text{N7 } 7.70, \text{N9 } 9.70, \text{N10.20})$ , der Gasdrainagegeschicht 5.2.80,  $\Sigma(\text{N4a } 5.50, \text{N6 } 6.50, \text{N7 } 7.50, \text{N9 } 9.50)$ ,  $\Sigma(\text{N4a } 5.80, \text{N6 } 6.80, \text{N7 } 7.80, \text{N9 } 9.80)$  und der Ausgleichsschicht 5.2.110,  $\Sigma(\text{N4a } 5.60, \text{N6 } 6.60, \text{N7 } 7.60, \text{N9 } 9.60)$ ,  $\Sigma(\text{N4a } 5.90, \text{N6 } 6.90, \text{N7 } 7.90, \text{N9 } 9.90)$  überprüft.  
Basis für die Prüfung der Abrechnungsmengen waren die durch das Ingenieurbüro anerkannten Tabellen mit den Einbaudichten der unterschiedlichen Materialien und deren

Mittelwerte aus Messwerten der ARGE und des Fremdüberwachers sowie die geprüften Anlieferungsmengen (to) aus den zugewiesenen Aufmaßen.

In den o.a. LV-Positionen zur Lieferung, des Einbaus und der Zulage für den Einbau der Deponieersatzbaustoffe, der Gasdrainageschicht und der Ausgleichsschicht entsprachen die in der Schlussrechnung aufgeführten Gesamtmengen überwiegend den in den Aufmaßen aufgestellten Gesamtmengen.

In einigen Fällen traten Differenzen zwischen den vom Ingenieurbüro anerkannten Umrechnungsfaktoren sowie Liefermengen und den entsprechenden Werten in den Aufmaßen zur Schlussrechnungsmenge auf.

In einer Anfrage des RPA an das Ingenieurbüro begründete dieses die fehlende Korrektur mit nur geringen auftretenden Abweichungen und einem hohen Korrekturaufwand. Weiterhin wurde angeführt, dass die ARGE dadurch einen Kostenvorteil gewährt hat. Aus Sicht des RPA konnten somit die bei der Ermittlung einiger Schlussrechnungsliefermengen (in m<sup>3</sup>) zugrunde gelegten Umrechnungsfaktoren und Liefermengen (in to) aufgrund der Abweichung von den anerkannten bzw. geprüften Werten des Ingenieurbüros nicht eindeutig nachvollzogen werden.

Diesbezüglich hätte den jeweiligen Aufmaßen eine eindeutige Erklärung durch das Ingenieurbüro zur Anerkennung abweichender Werte beigefügt werden müssen. Bei den vorliegenden Abweichungen wurde seitens des RPA somit von einer sachgerechten Bewertung durch das Ingenieurbüro und den FB 33 ausgegangen.

#### **B Nachvollziehbare Vereinbarungen und Abrechnungsregelungen**

**-33-** Durch Abweichungen von bereits anerkannten und geprüften Umrechnungsfaktoren bzw. Liefermengen ist die Nachvollziehbarkeit einiger Schlussrechnungsmengen nicht ohne weiteres gegeben. Die Abweichungen hätten nachvollziehbar dargelegt werden müssen. Es wird auf die Beachtung der Regelungen zu § 14 VOB/B bezüglich der Prüfbarkeit von Schlussrechnungen und deren Abrechnungsgrundlagen (Aufmaße, Liefer- u. Wiegescheine, etc.) verwiesen.

- Pos. 5.2.170, 5.2.180, 5.3.80 u. Pos N 11.11.30 – beidseitig strukturierte Kunststoffdichtungsbahn KDB liefern, lagern, transportieren und verlegen -  
Die einzelnen Abrechnungsmengen konnten aus den jeweiligen Aufmaßen bzw. den Anlagen zu den Aufmaßen entnommen werden, in denen das Vermessungsbüro das Berechnungsergebnis darstellte. Die den Aufmaßen beigefügten Rollenlisten entsprachen nicht den Originallieferlisten/-scheinen und wiesen lediglich eine Teilmenge aus. Für die restliche Menge lagen keine weiteren Lieferlisten vor. Lieferscheine für die KDB konnten nur exemplarisch den Fremdüberwacher-Berichten entnommen werden.  
Auf Anfrage des RPA konnten auch durch das Ingenieurbüro keine Original-Liefernachweise für die Abrechnungsmenge nachgereicht werden. Das Ingenieurbüro wies darauf hin, dass die belegte Fläche gemäß Aufmaß, wie im LV vereinbart, durch eine digitale Vermessung erfasst wurde und somit nachzuvollziehen war. Das RPA erkannte die Darstellung der Abrechnung seitens des Ingenieurbüros an, zumal die korrekte Ausführung durch den Fremdüberwacher ständig überwacht wurde. Überlappungen und Verschnitte blieben bei der Abrechnung unberücksichtigt.
- Pos. N 2.1/2.1.10N – Kapillarblockbahn KBB liefern und verlegen -  
Da die Abrechnungsmenge für die KBB mit 189.243,896 m<sup>2</sup> der Abrechnungsmenge der

KDB entsprach, wurde das Berechnungsergebnis des Vermessungsbüros seitens des RPA anerkannt.

- Pos. 5.2.320 – Kapillarschichtmaterial liefern -

Die Abrechnungsmenge konnte nicht direkt aus dem Aufmaß nachvollzogen werden, da im Abrechnungsplan keine Flächen aufgeführt wurden. Da sich die Abrechnungsmenge von 56.773,169 m<sup>3</sup> durch Multiplikation der KDB-Fläche  $F = 189.243,896 \text{ m}^2$  mit der Sollschichtdicke  $d = 0,30 \text{ m}$  berechnen ließ, wurde auch hierzu seitens des RPA das Berechnungsergebnis des Vermessungsbüros anerkannt.

Für die Anlieferung des Kapillarschichtmaterials lagen auf der Deponie eingelagerte Liefernachweise vor. Es lagen jedoch keine Mengenzusammenstellungen vor. In einer Anfrage des RPA an das Ingenieurbüro wurden zur Überprüfung der eingebauten Mengen eine Aufstellung der Mengen sowie ein Soll-Ist-Vergleich angefordert. Das Ingenieurbüro konnte keinen Soll-/Ist-Vergleich liefern. Es erläuterte die Abrechnung entsprechend der Vereinbarung in der Leistungsbeschreibung und bestätigte, dass nicht mehr als die Soll-dicke  $d = 30 \text{ cm}$  abgerechnet wurde.

Die Gesamtmenge hätte anhand der vorliegenden Lieferscheine in einer nachvollziehbaren Gesamtaufstellung durch die ARGE nachgewiesen werden können, wie z.B. bei der Gasdrainage- und Ausgleichsschicht. Dass nicht mehr als die im Qualitätssicherungsplan geforderte Dicke  $d = 30 \text{ cm}$  abgerechnet wurde, konnte auch seitens des RPA bestätigt werden. Durch einen Soll-/Ist-Vergleich hätte jedoch auch der Ausschluss einer Mindermenge bestätigt werden können. Dieses war jedoch aufgrund der fehlenden Aufstellung nicht möglich. Aus Sicht des RPA schließt eine umfassende Prüfung der Leistungserbringung einen derartigen Soll-/Ist-Vergleich ein, da Soll-Daten ansonsten keiner Kontrolle unterliegen.

Da der Einbau der Kapillarschicht auch durch den Fremdüberwacher begleitet wurde, dessen Aufgabe jedoch nicht in der Prüfung der Abrechnung bestand, wurde seitens des RPA eine sachgerechte Ausführung vorausgesetzt.

#### **B      Ergänzende Leistungskontrolle zur Nachweisführung**

**-33-**

Der Nachweis der eingebrachten Menge für die Kapillarschicht wurde bezogen auf die Grundfläche durch ein digitales Aufmaß zur Ermittlung der Belegungsfläche der KDB erbracht. Die Solldicke unterlag keiner zusätzlichen Überprüfung. Um den Einbau von Mindermengen auszuschließen, wird auf eine notwendige Kontrolle, z.B. durch einen Soll-/Ist-Vergleich der Einbaumengen, für zukünftige Maßnahmen hingewiesen. In die Leistungsbeschreibungen und -positionen sind entsprechende eindeutige Regelungen aufzunehmen.

- Bei der Abrechnung der Bodenmengen für die Rekultivierungsschicht wurde, wie oben dargestellt, von der in den Leistungspositionen und somit im Vertrag vereinbarten Abrechnungsmethodik und Kalkulationsgrundlage abgewichen. Die angewendete Abrechnungsgrundlage war nicht die im Vertrag vereinbarte Soll-Menge, sondern die vorliegende Ist-Menge.

Nicht überzeugend war die Erläuterung des Ingenieurbüros und des FB 33, dass diese Abrechnungsmethodik genauer und gerechter sei. Generell stimmt das RPA dieser Aussage zu. Es stellt sich jedoch die Frage, warum diese Abrechnungsmethode nicht direkt in die Leistungspositionen aufgenommen wurde, um den Bietern eine sicherere Kalkulationsgrundlage zu bieten. Zudem wurde die Abrechnung nach Soll-Mengen beim Reku-

Boden im Baustellenbesprechungsprotokoll vom 18.11.2010 unter Pkt. 3.1 nochmals festgehalten.

Für diese Abweichung von der vertraglichen Regelung fand sich im Abrechnungsvorgang keine schriftliche Nachtragsvereinbarung, wie sie bei wesentlichen Vertragsänderungen erforderlich ist.

Die Veränderungen wurden deutlich, da sich im Rahmen einer Plausibilitätsprüfung die ursprünglich vereinbarte Soll-Menge um ca. 7.800 m<sup>3</sup> geringer darstellte als die neu vereinbarte Ist-Menge und somit zu höheren Abrechnungskosten zu Lasten der Stadt Bocholt führte. Diese Prüfungsfeststellung zeigt, dass aufgrund der finanziellen Auswirkungen eine vertragliche Vereinbarung nötig gewesen wäre und eine Baustellenab-sprache, wenn auch mit Beteiligung des FB 33, nicht ausreichte. Die Entscheidungsbe-fugnisse sind hierbei nicht berücksichtigt worden.

Der FB 33 hat die Prüfungsbemerkung bezüglich der fehlenden Vereinbarung anerkannt, sieht jedoch keine Mehrkosten, da mit der alten Abrechnungsmethode zusätzliche Nachträge in den erosionsgefährdeten Bereichen angefallen wären. Dieser Begründung kann das RPA nicht folgen, weil zwar die Abrechnungsmethode nicht aber die Ausführung geändert wurde.

**B** **Fehlende Begründung und notwendige Vereinbarung für abweichende Ab-**  
**-33-** **rechnungsmethode**

Für die Änderung der vertraglich vereinbarten Abrechnungsmethode für die Re-kultivierungsschicht lagen keine Begründung und keine neue vertragliche Verein-barung vor.

Durch die Änderung der Abrechnung haben sich höhere Kosten für die Stadt Bocholt ergeben. Zukünftig sollten Änderungen bei vertraglich vereinbarten Ab-rechnungsmethoden schriftlich vereinbart werden.

- Die Mengenermittlung der verschiedenen Materialschichten zur Oberflächenabdichtung, die als Abrechnungsgrundlage diente, wurde nicht durch ein selbst erstelltes Aufmaß mit den beteiligten Vertragspartnern erstellt. Bei diesem Auftrag, wie auch bei mehreren dem RPA bekannten vorherigen Aufträgen, wurden die Vermessungs- oder auch Gutachterleistungen (z.B. Bodengutachten) vertraglich der ARGE zugeordnet, sodass diese ein externes Ingenieurbüro in ihrem Auftrag mit diesen Leistungen betraute. Diese Mengenermittlungen sind für den Auftraggeber nicht ohne weiteres nachprüfbar und entziehen sich somit den Bauleitungs- und Überwachungsleistungen des Auftraggebers. Daher wird dem FB 33 empfohlen, Möglichkeiten zur Überprüfung dieser Mengenermitt-lungen abzuwägen. Ggf. sind diese Leistungen direkt durch die Stadt Bocholt und nicht durch den jeweiligen Auftragnehmer zu beauftragen, um das Risiko eines Interessen-konflikts zwischen Auftragnehmer und dem von ihm beauftragten Subunternehmer zu vermeiden.

**B** **Beauftragung von Vermessungs- und Gutachterleistungen**

**-33-**, **-ESB-** Bei Aufträgen mit großen Bodenbewegungen werden häufig Vermessungslei-stungen zur Ermittlung der Abrechnungsmengen notwendig, die dem Auftrag-nehmer zugeordnet werden. Da diese Mengenermittlung durch die städtische oder auch externe Bauleitung nicht bestätigt werden kann, sollten zukünftig bei

der Vorbereitung von Ausschreibungen Überlegungen angestellt werden, diese Leistungen ggf. durch die Stadt selbst zu beauftragen oder andere Überprüfungsmöglichkeiten zu schaffen.

- Bei komplexeren Baumaßnahmen werden oftmals durch die städtischen Dienststellen externe Planungsbüros mit der örtlichen Bauüberwachung beauftragt, wie auch bei dieser Maßnahme. Hierbei ist u.a. auch die Erstellung und Prüfung von Aufmaßen sowie die Prüfung der Rechnungen Teil der durchzuführenden Aufgaben. Dennoch werden die Rechnungen, wie auch die Schlussrechnung, zur Anweisung an die Stadt Bocholt weitergereicht und durch die zuständige Dienststelle auf ihre sachliche Richtigkeit geprüft und mit einer Prüfungsbestätigung versehen. Da diese Prüfung bei Beteiligung externer Planungsbüros nicht so detailliert durchgeführt werden muss, sind Anordnungen gemäß Abschnitt B Nr. 4.2 der Dienstanweisung Finanzbuchhaltung stichprobenartig auf Plausibilität zu prüfen. Der Umfang dieser Prüfung ist aktenkundig zu dokumentieren. Eine derartige Prüfdokumentation war dem Aktenvorgang nicht zu entnehmen. Der FB 33 bestätigte die fehlende Dokumentation der vorgenommenen Plausibilitätsprüfung.

**B      Durchführung und Dokumentation von Plausibilitätsprüfungen**

**-33-** Zur Anordnung von Auszahlungen ist durch die befugten städtischen Mitarbeiter die sachliche Richtigkeit zu bescheinigen. Bei der Beteiligung externer Planungsbüros ist eine inhaltlich eingeschränkte Prüfung vorzunehmen. Diese stichprobenartig durchzuführende Plausibilitätsprüfung ist gemäß Dienstanweisung Finanzbuchhaltung aktenkundig zu dokumentieren.

**Wesentliche Prüfungsbemerkungen ergaben sich zu nachstehenden Feststellungen:**

- Der Nachtrag Nr. 3 vom 26.08.2010 berücksichtigte die angefallenen Baustillstandskosten, die durch die von der Bezirksregierung geforderte und geänderte Materialqualität verursacht wurden.  
Die Prüfung des Nachtrags ergab eine überwiegend vertragsgemäße Abrechnung. Die Stillstandszeiten wurden im Bautagebuch dokumentiert. Es wurden 68 Werkzeuge mit dem vereinbarten Tagessatz abgerechnet. Unter Berücksichtigung des Nachlasses i.H.v. 1% und der Umsatzsteuer wurde ein Betrag i.H.v. 90.083,79 € ausgezahlt.  
Bei dieser Berechnung wurde durch das RPA festgestellt, dass der ARGE entgegen eines vorliegenden BGH-Urteils vom 24. 1. 2008 - VII ZR 280/05 (KG) und verschiedener Kommentierungen in der Fachliteratur zum Bauvertragsrecht Umsatzsteuer gewährt wurde. Unter Berücksichtigung des BGH-Urteils liegt einem Schadensersatzanspruch gemäß § 6 Nr. 6 VOB/B jedoch keine steuerbare Leistung zu Grunde, so dass hierfür eine Umsatzsteuerpflicht ausscheidet. Ebenso wurde entgegen § 6 Nr. 6 VOB/B auch ein kalkulatorischer Anteil für Wagnis und Gewinn für diese Leistungen ausgezahlt. Aus Sicht des RPA hätte somit lediglich ein Betrag i.H.v. 73.427,94 € ausgezahlt werden dürfen.

**B/2      Rückforderung des Umsatzsteuerbetrags sowie des Gewinnanteils für den**  
**-33-      Schadensersatzanspruch aufgrund vorliegender Baustillstandskosten**

Die Rückforderung wurde seitens des FB 33 anerkannt. Die Umsatzsteuer sowie der kalkulatorische Anteil für Wagnis und Gewinn sind von der ARGE zurückzufordern. Über die schriftliche Rückforderung des Erstattungsbetrags i.H.v. 16.655,88 € sowie über den Eingang des Betrags ist das RPA in Kenntnis zu setzen.

- Bei der Prüfung der Pos. 6.1.10 N – Rekultivierungsschicht als unterste Lage, Boden liefern, einbauen u. verdichten - sowie Pos 6.1.20 N – Rekultivierungsschicht als unterste Lage, städtischer Boden beigestellt, einbauen u. verdichten - konnte die anerkannte Schlussrechnungsmenge der Pos. 6.1.10 N (151.729,263 m<sup>3</sup>) nicht nachvollzogen werden. Bei der angewandten Abrechnungsmethodik wurde die im Leistungsverzeichnis zugrunde gelegte Abrechnungsweise mittels abgedeckter Fläche und Solldicke nicht mehr berücksichtigt. Stattdessen wurde auf Basis eines Geländemodells die Gesamtmenge der Rekultivierungsschicht, obere und untere Lage, ermittelt. Um die gelieferte Menge der unteren Lage zu berechnen, hätten vom Gesamtauftragsvolumen der Rekultivierungsschicht (215.485,597 m<sup>3</sup>) vier Bodenpositionen abgezogen werden müssen. Hierbei wurde jedoch der städtische, beigestellte Boden aus Pos. 6.1.20 N (17.988,89 m<sup>3</sup>) nicht in Abzug gebracht, sodass dieses zu einer Überzahlung in der Pos. 6.1.10 N führte. Diese fehlerhafte Berechnung wurde dem FB 33 und dem extern beauftragten Ingenieurbüro dargelegt, woraufhin diese jedoch mit einer neu aufgestellten Berechnung und zeichnerischen Darlegung die in der Schlussrechnung aufgeführte Menge rechtfertigten und die seitens des RPA dargestellte Überzahlung ablehnten. Aufgrund der aus den vorliegenden Abrechnungsplänen und Mengenermittlungen der ARGE nicht nachvollziehbaren Darstellung des FB 33 und des extern beauftragten Ingenieurbüros wurde durch das RPA ein Aufklärungsgespräch mit dem Vermessungsbüro als Ersteller dieser Abrechnungsgrundlagen geführt. Dieses bestätigte die Sichtweise des RPA sowie die Darstellung und Berechnung in den vorliegenden Abrechnungsplänen und Mengenermittlungen. Somit wurde durch das Vermessungsbüro auch der fehlende Abzug der Bodenposition 6.1.20 N zur Ermittlung der Abrechnungsmenge in Pos. 6.1.10 N bekräftigt. Dadurch ergab sich aufgrund des notwendigen Abzugs der Pos. 6.1.20 N sowie einer zusätzlichen geringfügigen Mengenkorrektur für Pos. 6.1.10N eine Gesamtmenge i.H.v. 133.699,121 m<sup>3</sup>, wodurch eine Rückforderung i.H.v. 108.137,58 € brutto resultiert. Im Rahmen dieser Prüfung wurde weiterhin festgestellt, dass für das städtische, beigestellte Material (Pos. 6.1.20 N u. Pos. 6.1.50 N), das den im Deponiebereich zwischengelagerten Bodenmieten entnommen wurde, kein konkretes Aufmaß oder eine durch den FB 33 oder das Ingenieurbüro schriftlich anerkannte Vereinbarung als nachvollziehbarer Abrechnungsnachweis vorlag. Die Mengenermittlungen für den städtischen, beigestellten Boden in den Pos. 6.1.20 N und 6.1.50 N erfolgten nach Erklärung des Vermessungsbüros lediglich durch die jeweils angezeigten Flächen seitens der ARGE. Dem RPA ist daher eine Bestätigung dieser städtischen, beigestellten Mengen aufgrund fehlender Nachweise nicht möglich. Es wird auf die Beachtung der Regelungen zu § 14 VOB/B bezüglich der Prüfbarkeit von Schlussrechnungen und deren Abrechnungsgrundlagen (Aufmaße, Liefer- u. Wiegescheine, etc.) verwiesen.

**B/3**     **Korrektur und Neuberechnung der Pos. 6.1.10N sowie fehlende Mengennachweise**  
**-33-**

Bei der Pos. 6.1.10N ist eine Korrekturberechnung vorzunehmen, wie sie auch vom FB 33 nachträglich anerkannt wurde. Durch die Reduzierung der Abrechnungsmenge von 151.729,263 m<sup>3</sup> auf 133.699,121 m<sup>3</sup> für Pos. 6.1.10N - Rekultivierungsschicht, unterste Lage, liefern, einbauen und verdichten - ergibt sich eine Überzahlung i.H.v. 108.137,58 € brutto.

Dieser Betrag ist von der ARGE zurückzufordern. Über die schriftliche Rückforderung des Erstattungsbetrags sowie über den Eingang des Betrags ist das RPA in Kenntnis zu setzen.

Es wird darauf hingewiesen, dass für die aus dem Deponiebereich beigestellten, städtische Bodenmengen ein nachvollziehbarer Abrechnungsnachweis hätte erstellt werden müssen, der durch den FB 33 oder das Ingenieurbüro hätte aufgestellt und anerkannt werden müssen. Dieser Nachweis hätte dem Abrechnungsvorgang beigelegt werden müssen.

- Ebenso wurde eine Prüfung der Abrechnung der oberen Lage der Rekultivierungsschicht durchgeführt. Diese obere Lage setzt sich wie folgt zusammen:  
Pos. 6.1.40 N – Rekultivierungsschicht als obere Lage, Boden liefern, einbauen u. verdichten -  
Pos. 6.1.50 N – Rekultivierungsschicht als obere Lage, städtischer Boden beigelegt, einbauen u. verdichten -  
Pos. 6.1.60 N – Rekultivierungsschicht als obere Lage, städtischer Boden aus Technologiepark beigelegt, einbauen u. verdichten -  
Bei der angewandten Abrechnungsmethodik wurde die im Leistungsverzeichnis zugrunde gelegte Abrechnungsweise mittels abgedeckter Fläche und Solldicke nicht mehr berücksichtigt. Die Mengenermittlung erfolgte ebenfalls anhand des erstellten Geländemodells.  
Die Mengen für die Pos. 6.1.40 N (36.460,150 m<sup>3</sup>) und 6.1.50 N (14.067,151 m<sup>3</sup>) konnten aus einem Abrechnungsplan sowie weiteren Mengenberechnungen entnommen werden. Die Summe dieser beiden Positionen ergab die Gesamtmenge der oberen Lage der Rekultivierungsschicht. Die Pos. 6.1.60 N für den städtischen, beigelegten Boden aus dem Technologiepark wurde jedoch hierbei nicht ausgewiesen. Aus Sicht des RPA musste hier eine Reduzierung der Pos. 6.1.50N um 3.551,85 m<sup>3</sup> erfolgen, da diese Menge bereits enthalten war, gleichzeitig aber zusätzlich in der Schlussrechnung mit der Pos. 6.1.60 N getrennt abgerechnet wurde. Somit lag eine Doppelberechnung dieser Bodenposition vor, die zu einer Überzahlung i.H.v. 11.200,76 € führte.  
Diese doppelte Verrechnung und der damit notwendige Abzug von 3.551,85 m<sup>3</sup> in Pos. 6.1.50N wurde ebenfalls seitens des Ingenieurbüros und FB 33 mit der Erläuterung vom 01.09.16 anerkannt.

**B/4**     **Korrektur und Neuberechnung der Pos. 6.1.50N****-33-**

In Pos. 6.1.50N ist eine Korrekturberechnung vorzunehmen, da der beigelegte Boden aus dem Technologiepark (Pos. 6.1.60N) doppelt verrechnet wurde.

Durch die Reduzierung der Abrechnungsmenge um 3.551,85 m<sup>3</sup> in Pos. 6.1.50N von 14.067,151 m<sup>3</sup> auf 10.515,301 m<sup>3</sup> ergibt sich eine Überzahlung i.H.v. 11.200,76 € brutto.

Dieser Betrag ist von der ARGE zurückzufordern. Über die schriftliche Rückforderung des Erstattungsbetrags sowie über den Eingang des Betrags ist das RPA in Kenntnis zu setzen.

- Durch die vorgenommenen Korrekturen der Schlussrechnung für die Bauleistung kommt es auch zu einer Reduzierung der anrechenbaren Kosten, die als Berechnungsgrundlagen für die Schlussrechnung des Ingenieurbüros dienen. Somit kann sich auch das Honorar für die Planungs- und Bauüberwachungsleistungen abschließend verändern.

**B/5 Prüfung der Schlussrechnung des Ingenieurbüros**

- 33-** Aufgrund der Änderung der anrechenbaren Kosten für die Planungsleistungen sind diese Korrekturen bei der Honorarschlussrechnung durch FB 33 zu berücksichtigen. Eine ggf. erforderliche Reduzierung des Honorars ist vom Ingenieurbüro zurückzufordern. Eine Prüfung und Korrektur der Schlussrechnung des Ingenieurbüros wurde durch den FB 33 zugesagt.  
Die Überprüfung der Honorarschlussrechnung ist dem RPA vor der Rückforderung bzw. Schlusszahlung darzulegen.

- Nachfolgend wird eine Übersicht über die Kostentwicklung beim Auftrag der Oberflächenabdichtung der Deponie dargestellt:

	<b>brutto (inkl. 1 % Nachlass) in Mio. €</b>
<b>Auftragssumme =</b>	11,170
<b>Schlussrechnungssumme =</b>	15,426*
<b>Kostensteigerung =</b>	<b>4,256</b>

\* ohne evtl. Korrekturberechnungen

Insgesamt erhöhte sich die Auftragssumme um 4,256 Mio. €. Die Hauptursache für die Kostensteigerung lag in dem erforderlichen Materialwechsel, der nachstehend erläutert wird. Weitere zusätzliche und geänderte Leistungen gegenüber dem Hauptauftrag, Veränderungen durch Mehr- und Mindermengen bei den beauftragten Hauptpositionen sowie entfallende Hauptpositionen begründen ebenso die Veränderung in der Schlussrechnungssumme.

Ein Abgleich seitens des RPA der vom FB 33 aufgestellten Kosten für diesen Auftrag mit den geleisteten Auszahlungen, die in den entsprechenden Finanzkonten des städtischen Finanzprogramms als Jahressumme erfasst wurden, ergab keine Abweichung.

Die zusätzlichen Kosten für den Materialwechsel bei den Deponieersatzbaustoffen sowie der Gasdrainage- und Ausgleichsschicht, die der Stadt Bocholt entstanden sind, beliefen sich auf ca. 4,536 Mio. €, zzgl. anfallender Kosten für einen Rechtsstreit mit der Bezirksregierung Münster. Diese Mehrkosten wurden auf Basis angefallener Abrechnungsmengen durch einen Vergleich der Abrechnungssummen der ursprünglich beauftragten LV-Positionen mit den tatsächlich ausgeführten Positionen ermittelt. Deutlich höhere Abrechnungsmengen sowie geringere Erlöse bei den neu vereinbarten Leistungen

gen bewirkten ca. 2,8 Mio. € weniger Erlöse für die Stadt Bocholt. Zudem fielen zusätzliche Kosten für den Einbau der neuen Materialien, Eigenüberwachung, Baustellenstillstand, Bauzeitverlängerung und entgangenen Vergabegewinn i.H.v. ca. 1,74 Mio. € an.

Die Vergabe der zu vereinbarenden, zusätzlichen Leistungen sowie deren geschätzte Kosten wurden durch den FB 33 zur Beschlussfassung den erforderlichen politischen Gremien (Rat, HFA) zugeführt.

➤ **Gesamtkostenentwicklung**

- Die Abrechnung der gesamten Baumaßnahme wurde durch ein zentrales Kostencontrolling im FB 33 laufend mittels aufgestellter Exel-Tabellen überwacht. Hierbei wurden sämtliche Kosten, die im Rahmen der Oberflächensanierung der Deponie seit Beginn der Maßnahme in 2009 bis zum Ende 2016 angefallen sind, getrennt nach jeweils erteilten Bau- und Planungsaufträgen erfasst.

**B** **Fortlaufendes Kostencontrolling**

**-33-** Es kann seitens des RPA bestätigt werden, dass für die Oberflächensanierung der Deponie fortlaufend eine Auftragskontrolle, eine Gesamtkostenübersicht sowie ein Vergleich der Kostenansätze mit den Gesamtkosten durchgeführt wurden, wie sie insbesondere bei kostenintensiven und mehrjährigen Baumaßnahmen zur Durchführung einer effektiven Projektsteuerung und -überwachung zwingend erforderlich sind.

- Nach Angaben des FB 33 wurde das Projekt Oberflächenabdichtung Deponie abgeschlossen. Die Gesamtprojektkosten betragen 18.696.900,- € seit Beginn der Maßnahme in 2005. Zur Durchführung weiterer Leistungen zur Deponiesanierung ab 2009 wurden entsprechende Finanzmittel in der Eröffnungsbilanz am 01.01.2009 durch Bildung einer Rückstellung i.H.v. 23,8 Mio. € bereitgestellt. In den Folgejahren wurden bereits nicht erforderliche Rückstellungsmittel i.H.v. 5,84 Mio. € ertragswirksam aufgelöst. In dem betrachteten Zeitraum von 2009 bis 2016 entstanden Gesamtkosten i.H.v. 17.942.112,86 €. Nach vollständiger Projektabwicklung standen zum Ende des Jahres 2015 noch Rückstellungsmittel i.H.v. 16.417,85 € zur Verfügung. Die Rückstellung soll zum 31.12.2016 vollständig ertragswirksam aufgelöst werden. Eine Schlussrechnung des Ingenieurbüros für die Planung der Oberflächenabdichtung steht noch aus. Aufgrund bereits geleisteter Abschlagszahlungen wird seitens des FB 33 jedoch keine zusätzliche Zahlung mehr erwartet.

**B** **Abwicklung der Rückstellung**

**-33-** Seitens des RPA können die Summen der jährlichen Gesamtausgaben, der Rückstellungsbetrag, die aufgelösten Rückstellungsbeträge sowie die noch zur Verfügung stehenden Restmittel nachvollzogen und bestätigt werden.

➤ **Schlussbemerkung**

Abschließend lässt sich feststellen, dass die Prüfung der Arbeiten zur Oberflächenabdichtung der Deponie überwiegend den Anforderungen der VOB/B und der Dienstanweisung Vergabe entspricht, allerdings auch notwendige Verbesserungen bei zukünftigen Abrechnungen erforderlich macht.

Die Prüfungsbemerkungen zu

- der Durchführung und Dokumentation von Plausibilitätsprüfungen,
- der Beauftragung von Vermessungs- und Gutachterleistungen,
- der ergänzenden Leistungskontrolle zur Nachweisführung,
- nachvollziehbaren Vereinbarungen und Abrechnungsregelungen sowie
- der Zustimmung des RPA bei Nachträgen

sind grundsätzlicher Art und weisen auf die Voraussetzungen zu berechtigten Auszahlungen hin und dienen dem Nachweis der Wirtschaftlichkeit.

Die Prüfungsbemerkungen B/2 bis B/5 konnten vom FB 33 noch nicht abschließend ausgeräumt werden, daher wird im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2016 über das Ergebnis berichtet werden.

#### **6.4 Vorprüfung gemäß § 100 Abs. 4 Landeshaushaltsordnung**

Führt die Stadt Teile des Haushaltsplanes des Landes aus oder erhält sie vom Land Ersatz für Aufwendungen oder verwaltet sie Mittel oder Vermögensgegenstände des Landes, so obliegt dem RPA nach § 103 Abs. 1 Nr. 7 GO i. V. m. § 56 Abs. 3 des Haushaltsgrundsätzegesetzes und § 100 Abs. 4 der Landeshaushaltsordnung (LHO) die Prüfung dieser Finanzvorfälle (Vorprüfung). Die Rechnung der Stadt wird nur berührt, sofern Aufwendungen ersetzt oder verwaltete Mittel in der Rechnung nachgewiesen werden.

Der Landesrechnungshof unterrichtet die Vorprüfstellen einmal jährlich anhand einer Übersicht über die für eine Vorprüfung in Frage kommenden Finanzvorfälle. Das RPA entscheidet, welche Finanzvorfälle konkret im jeweiligen Jahr geprüft werden. Die Maßnahmen werden nach gleichen Kriterien und im gleichen Umfang geprüft, als wenn es sich um rein städtische Finanzvorfälle handeln würde. Sachverhalte werden auch aufgegriffen und weiterverfolgt, wenn sie ggf. zu Lasten der Stadt gehen. Die Prüfung zielt ausschließlich darauf ab, ordnungsgemäßes und wirtschaftliches Handeln sicherzustellen. Der Landesrechnungshof wird jährlich über die vorgeprüften Bereiche informiert. Maßnahmen, die im Rahmen der Vorprüfung geprüft wurden, gelten gleichzeitig als geprüft im Sinne der örtlichen Rechnungsprüfung nach der GO und der RPO.

Gegenstand der Vorprüfungen waren im Berichtsjahr 2015 folgende Thematiken:

#### **ÖPNV-Pauschale gem. § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW**

Das Land gewährt den Aufgabenträgern aus den Mitteln nach dem Regionalisierungsgesetz des Bundes eine jährliche Pauschale. Die Förderung des kommunalen ÖPNV in Nordrhein-Westfalen ist im ÖPNV-Gesetz in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW geregelt (sog. ÖPNV-Pauschale). Weitere Regelungen enthalten die Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des ÖPNVG NRW (VV-ÖPNVG NRW), die ÖPNV-Pauschalen-Verordnung (ÖPNVP-VO) sowie die Verordnung zur Änderung der ÖPNV-Pauschalen-Verordnung.

Für den Jahresabschluss 2015 wurde die zweckentsprechende Verwendung der in 2014 von der Bezirksregierung bewilligten Pauschale geprüft, weil die Mittel noch bis Ende Juni 2015 verausgabt werden konnten und die Frist für den Verwendungsnachweis erst am 30.09.2015 endete.

Die festzulegenden Anteile der Aufgabenträger werden durch Rechtsverordnung bestimmt, die das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Verkehrsausschuss des Landes erlässt. Ab dem Jahr 2014 wurde die Pauschale auf der Grundlage der Betriebsleistungen, der Einwohnerzahl und der Fläche im Jahr 2011 gewährt. Mindestens 80% der Pauschale sind für Zwecke des ÖPNV an öffentliche und private Verkehrsunternehmen weiterzuleiten, die übrigen Mittel sind für Zwecke des ÖPNV zu verwenden. Als Nachweis der Verwendung der Pauschalen haben die Empfänger bis zum 30. September des Folgejahres eine Bestätigung über den ordnungsgemäßen Mitteleinsatz vorzulegen.

Mit der ÖPNV-Pauschale sichert das Land NRW einen Teil der Finanzierung des straßengebundenen ÖPNV. Ziel der gesetzlichen Pauschale für den kommunalen ÖPNV ist es, die bisher mit einem sehr hohen Verfahrensaufwand verbundenen Förderverfahren zu vereinfachen. Deutlich erweiterte Freiräume bei der Mittelverwendung sollen die Eigenverantwortung der Aufgabenträger stärken und dadurch die Effizienz des Mitteleinsatzes verbessern.

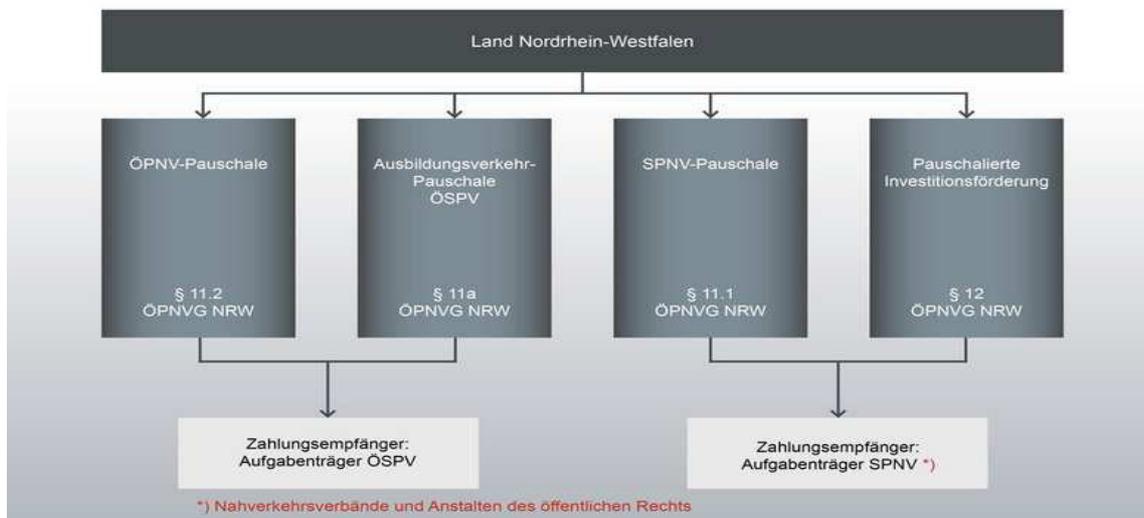
Mit der Novellierung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) im Jahr 2008 hat das Land NRW Organisation und Förderung des ÖPNV umfassend neu geordnet. Dabei wurden die Ziele verfolgt,

- kommunale Verantwortung zu stärken und gleichzeitig Vorgaben des Landes auf das notwendige Maß zu reduzieren,
- überregionale Aufgaben Gemeindeverbänden zu übertragen und nicht durch Landesbehörden wahrnehmen zu lassen,
- der kommunalen Seite mehr Freiheiten bei der Verwendung der zur Verfügung stehenden Landesfördermittel zu gewähren.

Planung, Organisation und Ausgestaltung des kommunalen ÖPNV bleiben eine Aufgabe der Kreise und kreisfreien Städte bzw. der mittleren und großen kreisangehörigen Städte mit eigenem Verkehrsunternehmen.

Mit der Pauschalierung werden für die jeweiligen Aufgabenträger bzw. Verkehrsunternehmen als Mittelempfänger die bisherigen Antrags- und Nachweisverfahren erheblich vereinfacht. Die Mittelempfänger haben seitdem einen weitaus größeren Spielraum in der Verwendung der Pauschalen und entscheiden vor Ort, wie sie das Geld einsetzen wollen. Die grundsätzliche Zweckbindung für den ÖPNV bleibt erhalten.

## Die vier Säulen der ÖPNV-Förderung in NRW



Das Land gewährt den kommunalen Aufgabenträgern eine jährliche ÖPNV-Pauschale in Höhe von 110 Mio. Euro. Die ÖPNV-Pauschalen-Verordnung (ÖPNVP-VO) vom 18.12.2012 regelt in § 3 die Höhe und die Verteilung der jährlichen Pauschale für den ÖPNV rückwirkend vom Jahr 2011 bis einschließlich zum Jahr 2013. 90 Prozent der verfügbaren Mittel werden nach der Betriebsleistung (im konventionellen Linienverkehr sowie im Bedarfsverkehr), 9 Prozent nach der Einwohnerzahl und 1 Prozent nach der Fläche auf die Zahlungsempfänger verteilt. Grundlage für diesen Verteilungsschlüssel sind gutachterliche Ermittlungen aus dem Jahr 2011.

Seit dem Jahr 2014 ist eine Anpassung der Mittelverteilung auf der Basis aktualisierter Grundlagendaten (Betriebsleistung, Einwohner und Fläche, jeweils bezogen auf das Jahr 2011) realisiert. Die Verordnung zur Änderung der ÖPNV-Pauschalen-Verordnung vom 28.11.2013 enthält die seitdem gültige Höhe und Verteilung der ÖPNV-Pauschale auf die Aufgabenträger. Die Zuwendungen werden ohne vorherige Antragstellung bewilligt. Die ordnungsgemäße Verwendung der ÖPNV-Pauschale muss jährlich gegenüber der Bezirksregierung nachgewiesen werden.

Empfänger der ÖPNV-Pauschale sind die Aufgabenträger des straßengebundenen ÖPNV (Kreise und kreisfreie Städte sowie mittlere und große kreisangehörige Städte, die ein eigenes ÖPNV-Unternehmen betreiben oder an einem solchen wesentlich beteiligt sind). Die Aufgabenträger leiten mindestens 80 Prozent der Fördermittel an öffentliche und private Verkehrsunternehmen für Zwecke des ÖPNV (mit Ausnahme des SPNV) weiter. Die verbleibenden Mittel können die ÖPNV-Aufgabenträger für Zwecke des ÖPNV eigenverantwortlich verwenden oder aber an Dritte (z. B. Kommunen zur Verbesserung der baulichen Ausstattung von Haltestellen oder zur ÖPNV-Beschleunigung an LSA) weiterleiten, sofern diese ebenfalls Zwecke des ÖPNV verfolgen.

Die Bezirksregierung Münster hat für das Jahr 2014 eine ÖPNV-Pauschale nach § 11 Abs. 2 in Höhe von 185.592,23 € für die Stadt Bocholt bewilligt. Gemäß der zwischen der Stadt Bocholt und dem Kreis Borken geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wurde die Zuständigkeit zur Verteilung der ÖPNV-Pauschalen für den Überlandverkehr innerhalb des Stadtgebietes Bocholt auf den Kreis Borken übertragen. Daraus ergibt sich für 2014 eine

ÖPNV-Pauschale nach § 11 Abs. 2 unter Berücksichtigung der ausschließlichen Zuständigkeit für den Ortsverkehr in Höhe von 134.653,89 €.

Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben wurden 80% - gerundet 108.000,00€ - an die StadtBus Bocholt GmbH (SBB) weitergeleitet. Zur Finanzierung der städtischen Aufgaben für den öffentlichen Personennahverkehr sind somit zunächst 26.653,89 € bei der Stadt Bocholt (FB 33) für das Jahr 2014 verblieben. Die Zuschussmittel wurden eingesetzt zur Deckung des Unterhaltsaufwandes im Rahmen der Straßenbeleuchtung am Bahnhof und am Busbahnhof und für die Dekorenwartung für die Busbeschleunigung. Zum 01.01.2014 wurde die Straßenbaulast teilweise auf den Bund bzw. auf das Land (Straßen NRW) übertragen. Das hatte zur Folge, dass die Stadt Bocholt für diese Wartungskosten der übertragenen Streckenabschnitte nicht mehr zuständig ist. Da auch keine weiteren förderfähigen Maßnahmen im Jahr 2014 angefallen sind, verblieben rund 13.700,00 €. Über den FB 11 wurden diese Mittel der SBB zur Verfügung gestellt.

Die Mittel wurden somit zweckentsprechend verwendet.

#### **Zusammengefasstes Prüfungsergebnis**

**B**  
**- 11 -** Nach den gewonnenen Erkenntnissen wurde die ÖPNV-Pauschale entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen an das Verkehrsunternehmen StadtBus Bocholt GmbH weitergeleitet bzw. für städtische Aufgaben des ÖPNV verwendet. Die Zweckbindung für Aufgaben des ÖPNV wurde eingehalten. Die zweckentsprechende Verwendung der Mittel wurde der Bezirksregierung termingerecht nachgewiesen und von dort bestätigt.

#### **Prüfung der Fischereiabgaben**

Nach § 35 des Landesfischereigesetzes ist die Gemeinde zuständig für das Ausstellen von Fischereischeinen. Diese können von Personen, die eine Fischereiprüfung erfolgreich absolviert haben, beantragt werden, um in öffentlichen deutschen Gewässern fischen zu dürfen. Gemäß § 36 Abs. 1 Landesfischereigesetz richtet sich die Höhe der *Gebühren* nach den gebührenrechtlichen Vorschriften. Maßgebliche Vorschrift ist hier die Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung NRW. Nach § 1 i. V. m. der Anlage „Allgemeiner Gebührentarif“ ist für Fischereiangelegenheiten die Tarifstelle 8.2 einschlägig.

Nach § 36 Abs. 2 Landesfischereigesetz ist zusätzlich zur Gebühr eine Fischerei*abgabe* in gleicher Höhe zu erheben. Diese zur Förderung der Fischerei erhobene Abgabe fließt dem Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes NRW als oberste Fischereibehörde zu.

Es ergeben sich demnach folgende Gebühren und Abgaben:

	<b>Verwaltungsgebühr</b>	<b>Fischereiabgabe</b>	<b>gesamt</b>
<b>Jahresfischereischein</b>	8 Euro	8 Euro	16 Euro
<b>Fünfjahresfischereischein</b>	24 Euro	24 Euro	48 Euro
<b>Jugendfischereischein</b>	4 Euro	4 Euro	8 Euro

Von den Gesamteinnahmen verbleibt die Verwaltungsgebühr bei der Stadt Bocholt, während die Fischereiabgabe an die Landeskasse Düsseldorf abzuführen ist. Die Überweisung an die Landeskasse Düsseldorf und damit die Abführung an die oberste Fischereibehörde ist zweimal jährlich spätestens zum 31. Januar und zum 30. September eines Jahres durchzuführen.

### **Prüfungsziel- und umfang**

Ziel der Vorprüfung war es zu ermitteln, ob die Erhebung und Abführung der Fischereiabgabe durch die Stadt Bocholt ordnungsgemäß durchgeführt wird. Dabei wurden sowohl die Höhe der erhobenen und abgeführten Gebühren und Abgaben sowie deren fristgerechte Überweisung an die oberste Fischereibehörde geprüft. Im Rahmen dieser Prüfung wurden die Unterlagen über die Ausstellung von Fischereischeinen aus dem Jahr 2015 herangezogen.

### **Prüfungsfeststellungen**

Im Prüfungszeitraum (01.01. – 31.12.2015) wurden insgesamt 240 Fischereischeine ausgestellt, welche sich wie folgt zusammensetzten:

	<b>Anzahl</b>	<b>Verwaltungsgebühr</b>	<b>Fischereiabgabe</b>	<b>Gesamt</b>
<b>Jahresfischereischein</b>	37	296 Euro	296 Euro	592 Euro
<b>Fünffjahresfischereischein</b>	189	4.536 Euro	4.536 Euro	9.072 Euro
<b>Jugendfischereischein</b>	14	56 Euro	56 Euro	112 Euro
<b>Gesamt</b>	240	4.888 Euro	4.888 Euro	9.776 Euro

Im Rahmen der Prüfung wurden die geführten Listen des Fachbereichs Öffentliche Ordnung mit den Daten abgeglichen, die der Bezirksregierung Münster (als obere Fischereibehörde) zum Stichtag 30.09.2015 am 15.09.15 und zum Stichtag 31.01.2016 am 23.02.16 übermittelt wurden. Dabei ergaben sich weder in Bezug auf die Anzahl der ausgestellten Fischereischeine noch in Bezug auf die erhobenen Gebühren/Abgaben Differenzen. Die Überprüfung der zugehörigen Auszahlungsanordnungen ergab eine geringfügige Differenz von 24 € (Rückbuchung Kartenzahlung, SAO-Nr. 2015010692). Der Fachbereich sagte eine Klärung der Angelegenheit zu. Im Übrigen wurden die Fischereiabgaben für das Jahr 2015 in korrekter Höhe an die Landeskasse Düsseldorf überwiesen (3.900 € mit Wertstellung zum 12.10.2015 und 988 € mit Wertstellung zum 24.02.2016).

Im Hinblick auf die haushaltsrechtliche Abwicklung wurde bei der letzten Prüfung im August 2015 angemerkt, dass es sich bei der Fischereiabgabe um fremde Finanzmittel (durchlaufende Gelder) im Sinne des § 16 Abs. 1 Nr. 1 GemHVO handelt, für die spezielle Ein- und Auszahlungskonten einzurichten sind. Dies konnte erst ab dem Jahr 2016 umgesetzt werden. Im jetzt geprüften Jahr 2015 wurden noch die Erfolgskonten bebucht. Für das Jahr 2015 wurden Erträge in Höhe von 4.888 € erfasst, die Aufwendungen (Weiterleitungen) wurden im Jahr 2015 mit 3.900 € und im Jahr 2016 mit 988 € gebucht. Die Aufwendungen von 988 € hätten eigentlich dem Haushaltsjahr 2015 zugeordnet werden müssen (siehe § 32 Abs. 1 Nr. 4 GemHVO), dann wäre im Saldo auch eine „ergebnisneutrale“ Verbuchung erfolgt.

Ab Januar 2016 sind die neu eingerichteten Konten 679912 (Einzahlungen) und 779912 (Auszahlungen) im Bereich der Fremden Finanzmittel zu nutzen.

## **Erstattung von Aufwendungen ehrenamtlicher Angehöriger öffentlicher Feuerwehren für die Teilnahme an Lehrgängen der zentralen Ausbildungsstätte des Landes NRW (Institut der Feuerwehr in Münster)**

Den ehrenamtlichen Angehörigen der Feuerwehr dürfen aus dem Dienst keine Nachteile im Arbeits- oder Dienstverhältnis erwachsen. Während der Dauer der Teilnahme an Einsätzen, Übungen und Lehrgängen entfällt für die ehrenamtlichen Angehörigen der Feuerwehr die Pflicht zur Arbeits- oder Dienstleistung. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, für diesen Zeitraum die Arbeitsentgelte, die ohne die Ausfallzeiten üblicherweise erzielt worden wären, fortzuzahlen. Den privaten Arbeitgebern werden die Beträge auf Antrag ersetzt.<sup>127</sup>

Das Land trägt gem. § 40 Abs. 5 Feuerschutzhilfegesetz (FSHG) die Kosten für das Institut der Feuerwehr. Zu den Kosten gehören u.a. die Aufwendungen für Unterkunft und Verpflegung der Lehrgangsteilnehmer, der Aufwendungsersatz für die gem. § 12 Abs. 2 Satz 3 FSHG von den privaten Arbeitgebern fortgezahlten Arbeitsentgelte, die Aufwendungen für gezahlte Verdienstausfälle sowie die notwendigen Fahrgelder (Hin- und Rückreise) nach dem Landesreisekostengesetz (LRKG).

Den Gemeinden werden ihre Aufwendungen vom Land erstattet, vgl. § 40 Abs. 5 FSHG. Für die kreisangehörigen Gemeinden wird Ersatz von den Kreisen geleistet.

### **Ziel, Inhalt und Schwerpunkt der Prüfung**

Die Prüfung war insbesondere darauf ausgerichtet festzustellen, inwieweit die entstandenen Kosten richtig ermittelt und abgerechnet bzw. erstattet wurden.

Alle vier Seminarteilnahmen am Institut der Feuerwehren Nordrhein-Westfalen in Münster (Seminare für Führungskräfte) im Jahre 2015 wurden geprüft.

Hierbei ergaben sich seitens der Prüfung mehrere Nachfragen, die in einem gemeinsamen Gespräch mit den Vertretern der Feuerwehr am 10.02.2016 in den Räumlichkeiten der Feuerwache erörtert wurden.

Der Unterzeichner wies darauf hin, dass die in den Anschreiben an den Landrat angegebenen Rechtsgrundlagen – Runderlass des Innenministeriums und Verfügung des Innenministeriums – sowie Angaben auf dem Erstattungsantrag für Arbeitgeber nicht mehr aktuell sind. Die Feuerwehr wird die Angaben zu den Rechtsgrundlagen aktualisieren.

Weil einige Verdienstausfallbescheinigungen von den Arbeitgebern unvollständig ausgefüllt waren (es fehlten Angaben zum Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld etc.) wird der FB 24 künftig den Arbeitgebern mit dem Erstattungsantrag ein vereinfachtes Merkblatt auf der Grundlage ArbGeFö-ErstattRdErl. – Anlage 1 – mitgeben (das originale Merkblatt ist aufgrund komplizierter Berechnungsformeln, zumindest für kleinere Betriebe, ungeeignet).

---

<sup>127</sup> Rechtsgrundlage: „Nehmen Arbeitnehmer während der Arbeitszeit an Ausbildungsveranstaltungen teil, so sind sie für die Dauer der Teilnahme unter Weitergewährung des Arbeitsentgelts, das sie auch ohne die Teilnahme erhalten hätten von der Arbeitsleistung freigestellt“ ( §§ 12 Abs. 2 und 20 FSHG) Einzelheiten sind im Runderlass Arb.Geb.Fö.ErstattRdErl. (in Kraft ab [22.12.2012](#)) geregelt. Der Aufwendungsersatz für die gem. § 12 Abs. 3 FSHG von privaten Arbeitgebern fortgezahlten Arbeitsentgelte schließt alle Nebenleistungen und Zulagen ein.

Fahrkosten werden gem. § 5 Abs. 1 LRKG nur in Höhe der notwendigen Kosten der niedrigsten Klasse regelmäßig verkehrender Beförderungsmittel erstattet. In den geprüften Fällen wurden pauschal für Hin- und Rückfahrt für die Strecke Bocholt – Münster 25,80 € gezahlt. Die Höhe der Kosten wird gelegentlich beim Reisebüro Drachter oder der Bahn erfragt. Diese Kosten sind angemessen. (Tatsächlich fahren die Seminarteilnehmer meist mit ihrem privaten PKW; die Kosten bei 30 Cent Wegstreckenentschädigung pro KM wären mit ca. 50 € fast doppelt so hoch.) In einem Fall wurden die Fahrtkosten doppelt gezahlt. Dies hängt lt. Auskunft der Feuerwehr damit zusammen, dass der Teilnehmer in der Seminarwoche am Abend des Martinzuges befördert wurde.

Die Lehrgänge im Institut der Feuerwehr NW in Münster werden nur für ehrenamtliche Feuerwehrleute angeboten. Die Prüfung fragte daher nach, warum ein Berufsfeuerwehrmann (Brandoberinspektor) teilgenommen hat. Dieser Kollege ist lt. Auskunft von FB 24 hauptamtlich bei der Feuerwehr des Kreises Wesel tätig und zusätzlich ehrenamtlich bei der Bocholter Feuerwehr. Somit sind die Teilnahme am Lehrgang und die Erstattung der Fahrkosten gerechtfertigt.

### **Ergebnis der Prüfung**

**B**  
**- 24 -**

Die Erstattung von Aufwendungen für ehrenamtliche Angehörige öffentlicher Feuerwehren für die Teilnahme an Lehrgängen der zentralen Ausbildungsstätte des Landes NRW (Institut der Feuerwehr in Münster) kommt nur vereinzelt vor, weil die Lehrgänge nur für ehrenamtliche Führungskräfte angeboten werden. Die Grundlagenseminare finden beim Kreis Borken statt und werden nicht vom Land gegenfinanziert.

Die Arbeitgeber haben häufig Schwierigkeiten die Anträge auf Verdienstausschluss vollständig auszufüllen. Es soll den Arbeitgebern daher künftig ein verständliches Merkblatt für das Ausfüllen solcher Anträge an die Hand gegeben werden. Hierdurch sollen fehlerhafte Berechnungen und ggfls. zu geringe Erstattungen vermieden werden.

Die Höhe der Fahrkosten für regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel sollte für die Zeiträume der Seminare aktuell abgefragt und ggfls. angepasst werden.

Es kann eine ordnungsgemäße Sachbearbeitung bescheinigt werden

## 7 Prüfung delegierter Sozialleistungsaufgaben

### 7.1 Gewährung von Leistungen nach dem SGB II

Der Kreis Borken ist gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 i.V. m. § 6 b Abs. 1 Sozialgesetzbuch - Zweites Buch - (SGB II) Träger der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Mit Satzung vom 17.11.2006, zuletzt geändert am 08.12.2011, hat der Kreis Borken die Durchführung der Aufgaben den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, somit auch der Stadt Bocholt, übertragen. Die Aufgaben werden somit vom FB Soziales, Jobcenter, als örtlicher Träger wahrgenommen.

Nach § 103 Abs. 1 GO i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 10 der Rechnungsprüfungsordnung hat das RPA in die Prüfung des Jahresabschlusses auch die Entscheidungen und Verwaltungsvorgänge aus delegierten Aufgaben einzubeziehen. Grundsätzlich erfolgt daher die regelmäßige Prüfung der übertragenen Aufgaben durch das Rechnungsprüfungsamt. Hiervon unberührt bleibt das Prüfungsrecht des Kreises Borken, welches sich aus § 7 der oben genannten Delegationsatzung ergibt. Von diesem Recht hat der Kreis Borken im Jahr 2015 Gebrauch gemacht. Ziel des Kreises ist es dabei darauf hinzuwirken, dass die kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei der Durchführung der Aufgaben auf die einheitliche und rechtlich fundierte Rechtsanwendung achten und - soweit erforderlich- die finanztechnische Abwicklung sowie die Aufbau- und Ablauforganisation optimieren.

Konkret geprüft wurden vom Kreis Borken:

- a) Ordnungsmäßigkeit der Leistungsgewährung, insbesondere unter folgenden Aspekten:
  - Kosten der Unterkunft und Heizung
  - Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen
  - Mehrbedarfe
  - Leistungen für Bildung und Teilhabe
  - Abweichende Erbringung von Leistungen
  - Verwendung von Vordrucken und Arbeitshilfen
  - Sanktionen
  - Rücknahme und Rückforderungen
- b) Eingliederungsleistungen
  - Eingliederungsvereinbarungen
  - Förderung der beruflichen Weiterbildung
  - Örtliches Budget
- c) Umsetzung und Funktionsfähigkeit des kreisweit festgelegten Verwaltungs- und Kontrollsystems (Ablaufprozesse der Kontrollen im Bearbeitungs- und Zahlungsverfahren sowie die Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Aufklärung von Leistungsmissbrauch)
- d) Abrechnungen mit dem Kreis Borken inner- und außerhalb des Fachverfahrens Open/Prosoz (finanztechnische Abwicklung hinsichtlich der Kostentragung -> Aufteilung in bundes- und kommunale Leistungen)

Insgesamt hat der Kreis Borken dem Jobcenter Bocholt im Rahmen der Prüfung eine engagierte und kompetente Sachbearbeitung im SGB II-Bereich bescheinigt und festgestellt, dass die komplexe Rechtsmaterie mitsamt den ständigen Änderungen überwiegend ordnungsgemäß durchgeführt wird.

Sich im Rahmen der Prüfung der Einzelfälle ergebende Erkenntnisse/Anmerkungen bezüglich der Leistungsgewährung oder der Eingliederungsvereinbarungen wurden mit den SachbearbeiterInnen besprochen und in Einzelniederschriften dokumentiert.

Die aufgrund des bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsystems des Kreises Borken vorzunehmenden prozessinternen und -externen Kontrollen werden durchgeführt. Ein periodischer Wechsel der Kontrollbeziehungen ist nach Ausführungen des Kreises Borken unerlässlich. Für den Bereich der Unterhaltsheranziehung wurden auf Anregung des Kreises zwischenzeitlich ebenfalls prozessinterne und -externe Kontrollen installiert.

Thematisiert wurden auch die monatlichen Abrechnungen mit dem Kreis Borken. Der FB Soziales muss grundsätzlich insbesondere die außerhalb des Fachverfahrens Open/Prosoz generierten Einnahmen und geleisteten Ausgaben vollständig und korrekt der Buchungsstellensystematik des Kreises zuordnen und mit diesem abrechnen, damit im Weiteren eine ordnungsgemäße Aufteilung der kommunalfinanzierten und bundesfinanzierten Leistungen erfolgen kann.

Wie sich bereits im Vorfeld der Prüfung durch den Kreis Borken durch einen Vergleich der Werte vergangener Jahre zeigte, wurden aus verschiedenen Gründen unbeabsichtigt nicht alle vereinnahmten Beträge an den Kreis Borken weitergeleitet. Insbesondere die Unterhaltseinnahmen der Jahre 2013 und 2014 (= 533.965,55 €) wurden nicht abgeführt. Insgesamt ergab sich für die Jahre 2009 - 2014 eine Nachzahlung an den Kreis von 673.009,97 €. Im Rahmen der Prüfung hat der Kreis Borken die Richtigkeit des ermittelten Betrages nachvollziehen können. Die Schlussabrechnung für das Jahr 2015 wurde umfassend durch das örtliche RPA geprüft. Der Arbeitsablauf für das Abrechnungsverfahren wurde generell verbessert; mögliche Fehlerquellen wurden beseitigt. Die Abrechnungen werden künftig im Rahmen der jährlichen Prüfungen der SGB II- bzw. SGB XII-Leistungen stichprobenartig durch das örtliche RPA mit geprüft.

Das RPA hat im Jahr 2015 von einer weiteren Prüfung des Jobcenters abgesehen. Das Rechnungsprüfungsamt schließt sich den wiedergegebenen Einschätzungen des Kreises Borken an und wird die Umsetzung der im Schlussbericht des Kreises Borken vom 27.04.2016 ausgesprochenen Empfehlungen im Rahmen künftiger Prüfungen verfolgen.

## 7.2 Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII

Die gesetzlichen Grundlagen des Sozialhilferechts waren bis zum 31.12.2004 im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) zusammengefasst. Im Rahmen der Reformierung des Arbeitslosen- und Sozialhilferechts trat zum 01.01.2005 das Zweite und Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII) in Kraft. Gleichzeitig ist das bisherige Grundsicherungsgesetz außer Kraft getreten.

Für die Abgrenzung zwischen dem SGB II und dem SGB XII ist die Erwerbsfähigkeit das grundsätzlich maßgebliche Zuordnungskriterium.

Erwerbsfähige Personen im Alter von 15 bis 65 Jahren<sup>128</sup> erhalten bei Bedürftigkeit grundsätzlich Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende das sog. "Arbeitslosengeld II" nach dem SGB II. Die Familienangehörigen erhalten Sozialgeld nach SGB II, wenn sie mit der erwerbsfähigen Person in einer Bedarfsgemeinschaft leben.

Personen, die 65 Jahre oder älter (siehe Fußnote ) oder im Sinne des Rentenrechts auf Dauer voll erwerbsgemindert sind, erhalten bei Bedürftigkeit eine Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII.

Für Hilfebedürftige, die keine Leistungen nach den vorstehenden Ausführungen erhalten, ist die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB XII vorgesehen.

Weitere Leistungen werden bei einer Notsituation wie z.B. Krankheit, Pflegebedürftigkeit oder Behinderung aufgrund weiterer Kapitel des SGB XII erbracht.

Die Sozialhilfe umfasst nach § 8 SGB XII u. a. die

### **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von Einrichtungen (4. Kapitel des SGB XII).**

Der Kreis Borken ist gemäß § 3 Abs. 2 i. V. m. § 97 Abs. 1 SGB XII als örtlicher Träger sachlich zuständig für die Gewährung von Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII. Durch „Satzung über die Durchführung der Sozialhilfe nach dem SGB XII im Kreis Borken“ (kurz: Delegationssatzung) vom 20.01.2005, zuletzt geändert am 08.12.2011, hat der Kreis Borken den kreisangehörigen Gemeinden die ihm als örtlichen Träger der Sozialhilfe obliegenden Aufgaben auf die kreisangehörigen Gemeinden zur Entscheidung im eigenen Namen übertragen. Hiervon werden auch die Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII erfasst.

Nach § 46 a Abs. 4 Satz 1 SGB XII i. V. m. § 7 Abs. 2 Satz 3 des Ausführungsgesetzes zum SGB XII sind die örtlichen Träger verpflichtet, dem Jahresnachweis über die Nettoausgaben des Vorjahres ein Testat der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen. Demnach ist das Testat durch die Revision des Kreises Borken auszustellen. Des Weiteren hat die Stadt Bocholt als Delegationsnehmer dem Kreis Borken ein (Unter-)Testat der hiesigen örtlichen Prüfung beizufügen. Da der Kreis Borken im Jahr 2015 von seinem eigenen Prüferecht Gebrauch gemacht hat, entfiel für das Jahr 2015 die Verpflichtung des hiesigen RPA auf Ausstellung eines Untertestats.

---

<sup>128</sup> Hinweis: Die Altersgrenze steigt ab dem Geburtsjahr 1947 schrittweise auf 67 Jahre an (vgl. § 7 a SGB II und § 41 Abs. 2 SGB II).

Konkret geprüft wurden vom Kreis Borken:

- a) Ordnungsmäßigkeit der Leistungsgewährung, insbesondere unter folgenden Aspekten:
  - Zuordnung zum Personenkreis
  - Kosten der Unterkunft und Heizung
  - Einsatz von Einkommen und Vermögen
  - Mehrbedarfe
- b) Umsetzung und Funktionsfähigkeit des kreisweit festgelegten Verwaltungs- und Kontrollsystems (Ablaufprozesse der Kontrollen im Bearbeitungs- und Zahlungsverfahren sowie die Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Aufklärung von Leistungsmissbrauch)
- c) Abrechnungen mit dem Kreis Borken inner- und außerhalb des Fachverfahrens Open/Prosoz.

Insgesamt fand eine Prüfung von 14 Leistungsfällen aus Oktober 2015 statt.

Der Kreis Borken bescheinigte auch in diesem Rechtsgebiet eine engagierte und kompetente Sachbearbeitung. Verbesserungsmöglichkeiten bei der leistungs- und verwaltungsrechtlichen Abwicklung wurden anhand von Einzelniederschriften besprochen.

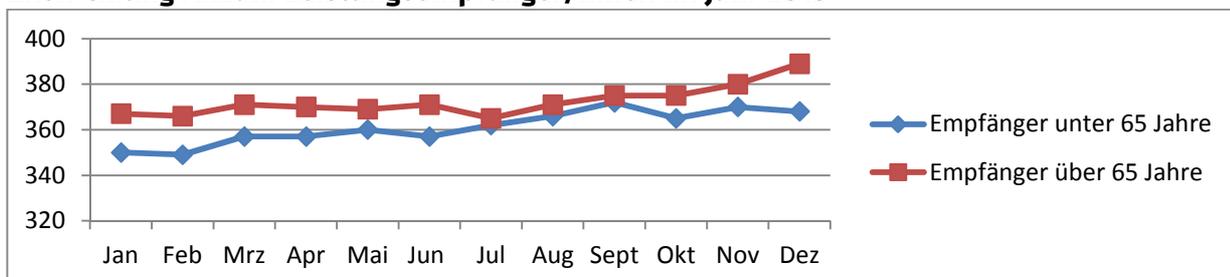
Bei den prozessinternen und -externen Kontrollen ergab sich nur eine geringfügige Anmerkung.

Für die Abrechnung der Einnahmen/Ausgaben im SGB XII-Bereich außerhalb des Fachverfahrens Open/Prosoz gelten die Ausführungen unter Ziffer 7.1 analog.

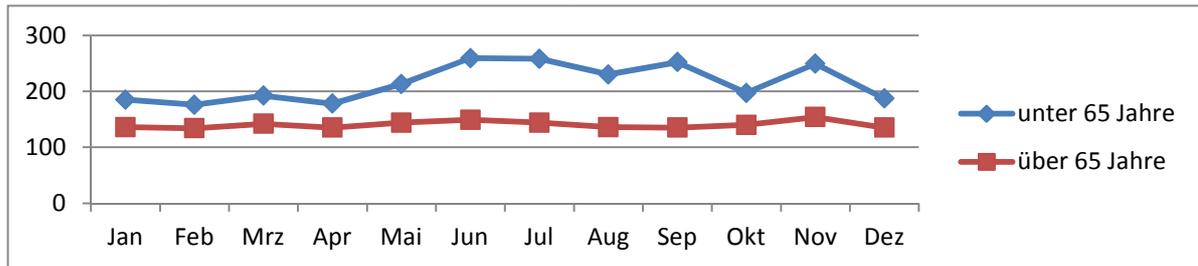
Das RPA hat von einer weiteren Prüfung in diesem Rechtsgebiet im Jahr 2015 zwecks Vermeidung einer Doppelprüfung abgesehen. Die Umsetzung der im Schlussbericht des Kreises Borken vom 27.04.2016 ausgesprochenen Empfehlungen wird das RPA im Rahmen künftiger Prüfungen nachhalten.

Im Folgenden noch ein paar statistische Angaben:

#### Entwicklung Anzahl Leistungsempfänger/innen im Jahr 2015



Die Anzahl der Empfänger/innen blieb im Jahr 2015 relativ konstant. Grundsätzlich ist jedoch bei beiden Altersgruppen eine steigende Tendenz zu erkennen.

**Entwicklung der finanziellen Aufwendungen in T€ im Jahr 2015**

Die Höhe des Aufwandes unterlag – insbesondere für Empfänger/innen unter 65 Jahre - relativ großen Schwankungen. Ursächlich dafür war die Umsetzung der verbindlichen Weisungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Regelbedarfsstufe 3, was u. a. zu Nachzahlungsbeträgen geführt hat.

## 8 Sicherheit der Informationstechnik

Die sichere Verarbeitung von Daten und Informationen spielt bei allen Behörden eine Schlüsselrolle bei der Aufgabenerfüllung. Alle wesentlichen Prozesse werden durch Informations- und Kommunikationstechniken maßgeblich unterstützt. Die technischen Möglichkeiten, aber auch die Anforderungen an die Informationstechnik haben sich stetig weiter entwickelt. Die Komplexität der IT, der hohe Grad der Vernetzung und die Abhängigkeit der Verwaltung von IT-gestützten Verfahren verlangen nach einer Systematisierung und Organisation der Informationssicherheit.

Das Ergebnis einer Vergleichsarbeit der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) aus den Jahren 2013/2014 zum Thema IT-Sicherheit<sup>129</sup> zeigt, dass die kommunale IT-Sicherheit *nach Selbsteinschätzung* der 17 teilnehmenden Kommunen grundsätzlich gut, aber noch ausbaufähig ist.

Bei der Auswertung der Selbsteinschätzungen war auffällig, dass Maßnahmen zur IT-Sicherheit in der Regel nicht Gegenstand politischer Beratungen sind und auch nicht in Abstimmung mit der Verwaltungsspitze erfolgen, also eher eine interne Angelegenheit der IT-Organisation sind. Diese fehlende Einbindung der Entscheidungsebenen erhöht nicht die Sensibilität für die IT-Sicherheit innerhalb der Verwaltung und die Akzeptanz im politischen Raum. Die IT-Organisationen können daher häufig auch nur schwer vermitteln, dass die Gewährleistung von IT-Sicherheit immer komplexer wird, die gesamte Verwaltung betrifft und personelle Ressourcen bindet.

Gerade mit Blick auf die IT-Sicherheitsbeauftragten wird die fehlende Akzeptanz bei den Entscheidungsträgern für zusätzliche Personalbedarfe deutlich. Die Auswertung hat ergeben, dass die IT-Sicherheitsbeauftragten oftmals nicht offiziell bestellt wurden oder einem Beschäftigten diese Aufgabe nur auf dem Papier zugewiesen wurde.

In der Studie wurde ebenfalls deutlich, dass auch die Beschäftigten mehr für das Thema IT-Sicherheit sensibilisiert werden müssen. Zum Teil wird sorglos mit der kommunalen Informationstechnik im Büro umgegangen<sup>130</sup>. Menschliches Fehlverhalten wegen Irrtum oder Nachlässigkeit sind im Hinblick auf das Risiko für die IT-Sicherheit nicht zu unterschätzen.

### **B Sensibilisierung der Beschäftigten**

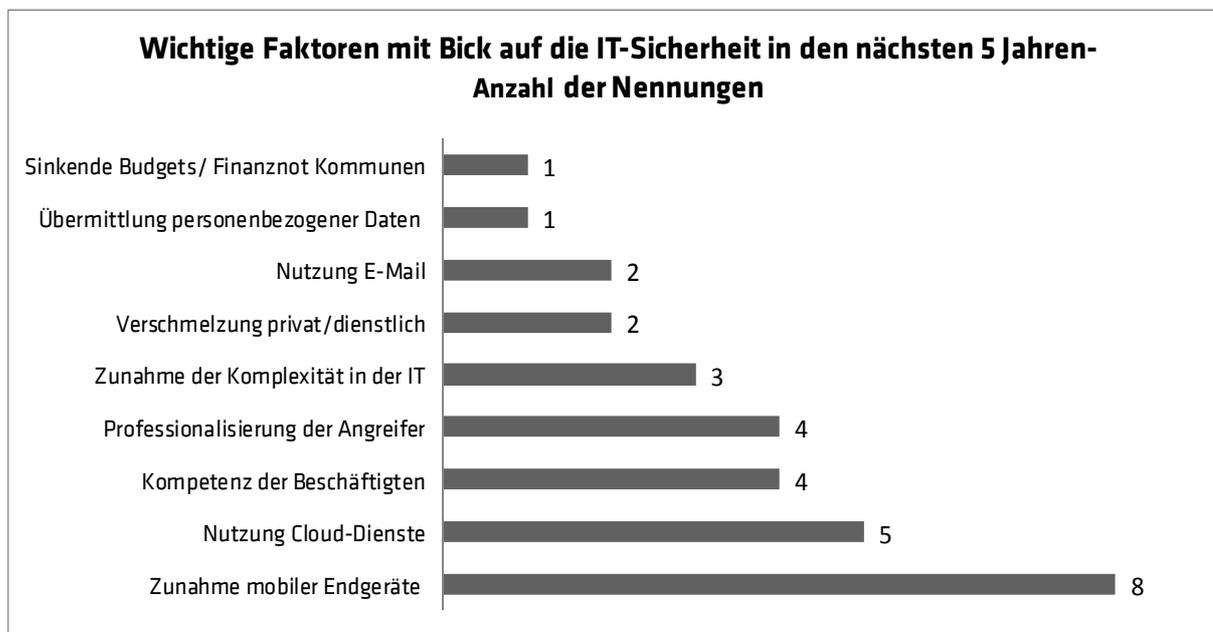
- 10-** Es ist zu überlegen, ob das Thema „IT-Sicherheit“ im Fortbildungsprogramm der Stadt Bocholt aufgenommen werden kann; ggf. auch als Pflicht-Fortbildung für bestimmte Personengruppen (z. B. Nutzer mobiler Endgeräte).  
Weitere Informationen könnten über Flyer zu bestimmten Themen, Mitteilungen im Intranet etc. gegeben werden.  
Nur wenn alle Beschäftigten bestimmte Regeln im Umgang mit den IT-Systemen und den gespeicherten Daten einhalten, ist ein gewisses Maß an Sicherheit gewährleistet. Bestimmte Sicherheitsvorkehrungen sollten so selbstverständlich

<sup>129</sup> KGSt-Publikation „Kommunale IT-Sicherheit gut, aber noch ausbaufähig: Erkenntnisse zu den Sicherheitsaktivitäten aus der KGSt-Vergleichsarbeit“, Heft 9/2015, S. 39-41

<sup>130</sup> s. Zeitungsartikel „Erste Rechner wieder am Netz“, Virus-Attacke im Rathaus Rheine, BBV vom 03.03.2016

werden, wie das Abschließen von Türen und Schränken, wenn das Büro verlassen wird.

Die Anforderungen an die IT-Organisation mit Blick auf die IT-Sicherheit werden weiter steigen. Nach Einschätzung der Vergleichskommunen werden folgende Faktoren als kritisch für die IT-Sicherheit gesehen<sup>131</sup>:



Risiken und Eintrittswahrscheinlichkeiten eines Schadens lassen sich nicht voraussagen. Bislang sind keine Sicherheitsprobleme mit schwerwiegenden Folgen bei der Stadtverwaltung Bocholt eingetreten. Die Gefährdungs-/Bedrohungslage für Kommunen scheint (gefühl) niedriger zu sein als in der Privatwirtschaft. Dennoch sollte nach der Neuorganisation der IT-Organisation zum 01.09.2016 (u.a. organisatorische Anbindung beim FB Zentrale Verwaltung) und der Besetzung der Stelle des IT-Steuerers nunmehr konsequent an der Erstellung einer IT-Sicherheitsleitlinie sowie an IT-Sicherheitskonzepten gearbeitet werden.

Der Schutz der Informationen und Daten ist in § 10 Datenschutzgesetz NRW gesetzlich geregelt und durch entsprechende technische und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen.

Die Umsetzung der Informationssicherheit ist damit nicht alleine Aufgabe der IT-Abteilung. Es handelt sich vielmehr um eine fachbereichsübergreifende Aufgabe, bei der neben der IT weitere Bereiche, z. B. Gebäudemanagement (z. B. Zutrittsregelungen, Notstrom, bauliche Maßnahmen) und Organisation (z. B. Zuständigkeiten, Rechte) einzubeziehen sind.

Die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen sind auf der Grundlage eines Sicherheitskonzeptes festzulegen.

<sup>131</sup> KGST-Publikation, a.a.O.

Ein Sicherheitskonzept besteht aus einer Reihe von aufeinander abgestimmten Sicherheitsmaßnahmen, die erst in ihrer Kombination die gewünschte Schutzwirkung ergeben und ein angemessenes Sicherheitsniveau ermöglichen. Es bildet nicht nur die vorhandene IT-Infrastruktur und Informationsflüsse ab, sondern besteht aus einer Vielzahl von Dienst-anweisungen/Dienstvereinbarungen, die den Umgang mit der eingesetzten IT regeln. Stichworte sind hier: Email-Verkehr, Internetnutzung, Berechtigungskonzepte, Vertretungsregelungen, Passwortrichtlinien, Fernwartungen, Datenweitergabe etc.

Ferner ermöglicht so ein Konzept die Identifizierung und Bewertung von Risiken. Auch Maßnahmen für die Wiederherstellung der Betriebsfähigkeit nach (technisch bedingtem bzw. durch fahrlässige oder vorsätzliche Handlungen herbeigefügten) Ausfall des IT-Systems (Notfallvorsorgekonzept) sind Bestandteil eines solches Konzeptes.

Einigkeit besteht darin, dass ein solches Sicherheitskonzept regelmäßig aktualisiert und an neue Gegebenheiten angepasst werden muss. Es ist ein kontinuierlicher Überwachungs- und Optimierungsprozess vonnöten.

Wie wichtig ein (funktionierendes) Sicherheitskonzept ist, zeigen die Nachrichten über Datenpannen, Datenmissbrauch und Hackerangriffe.

Die Einhaltung und Aufrechterhaltung der Informationssicherheit ist Aufgabe der Behördenleitung.

## 9 Datenschutz

Die rechtlichen Rahmenbedingungen und die allgemeinen Entwicklungen zum Thema Datenschutz haben sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Nicht zuletzt die Ereignisse der jüngeren Vergangenheit (Enthüllungen durch Edward Snowden, Cyberangriff auf den Bundestag, Locky-Virus etc.) haben bei vielen Menschen die Sensibilität für den Umgang mit personenbezogenen und/oder personenbeziehbaren Daten erhöht.

Datenschutz spielt – gerade im Bereich des Öffentlichen Dienstes – eine entscheidende Rolle. Eine Stadtverwaltung mit ihren Fachbereichen und Betrieben verarbeitet Daten in vielfältiger Weise. Geburt, Kita- und Schulbesuche, Heirat, Grundstücksangelegenheiten, Straßenverkehrs- und Einwohnermeldedaten begleiten jeden Bürger. Diese teils hochsensiblen Daten gilt es von den verantwortlichen Stellen sicher und datenschutzgerecht zu verarbeiten.

Die Stadt Bocholt hat dies nach Maßgabe des Datenschutzgesetzes NRW (DSG NRW) sowie anderer Rechtsvorschriften für ihren Bereich sicherzustellen.

Ziel des Datenschutzes ist es, den so genannten „gläsernen Menschen“ zu verhindern: Jeder Mensch soll grundsätzlich selbst entscheiden können, wem wann welche seiner persönlichen Daten (wie z. B. Name, Adresse, Geburtsdatum, Bankverbindung etc.) zugänglich sein sollen. Dies ergibt sich aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung, welches zum grundgesetzlich garantierten Allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz) gehört.

Um die vielfältigen Aufgaben einer Stadtverwaltung sachgerecht erledigen zu können, müssen allerdings verschiedentlich personenbezogene Daten erfasst werden. Typische personenbezogene Daten sind z.B. Name, Adresse, Geburtsdatum, Telefonnummer, Bankverbindung, Bildaufnahmen. Von einem Personenbezug kann immer dann ausgegangen werden, wenn ohne besondere Schwierigkeit von einer Information oder durch Kombination mehrerer Informationen auf die dazugehörige natürliche Person geschlossen werden kann.

In Gesetzen und Verordnungen ist genau definiert, welche Daten für die Erledigung öffentlicher Aufgaben erhoben, verarbeitet, gespeichert und weiter übermittelt werden dürfen. Gerade die öffentliche Verwaltung hat dabei darauf zu achten, dass die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen sowie die innerdienstlichen Regelungen und Weisungen zum Datenschutz eingehalten werden.

Die Datenschutzbeauftragte sowie ihr Stellvertreter treten dabei als Berater für die Behördenleitung und für die Beschäftigten der Stadt Bocholt einschließlich des Personalrates in Datenschutzfragen auf und beantworten Fragen, die den Schutz personenbezogener Daten einschließlich der Datensicherheit im Zusammenhang mit der Verwaltungstätigkeit betreffen.

**Die tatsächliche Verantwortung für die Umsetzung des Datenschutzes verbleibt jedoch bei der Stadt Bocholt bzw. den zuständigen Organisationseinheiten.**

Erfreulicherweise wird die Beratung und Hilfestellung der Datenschutzbeauftragten immer häufiger in Anspruch genommen. Im Jahr 2015 stand die Datenschutzbeauftragte den Fachbereichen bei den verschiedensten datenschutzrechtlichen Fragen zur Seite. Exemplarisch seien hier folgende Projekte erwähnt:

- o Mitarbeit bei der Erstellung der Dienstanweisung für die Nutzung des Meldeportals für Behörden nach den Bestimmungen des Melderechts (DA MpB)
- o Beratung bei der Einführung eines Systems zur Fahrzeugortung im Rettungsdienst
- o Aktualisierung der Erklärung zur Verpflichtung auf das Datengeheimnis bei Einstellungen
- o Beratung von Fachbereichen z.B. zu Auskunftspflichten gegenüber Dritten, zu Vertragsbedingungen im Reinigungsbereich, zu Akteneinsichtsrechten, zur Zulässigkeit der Abfrage bestimmter Daten in Formularen etc.
- o Beteiligung bei der Aufstellung eines ersten Entwurfs der IT-Sicherheitsleitlinie
- o Beratung von Beschäftigten zu persönlichen, aber dienstbezogenen datenschutzrechtlichen Fragen
- o Beratung bezüglich der Datenverarbeitung im Auftrag
- o Fortführung des Verfahrensverzeichnis
- o Information der Beschäftigten zu datenschutzrechtlichen Themen über das Intranet
- o Erstellung eines Willkommens-/Informationspaktes für neu eingestellte Auszubildende zwecks Sensibilisierung für das Thema Datenschutz

Die Datenschutzbeauftragte ist ferner Ansprechpartnerin für Bürger, die Fragen zu Datenschutzangelegenheiten der Stadtverwaltung Bocholt haben.

Darüber hinaus erfolgen regelmäßig Anfragen aus der Bevölkerung zu (privaten) datenschutzrechtlichen Problemen, für die also keine sachliche Zuständigkeit der Datenschutzbeauftragten besteht. Den Bürgern kann in diesen Fällen keine konkrete Rechtsberatung erteilt werden, es erfolgt vielmehr eine allgemeine Beratung und der Hinweis, dass für derartige Problemfälle der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (Düsseldorf) Ansprechpartner ist (§ 25 DSG NRW).

**10 Bestätigungsvermerk****Bestätigungsvermerk  
zum Jahresabschluss 2015 der Stadt Bocholt**

gemäß § 101 Abs. 3 und § 103 Abs. 6 Gemeindeordnung NRW (GO NRW)

Der Jahresabschluss der Stadt Bocholt für das Haushaltsjahr 2015, bestehend aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung und den Teilrechnungen sowie der Bilanz und dem Anhang wurde nach § 103 Abs.1 Nr. 1 i. V. m. § 101 GO NRW unter Einbeziehung der Buchführung, der Inventur, des Inventars, der Übersicht über örtlich festgelegte Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände und des Lageberichts geprüft. In die Prüfung sind die haushaltsrechtlichen Vorschriften, die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2015 sowie ergänzende Regelungen von örtlichen Satzungen und sonstige ortsrechtliche Bestimmungen einbezogen worden.

Soweit die gemeinderechtlichen Vorschriften zum Gemeindehaushaltsrecht für die Durchführung der Prüfung keine speziellen Regelungen vorsehen, wurden allgemein anerkannte Grundsätze zur ordnungsmäßigen Durchführung von Abschlussprüfungen entsprechend angewendet. Hierzu zählten insbesondere die speziell für den kommunalen Bereich erstellten Prüfungsstandards und Grundsätze der Berichterstattung des Instituts der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland -IDR-. Die Prüfung wurde so geplant und durchgeführt, dass Unrichtigkeiten und Verstöße, die sich auf die Darstellung des durch den Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und durch den Lagebericht zu vermittelnden Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Bocholt wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt worden wären. Allen Prüfungen lag ein risiko- und nutzenorientierter Prüfungsansatz zugrunde.

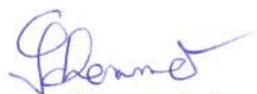
Bei der Festlegung der Prüfungshandlungen sind die Kenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung über die Verwaltungstätigkeiten und über das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld der Gemeinde sowie die Wirksamkeit des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems und Erwartungen über mögliche Fehler berücksichtigt worden. Im Rahmen der Prüfung wurden die Nachweise für die Angaben in Buchführung, Inventar, Übersicht über örtlich festgelegte Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände, Jahresabschluss und Lagebericht überwiegend auf der Basis von Stichproben beurteilt. Die Prüfung hat die Beurteilung der angewandten Bilanzierungsgrundsätze und der wesentlichen Einschätzungen des Lageberichts umfasst.

**Die Prüfung hat zu keinen Einwendungen geführt.  
Es wird ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt.**

Nach den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen entspricht der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften sowie den ergänzenden Bestimmungen der örtlichen Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen. Der Jahresabschluss und der mit ihm im Einklang stehende Lagebericht vermitteln unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-,

Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Bocholt. Die Chancen und Risiken für die zukünftige Entwicklung der Gemeinde sind im Lagebericht zutreffend dargestellt.

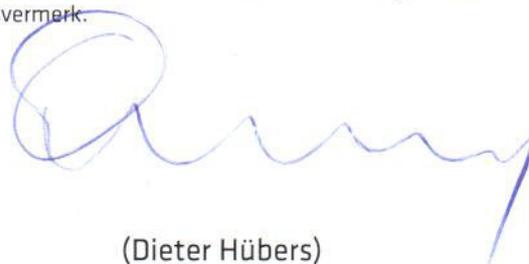
Bocholt, 20.01.2017



(Werner Schemmer)  
Leiter Rechnungsprüfungsamt  
der Stadt Bocholt

Bocholt, 21.02.2017

Als Ergebnis seiner Prüfung und Beratungen übernimmt der Rechnungsprüfungsausschuss den Bericht des Rechnungsprüfungsamtes über die Prüfung des Jahresabschlusses 2015 der Stadt Bocholt und den dort formulierten uneingeschränkten Bestätigungsvermerk.



(Dieter Hübers)  
Vorsitzender Rechnungsprüfungsausschuss  
der Stadt Bocholt