

**Stadt Lüdenscheid
Örtliche Rechnungsprüfung**

**Bericht über die Prüfung
des Jahresabschlusses
der Stadt Lüdenscheid
zum 31.12.2015
einschließlich Lagebericht**

| Inhaltsverzeichnis | | Seite |
|---------------------------|--|--------------|
| 1 | Allgemeines | 4 |
| 2 | Prüfungsauftrag | 4 |
| 3 | Grundsätzliche Feststellungen | 5 |
| 4 | Lagebeurteilung | 5 |
| 4.1 | Aufwands- und Ertragslage..... | 5 |
| 4.2 | Finanzlage..... | 6 |
| 4.3 | Vermögens- und Schuldenlage..... | 6 |
| 4.4 | Vorgänge von besonderer Bedeutung..... | 7 |
| 4.5 | Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung..... | 8 |
| 5 | Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung | 11 |
| 5.1 | Gegenstand der Prüfung..... | 11 |
| 5.2 | Art und Umfang der Prüfung..... | 11 |
| 6 | Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung | 14 |
| 6.1 | Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen..... | 14 |
| 6.2 | Jahresabschluss..... | 14 |
| 6.2.1 | Jahresabschluss zum 31.12.2014..... | 14 |
| 6.2.2 | Jahresabschluss zum 31.12.2015..... | 14 |
| 6.3 | Inventur / Inventar..... | 19 |
| 6.4 | Lagebericht..... | 20 |
| 7 | Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft | 21 |
| 8 | Prüfung delegierter Aufgaben gem. § 103 GO | 25 |
| 9 | Stellungnahme zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses | 25 |
| 9.1 | Wesentliche Bewertungsgrundlagen..... | 25 |
| 9.2 | Feststellung zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses..... | 25 |
| 10 | Wiedergabe des Bestätigungsvermerks | 26 |

Anlagen

- Anlage 1 Jahresabschluss 2015 mit Ergebnisrechnung, Finanzrechnung,
 Bilanz und Anhang
- Anlage 2 Lagebericht für das Jahr 2015
- Anlage 3 Bestätigungsvermerk
- Anlage 4 Fragenkatalog nach IDR Prüfungsleitlinie 720
 „Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“
- Anlage 5 Bericht über die Prüfung der delegierten Sozialhilfe 2015
- Anlage 6 Stellungnahme des Fachdienstes Rat und Bürgermeister (FD 10)
- Anlage 7 Stellungnahme des Fachdienstes Finanzen, Steuern und Beteiligungen (FD20)
- Anlage 8 Stellungnahme des Fachdienstes Recht, Sicherheit und Ordnung (FD 32)

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------|--|
| EigVO | Eigenbetriebsverordnung |
| FD | Fachdienst |
| GemHVO | Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen |
| GO NRW | Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen |
| HGB | Handelsgesetzbuch |
| HGrG | Haushaltsgrundsätzegesetz |
| HSK | Haushaltssicherungskonzept |
| IDR | Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e. V. |
| IDW | Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. |
| KGSt | Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement |
| MIK | Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen |
| MK | Märkischer Kreis |
| NKF | Neues Kommunales Finanzmanagement |
| NRW | Nordrhein-Westfalen |
| VERPA | Vereinigung der örtlichen Rechnungsprüfungen in Nordrhein-Westfalen e. V. |
| VV | Verwaltungsvorschriften |

Prüfungsbemerkungen

| | | |
|---|---|------------------------|
| A | = | Anregung / Empfehlung |
| B | = | Beanstandung |
| H | = | Hinweis / Feststellung |

1 Allgemeines

Gem. § 95 GO ist zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres ein Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist. Der Entwurf des Jahresabschlusses ist dem Rat zur Feststellung vorzulegen. Der Rat stellt gem. § 96 GO den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest.

2 Prüfungsauftrag

Gem. § 101 GO ist der Jahresabschluss vom Rechnungsprüfungsausschuss 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 des Jahresabschlusses erstreckt sich darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind. In die Prüfung sind die Buchführung, die Inventur, das Inventar und die Übersicht über örtlich festgelegte 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.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat über Art und Umfang sowie über das Ergebnis der Prüfung einen Prüfungsbericht zu erstellen. Der Bestätigungsvermerk oder der Vermerk über seine Versagung ist in den Prüfungsbericht aufzunehmen. In Gemeinden, in denen eine örtliche Rechnungsprüfung besteht, bedient sich der Rechnungsprüfungsausschuss zur Durchführung der Prüfung dieser Rechnungsprüfung. Die örtliche Rechnungsprüfung hat im Rahmen ihrer Prüfung einen Bestätigungsvermerk oder einen Vermerk über seine Versagung abzugeben.

Der vom Kämmerer aufgestellte und vom Bürgermeister bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses 2015 wurde vom Rat der Stadt Lüdenscheid in seiner Sitzung am 04.07.2016 zur Kenntnis genommen und zur Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen.

Über Art und Umfang sowie über das Ergebnis der Prüfung hat die örtliche Rechnungsprüfung im Auftrag des Rechnungsprüfungsausschusses diesen Prüfungsbericht unter Beachtung der Prüfungsleitlinie 260 „Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen“ des IDR erstellt.

Der Berichtsentwurf wurde dem Bürgermeister am 12.09.2016 übersandt. Die Stellungnahmen der Fachdienste sind als Anlagen 6 bis 8 beigelegt.

3 Grundsätzliche Feststellungen zum Jahresabschluss 2015

Gem. § 95 Abs. 3 GO wird der vom Kämmerer aufgestellte und vom Bürgermeister bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung zugeleitet. Die Vorlage des Entwurfs des Jahresabschlusses 2015 erfolgte am 04.07.2016 und damit im Vergleich zu den Jahresabschlüssen der Vorjahre nur geringfügig verspätet. Mit der vorgesehenen Feststellung des Jahresabschlusses 2015 noch im Laufe des Kalenderjahres 2016 wird die Frist gem. § 96 GO NRW, wonach der geprüfte Jahresabschluss bis spätestens zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres festzustellen ist, eingehalten.

| | |
|-------------|---|
| H 1: | Die Feststellung des Jahresabschlusses 2015 durch den Rat der Stadt Lüdenscheid wird nach aktueller Zeitplanung fristgerecht erfolgen. |
|-------------|---|

4 Lagebeurteilung

Aus dem aufgestellten Jahresabschluss und dem Lagebericht sind folgende Angaben für die Beurteilung der haushaltswirtschaftlichen Entwicklung von besonderer Bedeutung:

4.1 Aufwands- und Ertragslage

- Das Haushaltsjahr schließt mit einem Jahresfehlbetrag von 8,6 Mio. €. Das entspricht einer Verbesserung gegenüber dem geplanten Jahresfehlbedarf um 16,8 Mio. € und gegenüber dem Ergebnis des Vorjahres um 9,2 Mio. €.
- Die Summe der Erträge betrug im Jahr 2015 rd. 204,0 Mio. € und lag damit um rd. 15,9 Mio. € über dem Planansatz und um rd. 16,4 Mio. € über dem Vorjahreswert von 187,6 Mio. €.
- Die positive Entwicklung der Erträge gegenüber dem Planansatz ist im Wesentlichen auf Verbesserungen bei den Steuererträgen, den Kostenerstattungen

und den sonstigen ordentlichen Erträgen zurückzuführen.

- Die positive Entwicklung der Erträge gegenüber dem Vorjahreswert beruht auf Verbesserungen des Gewerbesteueraufkommens, der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer, der Umsatzsteuer, den Schlüsselzuweisungen, den Benutzungsgebühren und den Kostenerstattungen.
- Die Summe der Aufwendungen betrug im Jahr 2015 rd. 212,6 Mio. € und lag damit um rd. 0,8 Mio. € unter dem Planansatz und um rd. 7,2 Mio. € über dem Vorjahreswert.
- Bei den Aufwendungen ergeben sich deutliche Verschlechterungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen, Mehraufwendungen für Kindpauschalen, der Kreisumlage, Leistungen für Asylbewerber sowie bilanzielle Abschreibungen. Eine Verbesserung um 0,9 Mio. € gegenüber dem Vorjahr ergab sich bei den Versorgungsaufwendungen.
- Der Jahresfehlbetrag ist in voller Höhe durch Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage zu decken. Der Haushalt ist damit nicht ausgeglichen.
- Im Jahresabschluss 2015 waren auf der Grundlage des durch das NKF-Weiterentwicklungsgesetzes geänderten § 43 Abs. 3 GemHVO ergebnisneutrale Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage vorzunehmen, die aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen sowie aus Wertveränderung von Finanzanlagen resultieren. Diese Verrechnungen schließen mit einem positiven Saldo von 8,8 Mio. €, der im Wesentlichen auf eine Zuschreibung bei der Enervie zurückzuführen ist.

4.2 Finanzlage

- Der Bestand an eigenen Finanzmitteln ist im Haushaltsjahr um 7,7 Mio. € gestiegen.
- Die Kredite zur Liquiditätssicherung haben sich gegenüber dem Vorjahr um 45,0 Mio. € auf 55,0 Mio. € erhöht.

4.3 Vermögens- und Schuldenlage

- Die Bilanzsumme ist gegenüber dem Vorjahr um rd. 26,6 Mio. € auf 593,0 Mio. € gestiegen.
- Der um rd. 13,4 Mio. € gesunkene Wert des Sachanlagevermögens ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Abschreibungen die Investitionen deutlich überstiegen.
- Das Finanzanlagevermögen erhöht sich um 25,1 Mio. € aufgrund einer Zuschreibung auf den Buchwert der Südwestfalen Energie und Wasser AG

(Energie) und des ab 2015 neu auszuweisenden Gesellschafterdarlehens an die Energie.

- Der Wert des Umlaufvermögens nimmt um rd. 9,3 Mio. € zu.
- Die aktiven Rechnungsabgrenzungsposten erhöhen sich um 5,6 Mio. €.
- Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen erhöhen sich um 10,4 Mio. €, was im Wesentlichen auf das Darlehen an die Energie über 16,86 Mio. € zurückzuführen ist. Getilgt wurden Kredite im Umfang von rd. 8,5 Mio. €.
- Das Eigenkapital wächst um rd. 0,2 Mio. €. Während der Jahresfehlbetrag das Eigenkapital um 8,6 Mio. € reduziert, führen die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage zu einer positiven Veränderung um rd. 8,8 Mio. €. Die Eigenkapitalquote verringert sich dennoch von 30,3 % auf 29,0 %, da sich die Bilanzsumme erhöht.

| | |
|-------------|--|
| H 2: | Seit der Umstellung des städtischen Haushalts von der Kameralistik auf das NKF zum 01.01.2009 hat sich das in der – berichtigten - Eröffnungsbilanz ausgewiesene Eigenkapital von 333,9 Mio. € auf 171,7 Mio. € zum 31.12.2014 nahezu halbiert. Die leicht positive Veränderung auf 171,9 Mio. € zum 31.12.2015 ändert nichts an der insgesamt negativen Entwicklung. |
|-------------|--|

4.4 Vorgänge von besonderer Bedeutung; auch solche, die nach Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind

- Insbesondere im zweiten Halbjahr 2015 haben die stark steigenden Flüchtlingszahlen erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen gebunden. Flüchtlinge und Asylbewerber waren zur Vermeidung von Obdachlosigkeit in Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen. Die in großer Zahl dauerhaft in Lüdenscheid verbleibenden Menschen sollen integriert werden; das betrifft Sprach- und Alltagskompetenzen, Umzug in eigene Wohnungen sowie die Integration in den Arbeitsmarkt. Verwaltungsintern wurde die Koordinierungsstelle und die Koordinierungsgruppe „Flüchtlinge und Asylbewerber“ gebildet. Der Hauptausschuss hat am 25.11.2015 der befristeten Einstellung oder anderweitigen Bereitstellung zusätzlichen Personals im Umfang von 25 Stellen zugestimmt.
- Die Stadt Lüdenscheid hat Ende Juni 2015 als Gesellschafterin gegenüber der Energie eine harte Patronatserklärung über maximal 16,86 Mio. € abgegeben. Da die hieraus resultierenden finanziellen Folgen nicht im Haushaltsplan veran-

schlagt waren, hat der Rat der Stadt Lüdenscheid am 28.09.2015 gem. § 81 GO eine Nachtragssatzung beschlossen. Die Patronatsverpflichtung wurde noch in 2015 in ein Gesellschafterdarlehen an die Enervie umgewandelt.

- Erhebliche Zusatzbelastungen machten eine Revision des Haushaltssicherungskonzeptes aus dem Jahr 2012 erforderlich. Das für 2016 überarbeitete HSK wurde am 07.03.2016 vom Rat der Stadt Lüdenscheid beschlossen und durch die Kommunalaufsicht des Märkischen Kreises genehmigt.
- Die Stadt Lüdenscheid erhält aus dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz Mittel in Höhe von 2,4 Mio. €. Die Mittel waren ursprünglich für den Umbau der Grundschule Schöneck zu einer Kindertagesstätte mit heilpädagogischer Einrichtung vorgesehen; diese Planung ist jedoch aufgrund der Nutzung als Flüchtlingsunterkunft obsolet geworden. Die Förderung ist nun für Maßnahmen zur energetischen Sanierung von Lichtsignalanlagen sowie der Schulinfrastruktur vorgesehen.

4.5 Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung

- Die finanzielle Lage der Stadt Lüdenscheid bleibt weiterhin angespannt.
- Das für 2016 überarbeitete Haushaltssicherungskonzept bietet mittelfristig die Chance, aus eigener Kraft den strukturellen Haushaltsausgleich zu erreichen. Hierfür ist es zwingend notwendig, die Maßnahmen des HSK tatsächlich umzusetzen. Zu weiteren Einzelheiten kann auf die Ausführungen im Vorbericht zum Haushaltsplan 2016 sowie HSK 2016 verwiesen werden.
- Der Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung ist im interkommunalen Vergleich eher unterdurchschnittlich. Es ist in den kommenden Jahren allerdings mit einem weiteren Anstieg zu rechnen. Zwar sind die Auswirkungen der Zinszahlungen auf den Haushalt aufgrund des moderaten Zinsniveaus noch gering. Das Zusammentreffen wachsender Kreditbestände mit möglichen Zinssatzsteigerungen birgt aber ein erhebliches finanzielles Risiko für künftige Haushalte.
- Den wachsenden Kreditbedarfen der Stadt stehen zurückgehende Angebote des Finanzmarkts gegenüber. Das Bankeninteresse zum Abschluss neuer Kreditvereinbarungen hat sich durch das genehmigte Haushaltssicherungskonzept gegenüber dem vorhergehenden Status des Nothaushalts zwar wieder verbessert. Dennoch ist das Interesse bei den Ausschreibungen der Stadt Lüdenscheid gegenüber früheren Jahren deutlich zurückgegangen. Die Sicherung der Liquiditätsversorgung wird deutlich schwieriger.
- Die Anforderungen, die sich durch die demografische Entwicklung ergeben, wurden im Rahmen eines Demografiekonzepts untersucht, sind aber in den

Auswirkungen für den Haushalt der Stadt Lüdenscheid nach wie vor schwer prognostizierbar. Bei zurückgehenden Einwohnerzahlen, wie sie für Lüdenscheid – trotz einer Stabilisierung in 2014 und 2015 – erwartet werden, ist aber tendenziell mit sinkenden Zuweisungen des Landes aus dem Gemeindefinanzausgleich zu rechnen.

- Die Entwicklung der sozialen Leistungen beinhaltet für die Stadt Lüdenscheid über die Kreisumlage (bzw. mittelbar über die Landschaftsverbandsumlage) ein nicht beeinflussbares Risiko für künftige Haushalte. Darüber hinaus ist mit erhöhten Aufwendungen für die Unterbringung von Asylsuchenden zu rechnen. Die Integration der dauerhaft in Lüdenscheid verbleibenden Flüchtlinge ist eine gesellschaftliche Herausforderung.
- Nicht unerhebliche zusätzliche Belastungen werden sich aus den künftigen Versorgungsaufwendungen für die Pensionäre ergeben. Die Versorgungsaufwendungen sind in 2015 weiter deutlich angestiegen und könnten sich bei pessimistischen Annahmen von 2015 (rd. 4,6 Mio. €) bis 2032 nahezu verdoppeln. Aber auch im Fall günstiger Verläufe ist mit einem deutlichen Anstieg zu rechnen.
- Die Stadt Lüdenscheid hat als Gesellschafterin gegenüber der MGR GmbH eine sog. harte Patronatserklärung abgegeben. Diese führte bislang in 2011 zu Aufwendungen in Höhe von 180.000 € und in 2013 von 144.000 €. Aus der Inanspruchnahme dieser Patronatserklärung durch die Gesellschaft werden sich künftig weitere finanzielle Belastungen ergeben. Die Bildung von Rückstellungen hierfür im Jahresabschluss 2015 ist nicht zulässig.
- In den kommenden Jahren ist dauerhaft mit einem Ausfall der Gewinnabführung der Enervie an die Stadt Lüdenscheid zu rechnen.
- Die Gewährung des Gesellschafter-Darlehens an die Enervie führt zu keinen unmittelbaren Belastungen für das HSK. Aufgrund der Tatsache, dass die Zinserträge aus der Darlehensgewährung die Refinanzierungsaufwendungen aus der Darlehensaufnahme übersteigen, ergibt sich aktuell sogar eine Haushaltsverbesserung. Für den Fall, dass das Darlehen ganz oder teilweise nicht zurückgezahlt werden sollte, ergäben sich allerdings erhebliche Belastungseffekte.
- Zur Energieeinsparung wurden in der Vergangenheit bereits zahlreiche Investitionsmaßnahmen getätigt. Weitere Maßnahmen erfolgten im Rahmen des Konjunkturpakets II und werden in Form des Energie-Contractings sowie der energetischen Sanierung mit den Mitteln des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes fortgeführt. Mit den durchgeführten und geplanten Maßnahmen er-

scheint allerdings angesichts weiterhin steigender Energiepreise für die Zukunft bestenfalls eine Kostenstabilisierung möglich.

- Darüber hinaus wurden im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes Sonderinvestitionen in die energieeffiziente Straßenbeleuchtung beschlossen, die bereits zu deutlichen Reduzierungen der Energieverbräuche geführt haben. Zurückgehenden Verbräuchen stehen allerdings auch hier steigende Strompreise gegenüber.
- Als Ergebnis verschiedener Urteile des Europäischen Gerichtshofes sowie des Bundesfinanzhofes hat der deutsche Gesetzgeber zwischenzeitlich das Umsatzsteuergesetz geändert. Da noch keine Ausführungsbestimmungen vorliegen, bestehen derzeit Unsicherheiten in der Auslegung des Gesetzes. Allerdings ist eine tendenzielle Ausweitung der Besteuerung kommunaler Aufgabebereiche und damit eine tendenzielle Mehrbelastung des städtischen Haushalts zu erwarten. Bereits in 2016 muss sich die Stadt Lüdenscheid entscheiden, ob sie das neue Recht bereits ab 2016 umsetzt oder eine im Gesetz eröffnete Übergangsfrist in Anspruch nimmt.
- Das Stadtentwicklungsprojekt Denkfabrik bietet auch angesichts der dem Rat bekannten finanziellen Risiken die Chance zur Reduzierung des Fachkräftemangels und damit zur Zukunftssicherung des Wirtschaftsstandortes Lüdenscheid.
- Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat am 20.04.2015 ein integriertes Handlungskonzept für die Altstadt als städtebauliches Entwicklungskonzept beschlossen und die Verwaltung beauftragt, Anträge auf EU- und Städtebaufördermittel zu stellen. Nach der Vitalisierung der Kernbereiche der Lüdenscheider Innenstadt und der Weiterentwicklung des Quartiers der Denkfabrik im Bereich des Bahnhofs bildet die Entwicklung der Alt- und Oberstadt den Abschluss des Zielkonzepts Innenstadt. Ziel ist eine Weiterführung der Denkfabrik in die Altstadt hinein mit einer bewussten Ausweitung des Bildungsschwerpunktes über den technischen Ansatz der Denkfabrik hinaus. Ein erster Bewilligungsbescheid in Höhe von 1,65 Mio. € liegt bereits vor. Vorbereitende Maßnahmen und städtebauliche Wettbewerbe für einzelne Bestandteile des Konzepts wurden bereits initiiert. Für die städtischen Haushalte der nächsten Jahre und das Haushaltssicherungskonzept werden sich für die Dauer der Projektlaufzeit Ende 2022 erhebliche finanzielle Auswirkungen ergeben.

| | |
|-------------|---|
| H 3: | Stellungnahme zur Lagebeurteilung Die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage sowie die dargestellten Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung sind plausibel und nachvollziehbar. Nach den im Rahmen der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen vermittelt der Lagebericht ein zutreffendes und vollständiges Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Lüdenscheid und steht mit dem Jahresabschluss in Einklang. |
|-------------|---|

5 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

5.1 Gegenstand der Prüfung

Gegenstand der Prüfung war der Jahresabschluss 2015 mit den in § 37 GemHVO genannten Bestandteilen: Ergebnis- und Finanzrechnung, Teilrechnungen, Bilanz, Anhang sowie Lagebericht. Der Jahresabschluss wurde dahingehend geprüft, ob er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Lüdenscheid unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ergibt. Die Prüfung erstreckte sich darauf, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind. In die Prüfung wurden die Buchführung, die Inventur, das Inventar und die Übersicht über örtlich festgelegte Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände einbezogen.

5.2 Art und Umfang der Prüfung

Die Prüfung wurde auf Grundlage der Regelungen der GO NRW, der GemHVO, der Handreichung des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK), der Leitlinien des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR), unter Berücksichtigung der Veröffentlichungen der KGSt zur Prüfung von Jahresabschlüssen sowie in Anlehnung an die Prüfungsstandards des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW) durchgeführt.

Die örtliche Rechnungsprüfung hat sich danach unter Beachtung der Grundsätze der Wesentlichkeit und Wirtschaftlichkeit ein Urteil darüber zu bilden, ob die Buchführung und der Jahresabschluss den geltenden gesetzlichen sowie ortsrechtlichen Vorschriften einschließlich der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung entsprechen. Die Prüfung ist daher so zu planen und durchzuführen, dass wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße mit hinreichender Sicherheit erkannt werden.

Auf der Grundlage des risikoorientierten Prüfungsansatzes und unter Beachtung der Prüfungsleitlinien IDR PS 200 „Leitlinien zur Durchführung von kommunalen Abschlussprüfungen“ sowie IDR PS 720 „Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“ wurde daher zunächst eine Prüfungsstrategie erarbeitet. Diese basierte auf einer Risikoeinschätzung auf Ebene der Gesamtverwaltung hinsichtlich folgender Aspekte:

- Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld der Stadt Lüdenscheid
- Organisation der Verwaltungsaufgaben
- Anwendung zahlungsrelevanter Software
- Wirksamkeit des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems
- Erfahrungen aus der Prüfung der Eröffnungsbilanz sowie den Jahresabschlussprüfungen der Vorjahre.

Auf dieser Grundlage wurden im Rahmen der Prüfplanung Art und Umfang der Prüfungshandlungen sowie deren zeitlicher Ablauf und der Einsatz der Prüferinnen und Prüfer festgelegt.

Für die einzelnen Prüffelder wurden Risikofaktoren identifiziert, analysiert und danach der Schwerpunkt der Prüfung für folgende Bereiche festgelegt:

- a) Anzahlungen, Anlagen im Bau
- b) Festlegung der Nutzungsdauer bei Neuaktivierung von Anlagevermögen
- c) Periodengerechte Buchung von Anlagen in die Anlagenbuchhaltung
- d) Abwicklung der Flüchtlingshilfe und Erstattungszahlungen der Bezirksregierung
- e) Prüfung der Vorräte im Pandemielager

Anhang und Lagebericht wurden auf Vollständigkeit der nach gesetzlichen Vorschriften erforderlichen Angaben sowie auf Plausibilität und Übereinstimmung mit den während der Prüfung des Jahresabschlusses gewonnenen Erkenntnissen geprüft.

Die Prüfung der Ergebnis- und Finanzrechnung erfolgt weitgehend im laufenden Geschäftsprozess durch die Visa-Kontrolle. Buchungsanordnungen ab 1.500 € sind vor Zuleitung an die Finanzbuchhaltung der örtlichen Rechnungsprüfung vorzule-

gen. Damit wird regelmäßig eine Vielzahl von Einzelfallprüfungen zeitnah vorgenommen. Entsprechende Steuerungsmaßnahmen für den Einzelfall - zum Teil aber auch grundsätzliche Regelungen – sind so ohne zeitliche Verzögerung möglich.

Auf das Einholen von Saldenbestätigungen im Bereich der Debitoren und Kreditoren wurde verzichtet. Bankbestätigungen wurden ebenfalls nicht eingeholt; die entsprechenden Kontoauszüge wurden durch die Finanzbuchhaltung vollständig vorgelegt.

Die örtliche Rechnungsprüfung hat für die Durchführung der Prüfung wiederum mit der Prüfungssoftware „Caseware/Audicon“ gearbeitet, die von der VERPA - die im Jahr 2015 mit dem IDR verschmolzen ist - in Zusammenarbeit mit einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft entwickelt wurde. Mit dieser Software werden alle Phasen der Prüfung sinnvoll unterstützt. Sie beinhaltet die Dokumentation des gesamten Prüfungsprozesses von der Risikoanalyse über die Prüfungsplanung, die Prüfungsdurchführung sowie die Verwaltung der Arbeitspapiere.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Prüfung so geplant und durchgeführt wurde, dass wesentliche Unrichtigkeiten und Verstöße mit hinreichender Sicherheit hätten erkannt werden müssen. Die Prüfungshandlungen umfassten System- und Funktionstests, analytische Prüfungshandlungen sowie Einzelfallprüfungen. Die einzelnen Prüfungshandlungen sowie deren Ergebnisse sind in den Arbeitspapieren der örtlichen Rechnungsprüfung ausführlich dokumentiert. Die Ausführungen dieses Berichts stellen lediglich eine Zusammenfassung der Endergebnisse dar.

Die Prüfung des Jahresabschlusses 2015 erfolgte in der Zeit von Juni bis August 2016. Die vom Fachdienst Finanzen zur Verfügung gestellten Unterlagen waren – wie bereits bei der Eröffnungsbilanz und den früheren Jahresabschlüssen – umfangreich sowie detailliert begründet und fachlich jederzeit nachvollziehbar. Rückfragen wurden bereitwillig beantwortet, was im Übrigen auch für die Finanzbuchhaltung gilt.

6 Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung

6.1 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen

Seit dem Zeitpunkt der Umstellung des Rechnungswesens auf das NKF wird bei der Stadt Lüdenscheid die Software KIRP auf Servern der KDVB Citkomm eingesetzt. Eine Bescheinigung der KDVB Citkomm über die Verfahrensfreigabe liegt der örtlichen Rechnungsprüfung vor.

Der angewandte Kontenplan basiert auf dem zur Anwendung empfohlenen NKF-Kontenrahmen sowie den Zuordnungsvorschriften gem. Runderlass des Innenministeriums (VV Muster zur GO und GemHVO) und gewährleistet eine klare und übersichtliche Ordnung des Buchungstoffes.

Die dezentrale Organisation der Finanzbuchhaltung und das rechnungslegungsbezogene interne Kontrollsystem, der Datenfluss und das Belegwesen ermöglichen die vollständige, richtige, zeitgerechte und geordnete Erfassung und Buchung der Geschäftsvorfälle.

Die Trennung von Buchführung und Zahlungsabwicklung gem. § 93 GO und § 30 GemHVO ist gewährleistet. Die Finanzbuchhaltung wird hinsichtlich der Zahlungsabwicklung entsprechend § 103 Abs. 1 GO unterjährig durch die örtliche Rechnungsprüfung geprüft.

6.2 Jahresabschluss

6.2.1 Jahresabschluss zum 31.12.2014

Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat den Jahresabschluss zum 31.12.2014 am 07.12.2015 festgestellt. Die gem. § 96 GO erforderliche Anzeige beim Landrat des Märkischen Kreises als untere staatliche Verwaltungsbehörde erfolgte am 18.12.2015. Der Landrat des Märkischen Kreises hat den Jahresabschluss mit Verfügung vom 25.01.2016 zur Kenntnis genommen.

6.2.2 Jahresabschluss zum 31.12.2015

Gem. § 101 GO hat die örtliche Rechnungsprüfung festzustellen, ob der geprüfte Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen entspricht.

Grundlage für die Erstellung des Jahresabschlusses 2015 sind - jeweils von der örtlichen Rechnungsprüfung geprüft und vom Rat festgestellt -

- die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2009
- der Jahresabschluss zum 31.12.2014.

Aufbauend auf der durch die örtliche Rechnungsprüfung geprüften und entsprechend berichtigten Eröffnungsbilanz enthält der vorliegende Jahresabschluss einschließlich der Anlagen alle gesetzlich geforderten Bestandteile und ist aus den Zahlen der Buchführung und den Inventarverzeichnissen richtig abgeleitet worden; Ansatz-, Ausweis- und Bewertungsvorschriften wurden beachtet. Sämtliche Aktiv- und Passivposten der Bilanz wurden durch ausführliche Vermerke und Nachweise des Fachdienstes Finanzen belegt.

Die Bilanz sowie die Ergebnis- als auch die Finanzrechnung wurden von der örtlichen Rechnungsprüfung sowohl mit der Buchungssoftware „KIRP“ als auch mit der Prüfsoftware "Caseware/Audicon" nachvollzogen. Die Ergebnisse stimmen mit den Unterlagen des Fachdienstes Finanzen überein, so dass bestätigt werden kann, dass Ergebnis- und Finanzrechnung den gesetzlichen und haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprechen.

Prüfungsschwerpunkte:

- Anzahlungen, Anlagen im Bau

Es wurde geprüft, ob die dort gebuchten Anlagen, insbesondere wenn bei diesen Anlagen in 2015 keine Buchungsbewegungen stattfanden, tatsächlich noch nicht abgeschlossen worden sind. Die Prüfung ergab, dass diese Bilanzposition dem Bilanzrecht entspricht und nicht zu beanstanden ist.

- Festlegung der Nutzungsdauer bei Neuaktivierung von Anlagevermögen

Bei der Neuaktivierung von Anlagevermögen ist in der Anlagenbuchhaltung die Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes nach der örtlichen Abschreibungstabelle mit einzubuchen. Die Nutzungsdauer aller neuaktivierten Vermögensgegenstände des Sachanlagevermögens wurde mit der Abschreibungstabelle der Stadt Lüdenscheid verglichen. Abweichungen ergaben sich nicht.

- Periodengerechte Buchung von Anlagen in die Anlagenbuchhaltung

Zugänge im Anlagevermögen sind von den Fachdiensten dem FD Finanzen zeit-

nah zu melden, damit die Zugänge periodengerecht eingebucht werden. Ein stichprobenweiser Abgleich der Zugangsmittelungen mit der Anlagenbuchhaltung ergab keine Beanstandungen.

- Abwicklung der Flüchtlingshilfe einschließlich Erstattungszahlungen der Bezirksregierung

Im zweiten Halbjahr 2015 wurde die ehemalige Hermann-Gmeiner-Schule als Notunterkunft des Landes Nordrhein-Westfalen für Flüchtlinge hergerichtet und betrieben. Die Organisation und auch die Übernahme der Kosten erfolgte zunächst durch die Stadt Lüdenscheid. Da es sich aber um eine Einrichtung des Landes Nordrhein-Westfalen handelt, ist das Land zu einer 100 % Erstattung der Sachkosten verpflichtet. Die Prüfung ergab, dass sämtliche Kosten einzeln gelistet, übersichtlich und auch zeitnah gegenüber der Bezirksregierung Arnsberg (BZR) geltend gemacht wurden. Beanstandungen in der Sachbearbeitung ergaben sich nicht. Bis Ende des Jahres hatte der FD Sonstige soziale Dienste und Verwaltung (FD 50.2) bei der BZR neben den Taschengeldzahlungen für Sachkosten 1.064.563,68 € eingefordert. Erstattet wurden bis zum Jahresende nur 596.388,24 €, so dass noch eine Forderung in Höhe von 468.175,44 € gegenüber dem Land NRW besteht. Gem. § 4 Abs. 2 der Dienstanweisung über das Anordnungswesen hätte durch FD 50.2 eine Sollstellung der Forderung in 2015 erfolgen müssen. Der FD 50.2 hat allerdings darauf verzichtet, da die Fälligkeit nicht eindeutig bezeichnet werden konnte und u.U. ein Mahnverfahren gegenüber der BZR verhindert werden sollte. Darüber hinaus war auch noch nicht sichergestellt, ob alle Forderungen seitens der BZR anerkannt werden würden. Die Forderung wurde somit buchhalterisch nicht erfasst. Eine periodengerechte Ausweisung dieser Forderung in der Bilanz sowie in der Ergebnisrechnung erfolgte daher nicht.

Dieses Problem besteht auch in anderen FD der Verwaltung; insbesondere dort, wo Forderungen gegenüber anderen Behörden bestehen. Fristsetzungen sind hier die Ausnahmen; Vollstreckungsmaßnahmen sind ausgeschlossen.

Während der lfd. Prüfung des Jahresabschlusses hat der FD 20 daher zugesagt, sämtliche Fachdienste auf die Vorgaben der Dienstanweisung über das Anordnungswesen und deren Einhaltung hinzuweisen. Falls dies für bestimmte Fallkonstellationen für zulässig und sinnvoll erachtet werden sollte, sollte geprüft werden, ob ggf. Ausnahmen von der Verpflichtung zur Sollstellung im Sinne der Dienstanweisung über das Anordnungswesen zugelassen werden können.

Nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit (weniger als 0,1% der Bilanzsumme und rd. 0,2% der Erträge) kann nach Ansicht der örtlichen Rechnungsprüfung in Absprache mit dem FD 20 auf eine nachträgliche Einbuchung dieser Forderung in den Jahresabschluss 2015 verzichtet werden.

| | |
|-------------|---|
| A 1: | FD 20 wird gebeten, die Fachdienste auf die Einhaltung der Vorgaben der Dienstanweisung über das Anordnungswesen hinzuweisen. Falls Ausnahmen zugelassen werden sollen, ist die Dienstanweisung für das Anordnungswesen im Hinblick auf die Verpflichtung zur Sollstellung von Forderungsbeträgen ggfls. in Zusammenarbeit mit FD 21 entsprechend zu ändern. |
|-------------|---|

▪ Prüfung der Vorräte im Pandemielager

Unter der Bilanzposition "Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, Waren" werden auch die Werte der Pandemielager der FD Recht, Öffentliche Sicherheit und Ordnung (FD 32), des FD Feuer- und Rettungswache (FD 37) und der Löschzüge der freiwilligen Feuerwehr erfasst. Der bilanzielle Wert beträgt 25.678 €. Der Bestand aller drei Lager befindet sich in einem abgeschlossenen Kellerraum einer Lüdenscheider Schule. Eine Vor-Ort-Prüfung der Vorräte durch die öRP im August d.J. ergab, dass in der Lagerbestandsliste aufgeführte Medikamente mit einem Bilanzwert von 10.004 € nicht nachgewiesen werden konnten. Eine Recherche des FD 32 beim Fachbereich Gesundheit und Soziales des Märkischen Kreises ergab daraufhin, dass die in der Inventarliste aufgeführten Medikamente seit dem 01.08.2009 in der Apotheke des Klinikums Lüdenscheid eingelagert waren. Da das Haltbarkeitsdatum inzwischen überschritten wurde, sind die Medikamente dort ordnungsgemäß entsorgt worden.

| | |
|-------------|---|
| H 4: | Für den Jahresabschluss 2016 ist eine Sonderabschreibung in Höhe von 10.004 € vorzunehmen. |
|-------------|---|

Für die örtliche Rechnungsprüfung stellt sich darüber hinaus die Frage, wie FD 32 den Bestand auch zum Jahresende 2015 bestätigen konnte.

| | |
|-------------|--|
| H 5: | Es ist zweifelhaft, ob die in § 14 der Lagerordnung der Stadt Lüdenscheid vorgeschriebene jährliche körperliche Bestandsaufnahme ordnungsgemäß durchgeführt worden ist. |
|-------------|--|

FD 32 hat während der Prüfung angekündigt, dass in Kürze ein Beratungstermin mit dem Gesundheitsamt des Märkischen Kreises über die weitere sinnvolle Ausstattung des Lagers stattfinden soll. In die verwaltungsinternen Überlegungen sollte auch die Frage einbezogen werden, ob das Lager in der bestehenden Form überhaupt weiter betrieben werden muss und wenn ja, ob es sinnvoll wäre, die bisherige Zuständigkeit für das Lager von bisher zwei Fachdiensten und einem Löschzug der freiwilligen Feuerwehr an einer Stelle zu konzentrieren. Hierfür könnten sich der FD 37 oder die neugebildete Stabsstelle Krisenmanagement / Veranstaltungsmanagement anbieten.

| | |
|-------------|---|
| H 6: | Die Einrichtung des Pandemielagers und die Zuständigkeiten sollten überprüft werden. |
|-------------|---|

Der Anhang zum Jahresabschluss 2015 erläutert die angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze in verständlicher Form. Die Festlegung von Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände wird erläutert; die Abschreibungstabelle ist dem Jahresabschluss als Anlage 7 beigefügt. Das Verfahren der Inventur wird erläutert. Darüber hinaus wird zu jeder einzelnen Bilanzposition der Stand zum Anfang und zum Ende des Haushaltsjahres angegeben und inhaltlich erläutert. Dem Anhang sind gem. § 44 Abs. 3 GemHVO ein Anlagenspiegel, ein Forderungsspiegel und ein Verbindlichkeitspiegel beigefügt, die den VV Muster zur GO und GemHVO, Anlagen 23 bis 25 entsprechen. Auf Anregung der örtlichen Rechnungsprüfung wird seit dem Jahresabschluss 2013 ebenfalls ein Rechnungsgrenzungspegel aufgenommen.

| | |
|-------------|--|
| H 7: | Insgesamt wurde der Jahresabschluss nach den Vorschriften der GO und der GemHVO erstellt und entspricht nach den Feststellungen der örtlichen Rechnungsprüfung den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen einschließlich der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. Die Prüfung ergab keine Beanstandungen, die eine Einschränkung des Bestätigungsvermerks erfordert hätten. |
|-------------|--|

6.3 Inventur / Inventar

Zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres sind gem. § 28 Abs. 1 GemHVO die Bestände der Vermögensgegenstände, Sonderposten und Verbindlichkeiten mengen- und wertmäßig vollständig aufzunehmen. Eine körperliche Inventur ist mindestens alle fünf Jahre erforderlich.

Gem. § 28 Abs. 4 GemHVO regelt der Bürgermeister das Nähere über die Durchführung der Inventur. Die örtliche Vorschrift muss mindestens Ausführungsbestimmungen zu § 28 Abs. 1 bis 3 GemHVO, zu Inventurvereinfachungsverfahren gem. § 29 GemHVO sowie zur Aufbewahrung von Unterlagen bzw. der zu beachtenden Aufbewahrungsfristen gem. § 58 GemHVO enthalten.

| | |
|-------------|--|
| B 1: | Es ist festzustellen, dass es bisher keine durch den Bürgermeister erlassene Inventurvorschrift gibt. Damit wird die Anforderung der Gemeindehaushaltsverordnung nicht erfüllt. Durch den Bürgermeister ist zeitnah eine örtliche Inventurregelung zu erlassen. |
|-------------|--|

Vor Erstellung der Eröffnungsbilanz wurde durch den Fachdienst Finanzen eine Inventurrichtlinie erarbeitet, die jedoch bis heute nicht offiziell in Kraft gesetzt worden ist. Allerdings wurde auf dieser Basis die jährliche Inventur durch den Fachdienst Finanzen organisiert und den Fachdiensten entsprechende Vorgaben zur Vorgehensweise gemacht. Daher bestehen keine grundsätzlichen Zweifel an der geordneten organisatorischen Durchführung der bisherigen Inventuren.

Für die Gegenstände des Anlagevermögens sowie des unbeweglichen Umlaufvermögens einschließlich zugehöriger Sonderposten mit einem Anschaffungs- oder Herstellungswert von über 410 € ohne Umsatzsteuer erfolgte eine Buch- und Beleg-Inventur. Auf die Erfassung von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten im Einzelnen wertmäßig den Betrag von 410 € ohne Umsatzsteuer nicht übersteigen, wurde gem. § 29 Abs. 3 GemHVO NRW sowie des Ratsbeschlusses vom 15.04.2013 verzichtet.

In nahezu allen Verwaltungsbereichen sowie den Kindertageseinrichtungen wurde erstmalig nach 2010 eine körperliche Inventur durchgeführt. Auch die Vorrats- und Warenbestände des beweglichen Umlaufvermögens wurden im Rahmen einer körperlichen Inventur erfasst.

| | |
|-------------|--|
| H 8: | Diese Vorgehensweise entspricht dem rechtlich zulässigen Rahmen, insbesondere den Vereinfachungsmöglichkeiten des NKF-Weiterentwicklungsgesetzes und ist auch unter Wirtschaftlichkeitsaspekten als sinnvoll anzusehen. |
|-------------|--|

6.4 Lagebericht

Gem. § 95 Abs. 1 GO und § 37 Abs. 2 GemHVO ist dem Jahresabschluss ein Lagebericht beizufügen. Bei der Erstellung sind die Grundsätze ordnungsmäßiger Lageberichterstattung (GOL) zu beachten. Der Lagebericht ist gem. § 48 GemHVO so zu fassen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermittelt wird. Dazu ist ein Überblick über die wichtigen Ergebnisse des Jahresabschlusses und Rechenschaft über die Haushaltswirtschaft im abgelaufenen Jahr zu geben. Über Vorgänge von besonderer Bedeutung, auch solcher, die nach Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind, ist zu berichten.

Außerdem hat der Lagebericht eine ausgewogene und umfassende Analyse der Haushaltswirtschaft und der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu enthalten. In die Analyse sollen die produktorientierten Ziele und Kennzahlen, soweit sie bedeutsam für das Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde sind, einbezogen und unter Bezugnahme auf die im Jahresabschluss enthaltenen Ergebnisse erläutert werden. Auch ist auf die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung der Gemeinde einzugehen. Bei der Aufstellung des Lageberichtes ist der Adressatenkreis des Lageberichtes zu berücksichtigen. Dieser beschränkt sich nicht nur auf die Ratsmitglieder, Aufsichtsbehörden und Banken, sondern ist auch für Gewerbetreibende, Unternehmen und für die Bürgerinnen und Bürger von Interesse. Der Lagebericht soll daher allgemeinverständlich formuliert werden.

| | |
|-------------|---|
| H 9: | Der vorgelegte Lagebericht gibt Erläuterungen zur haushaltswirtschaftlichen Vorgeschichte der Stadt Lüdenscheid, zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, zur haushaltswirtschaftlichen Entwicklung der Stadt Lüdenscheid sowie zu Vorgängen von besonderer Bedeutung, die nach dem Bilanzstichtag eingetreten sind. Er erläutert Risiken und Chancen der künftigen Entwicklung und analysiert in Anlage 1 die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage |
|-------------|---|

| | |
|--|---|
| | anhand des NKF-Kennzahlensets des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW. Als Anlage 2 ist dem Lagebericht die nach § 95 Abs. 2 GO NRW geforderte Übersicht der Mitglieder des Verwaltungsvorstandes sowie der Ratsmitglieder beigefügt. |
|--|---|

7 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft

Im Rahmen der Prüfung ist sicherzustellen, dass auch die haushaltsrechtlichen Vorschriften, die sich nicht explizit auf den Jahresabschluss beziehen, beachtet wurden. Dementsprechend wurde auch geprüft, ob die Haushaltswirtschaft ordnungsgemäß, d. h. mit der erforderlichen Sorgfalt und in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften und den geltenden Satzungen und Dienstanweisungen geführt worden ist.

Auf Grundlage des § 53 HGrG und dem Prüfungsstandard des IDW PS 720 hat das Institut der Rechnungsprüfer einen Katalog mit insgesamt 28 Fragenkreisen erarbeitet, der als IDR Prüfungsleitlinie 720 Grundlage der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft war. Die Zusammenstellung der geprüften Fragenkreise mit den entsprechenden Angaben ist als Anlage 4 beigefügt.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2010 wurde folgende Anregung gegeben, die seitens der Verwaltung aufgegriffen werden sollte:

| | |
|--------------|--|
| H 10: | <u>Fragenkreis 2 - Aufbau- und ablauforganisatorische Grundlagen</u> Die Organisationseinheit „FB 4 – Servicestelle Finanz-, Förder- und Vergabemanagement“ ist innerhalb der Organisationsstruktur nicht schlüssig und anhand des Organigramms nicht nachvollziehbar. Hier sollte eine Anpassung erfolgen. |
|--------------|--|

Die Verwaltung hatte zwar zwischenzeitlich zugesagt, im Rahmen einer ohnehin vorgesehenen Überprüfung der letzten grundlegenden Neuorganisation zum 01.07.2011 auch diesen Punkt aufzugreifen, doch auch bei der letzten Aktualisierung des Organigramms im März 2016 wurde die gegebene Empfehlung wiederum nicht umgesetzt.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2009 wurden seitens der örtlichen Rechnungsprüfung Anregungen zu verschiedenen Fragenkreisen gegeben. Folgende Themen wurden zwischenzeitlich durch die Verwaltung aufgegriffen:

Fragenkreis 2 – Aufbau- und ablauforganisatorische Grundlagen

Es wurde angeregt, die bestehenden Dienstanweisungen auf ihre Aktualität zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren oder aufzuheben.

Entsprechende Hinweise wurden im Rahmen mehrerer Fachdienstleitungsbesprechungen an alle Fachdienstleitungen gegeben. Festzustellen ist, dass zwar die Gebührensatzungen - wie auch in der Vergangenheit üblich - laufend aktualisiert werden, die übrigen Satzungen und Dienstanweisungen jedoch nur in Ausnahmefällen.

Dass es sich hierbei nicht nur um eine Formalie handelt, zeigt die derzeitige Fassung der Anlage 1 zur Dienstanweisung über den Brandschutz und das Verhalten im Gefahrenfall. In der Anlage 1 werden die Sammelplätze der jeweiligen Dienststellen aufgeführt, an der sich deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Brand- und Gefahrenfälle zu sammeln haben. Diese, u. U. lebensrettende Richtlinie, ist nicht auf dem neuesten Stand.

Weiterhin wurde durch die Verwaltung zugesagt, den internen elektronischen Ordner, in dem alle Dienstanweisungen gespeichert sind, übersichtlicher zu strukturieren. Ein erster Schritt wurde bereits umgesetzt.

Im Rahmen des Prüfberichts zum Jahresabschluss 2014 wurde von der örtlichen Rechnungsprüfung die Empfehlung gegeben, alle Dienstanweisungen im unveränderlichen PDF-Format zu speichern. Hier steht eine Umsetzung noch aus.

| | |
|-------------|---|
| A 2: | Die Aktualisierung aller Satzungen und Dienstanweisungen wird seitens der örtlichen Rechnungsprüfung weiterhin für dringend erforderlich gehalten. |
|-------------|---|

Fragenkreis 14 - Einrichtung eines Bauinvestitionscontrollings auf Grundlage einer projektbezogenen Buchführung sowie bedarfsgerechte Anpassung der Dienstanweisung zur Bauinvestitionssteuerung

Die Zentrale Gebäudewirtschaft hat 2015 damit begonnen, für einige Bauprojekte testweise ein neu installiertes Modul der Software Speedikon zur projektbezogenen Buchführung zu nutzen. Auch die örtliche Rechnungsprüfung hat hierauf Zugriff. Die programmbedingten Defizite konnten inzwischen abgestellt werden, so dass nun einem verstärkten Einsatz durch alle Ingenieurinnen und Ingenieure der ZGW nichts mehr im Wege steht.

Auch im Bereich der Servicestelle Finanz-, Förder- und Vergabemanagement (FFV) wird die Software für das Projekt IHK Altstadt eingesetzt.

Es bleibt zunächst abzuwarten, ob dieses Modul die Anforderungen tatsächlich erfüllt und sich dazu eignet, um es auch in weiteren Bereichen zu nutzen. Die Dienstanweisung zur Bauinvestitionssteuerung sollte zu gegebener Zeit bedarfsgerecht angepasst oder neu gefasst werden.

Fragenkreis 18 – Vergaberegelungen

Es wurde angeregt, die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle für die Stadt Lüdenscheid sowie die Möglichkeiten der Nutzung der elektronischen Vergabe zu prüfen.

Zum 01.01.2015 wurde bei der Zentralen Gebäudewirtschaft ein „Zentraler Vergabeservice“ (ZVS) eingerichtet. Die hierfür erforderlichen organisatorischen Anpassungen wurden zuvor mit der örtlichen Rechnungsprüfung abgestimmt. Die elektronische Vergabe über die webbasierte Vergabepattform "Vergabe-Westfalen", die vom Land Nordrhein-Westfalen betrieben wird, wurde zwischenzeitlich eingeführt. Die Vergabeordnung der Stadt Lüdenscheid muss noch entsprechend angepasst werden. Die vom ZVS zum 01.01.2016 angestrebte Änderung hat sich verzögert, da der zuständige Mitarbeiter im Herbst 2015 verstärkt im Vergabebereich für die Flüchtlingshilfe tätig werden musste. In einem Gespräch wurde der örtlichen Rechnungsprüfung jedoch zugesichert, einen Änderungsentwurf der Vergabeordnung bis zum Herbst 2016 vorzulegen.

Fragenkreis 20 – Korruptionsprävention

Zwischenzeitlich wurde das Merkblatt zum Thema „Annahme von Vorteilen“ aktualisiert und allen Beschäftigten in elektronischer Form zur Verfügung gestellt.

Ein Antikorruptionskonzept, das u. a. grundlegende Informationen, Regelungen zu Interessenkollisionen, Hilfestellung zum Umgang mit Verdachtsfällen sowie Sponsoring enthält, liegt bisher – ebenso wie ein entsprechendes Fortbildungskonzept zur Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – nicht vor (sh. H 11 und Anlage 4, Fragenkreis 20).

Die übrigen Anregungen aus der Prüfung der Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 werden aus Prüfungssicht weiterhin aufrechterhalten. Lt. Stellungnahme vom 20.09.2016 soll eine Abarbeitung nach entsprechender Prüfung der Themen und unter Beachtung erforderliche Prioritätensetzungen erfolgen. Der Stand der Umsetzung wird daher durch die örtliche Rechnungsprüfung im Rahmen der zukünftigen Abschlussprüfungen weiter verfolgt.

| H 11: Hierzu gehören folgende Punkte: | |
|--|---|
| Fragenkreis 4 | Ziele und Kennzahlen Erfolgskontrolle, ggf. Anpassung der Ziele Nutzung zur künftigen Steuerung |
| Fragenkreis 5 | Etablierung eines Controllings ggf. sukzessiver Aufbau verschiedener Module |
| Fragenkreis 7 | Aufbau eines Risikofrüherkennungssystems |
| Fragenkreis 20 | Erarbeitung eines Antikorruptions- sowie Fortbildungskonzeptes als Maßnahme zur Korruptionsprävention (sh. oben) |

Im Übrigen hat die Prüfung keine Besonderheiten ergeben, die Anlass zu Zweifeln an der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geben könnten.

8 Prüfung delegierter Aufgaben gem. § 103 GO

In die Prüfung des Jahresabschlusses sind gem. § 103 Abs. 1 Satz 2 GO die Entscheidungen und Verwaltungsvorgänge aus delegierten Aufgaben auch dann einzubeziehen, wenn die Zahlungsvorgänge selbst durch den Träger der Aufgabe vorgenommen werden und insgesamt finanziell von erheblicher Bedeutung sind.

Mit der Delegationssatzung SGB XII über die Durchführung der Sozialhilfe im Märkischen Kreis vom 10.01.2005 hat der MK den Städten und Gemeinden des MK die Durchführung der ihm als örtlichen Träger der Sozialhilfe obliegenden Aufgaben übertragen.

Der Bericht über die Prüfung der delegierten Sozialhilfe für das Jahr 2015 ist als Anlage 5 beigefügt.

9 Stellungnahme zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses

9.1 Wesentliche Bewertungsgrundlagen

Die bei der Bewertung des Vermögens und der Verbindlichkeiten zu beachtenden Grundsätze, die sich aus der GO, der GemHVO sowie den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung ergeben, wurden im Anhang des Jahresabschlusses erläutert und beachtet. Die Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze wurden gegenüber der Eröffnungsbilanz unverändert angewandt.

9.2 Feststellung zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses

Die Prüfung hat ergeben, dass der Jahresabschluss einschließlich des Lageberichts unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung insgesamt, d. h. im Zusammenwirken von Ergebnis-, Finanzrechnung, Teilrechnungen, Bilanz und Anhang ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Lüdenscheid vermittelt.

10 Wiedergabe des Bestätigungsvermerks

Zur Durchführung der Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Lüdenscheid zum 31.12.2015 hat sich der Rechnungsprüfungsausschuss, wie in der GO NRW vorgesehen, der örtlichen Rechnungsprüfung bedient.

Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung ist es, auf Grundlage der durchgeführten Prüfung eine abschließende Beurteilung über den Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung und des Lageberichts abzugeben.

Nach dem abschließenden Ergebnis der Prüfung wird folgender uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt:

Die örtliche Rechnungsprüfung hat die Prüfung des Jahresabschlusses unter Einbeziehung der Inventur, des Inventars, der Übersicht über örtlich festgelegte Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände und des Lageberichts nach den Vorschriften der GO NRW und der GemHVO, der Handreichung des Ministeriums für Inneres und Kommunales, auf Grundlage der Prüfungsleitlinien des IDR sowie in Anlehnung an die vom IDW festgelegten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung vorgenommen.

Danach ist die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße, die sich auf die Darstellung des durch den Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und durch den Lagebericht vermittelten Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage wesentlich auswirken, mit hinreichender Sicherheit erkannt werden.

Bei der Festlegung der Prüfungshandlungen wurden die Kenntnisse über die Verwaltungstätigkeiten und über das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld der Stadt Lüdenscheid sowie die Erwartungen über mögliche Fehler berücksichtigt. Im Rahmen der Prüfung wurden die Wirksamkeit des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems sowie Nachweise für die Angaben in Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht überwiegend auf der Basis von Stichproben beurteilt.

Die Prüfung umfasste die Beurteilung der angewandten Bilanzierungsgrundsätze und der wesentlichen Einschätzungen des Bürgermeisters der Stadt Lüdenscheid sowie die Würdigung der Gesamtdarstellung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes.

Der Rechnungsprüfungsausschuss ist nach durchgeführter Prüfung durch die örtliche Rechnungsprüfung der Auffassung, dass die Prüfung eine hinreichend sichere Grundlage für die Beurteilung bildet.

Die durchgeführte Prüfung hat zu keinen Beanstandungen geführt, die eine Einschränkung des Bestätigungsvermerks erfordern.

Nach Beurteilung der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse entspricht der Jahresabschluss den gesetzlichen Vorschriften und den ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen. Der Jahresabschluss vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Lüdenscheid. Der Lagebericht steht im Einklang mit dem Jahresabschluss, vermittelt insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt Lüdenscheid und stellt die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dar.

Lüdenscheid, den 21.09.2016

gez. Schmidtke

Martina Schmidtke
Leiterin der örtlichen Rechnungsprüfung