

**Stadt Lüdenscheid
Örtliche Rechnungsprüfung**

**Bericht über die Prüfung
des Jahresabschlusses
der Stadt Lüdenscheid
zum 31.12.2019
einschließlich Lagebericht**

Prüferin:

Frau Hunger



Stadt
Lüdenscheid

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Prüfungsauftrag	4
2. Grundsätzliche Feststellungen zum Jahresabschluss 2019	5
3. Lagebeurteilung	6
3.1 Aufwands- und Ertragslage	6
3.2 Finanzlage.....	7
3.3 Vermögens- und Schuldenlage	7
3.4 Vorgänge von besonderer Bedeutung; auch solche, die nach Schluss des Haushaltsjahres eingetreten sind	8
3.5 Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung	9
4. Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung	14
4.1 Gegenstand der Prüfung	14
4.2 Art und Umfang der Prüfung.....	15
4.3 Internes Kontrollsystem (IKS).....	18
5. Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung	20
5.1 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen	20
5.2 Jahresabschluss 2019.....	21
5.2.1 Prüfungsschwerpunkte	22
5.2.1.1 Entwicklung der Ermächtigungsübertragungen.....	22
5.2.1.2 Rückstellungen für die Erhöhung der Kreisumlage	24
5.2.1.3 Rückstellungen für Ansprüche aus Urlaubs- und Gleitzeitguthaben	25
5.3 Inventur / Inventar	26
5.4 Lagebericht	28
6. Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft	29
7. Prüfung delegierter Aufgaben gem. § 103 GO NRW	32
8. Gesamtaussage des Jahresabschlusses	33
8.1 Feststellungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses.....	33
8.2 Wesentliche Bewertungsgrundlagen	33
9. Wiedergabe des Bestätigungsvermerks	33

Anlagen

- Anlage 1 Jahresabschluss 2019 mit Ergebnisrechnung, Finanzrechnung,
Bilanz und Anhang sowie Anlagen
- Anlage 2 Lagebericht für das Jahr 2019
- Anlage 3 Bestätigungsvermerk
- Anlage 4 Fragenkatalog nach IDR Prüfungsleitlinie 720
„Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“
- Anlage 5 Bericht über die Prüfung der delegierten Sozialhilfe 2019

Abkürzungsverzeichnis

EigVO	Eigenbetriebsverordnung
DA	Dienstanweisung
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (bis 31.12.2018)
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GO NRW	Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt NRW
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
KomHVO	Kommunalhaushaltsverordnung NRW (ab 01.01.2019)
MHKBG	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen
MIK	Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen
MK	Märkischer Kreis
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
NRW	Nordrhein-Westfalen
PS	Prüfungsstandard
VERPA	Vereinigung der örtlichen Rechnungsprüfungen in Nordrhein-Westfalen e. V.
VV	Verwaltungsvorschriften

1. Prüfungsauftrag

Gem. § 95 Abs. 1 GO NRW hat die Gemeinde zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Er hat unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde zu vermitteln. Gem. § 96 Abs. 1 GO NRW stellt der Rat den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest.

Gem. § 59 Abs. 3 GO NRW prüft der Rechnungsprüfungsausschuss den Jahresabschluss und den Lagebericht der Gemeinde unter Einbeziehung des Prüfungsberichts. Er bedient sich hierbei der Örtlichen Rechnungsprüfung oder eines Dritten. Gem. § 102 Abs. 1 GO NRW sind der Jahresabschluss und der Lagebericht – vor Feststellung durch den Rat – durch die Örtliche Rechnungsprüfung zu prüfen. Gem. § 102 Abs. 3 GO NRW ist die Buchführung in die Prüfung des Jahresabschlusses einzubeziehen. Die Prüfung hat sich darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften und die sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen oder sonstigen Satzungen beachtet worden sind. Die Prüfung ist so anzulegen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße gegen die aufgeführten Bestimmungen, die sich auf die Darstellung des sich ergebenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde wesentlich auswirken, bei gewissenhafter Berufsausübung erkannt werden.

Der Lagebericht ist gem. § 102 Abs. 5 GO NRW darauf zu prüfen, ob er mit dem Jahresabschluss sowie den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht und ob er insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gemeinde vermittelt. Dabei ist auch zu prüfen, ob die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind. Die Prüfung des Lageberichts hat sich auch darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften zu seiner Aufstellung beachtet worden sind.

Gem. § 102 Abs. 8 GO NRW in Verbindung mit §§ 321 und 322 HGB ist über Art und Umfang sowie das Ergebnis der Prüfung ein Prüfungsbericht zu erstellen. Der Bestätigungsvermerk oder der Vermerk über seine Versagung ist in den Prüfungsbericht aufzunehmen.

Der gem. § 95 Abs. 5 GO NRW vom Kämmerer aufgestellte und vom Bürgermeister bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses 2019 wurde am 22.06.2020 vom Rat der Stadt Lüdenscheid zur Kenntnis genommen und zur weiteren Prüfung an den Rechnungsprüfungsausschuss verwiesen.

Als im Rahmen der Haushaltsanmeldungen für das Haushaltsjahr 2021 bekannt wurde, dass die bisher kalkulierten Mittel für den Neubau der Feuer- und Rettungswache und der Feuerwehrgerätehäuser nicht ausreichen, wurde vorgeschlagen Mittel aus Instandhaltungsrückstellungen für energetische Unterhaltungsmaßnahmen in eine Sonderrücklage zur Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen am Neubau der Feuer- und Rettungswache zu verlagern. Dies und die damit im Zusammenhang stehenden buchhalterischen Änderungen wurde bei der Prüfung des Jahresabschlusses berücksichtigt.

Über Art und Umfang sowie über das Ergebnis der Prüfung hat die Örtliche Rechnungsprüfung gem. § 102 Abs. 8 GO NRW in Verbindung mit §§ 321 und 322 HGB im Auftrag des Rechnungsprüfungsausschusses diesen Prüfungsbericht unter Beachtung des IDW Prüfungsstandards „Grundsätze ordnungsmäßiger Erstellung von Prüfungsberichten (IDW PS 450 n. F.)“ erstellt.

2. Grundsätzliche Feststellungen zum Jahresabschluss 2019

Gem. § 95 Abs. 5 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 1. Entwurfs des Jahresabschlusses 2019 erfolgte am 22.06.2020. Aufgrund von Änderungen, die sich im Rahmen der Entwurfsplanung des Haushalts 2021 ergeben haben, wurde eine Korrektur des Jahresabschlusses 2019 vorgenommen. Es ist festzustellen, dass der Jahresabschluss nicht innerhalb der Frist von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung vorgelegt wurde. Die Frist gem. § 96 Abs. 1 GO NRW wurde nicht eingehalten.

Feststellung 1:

Die Feststellung des Jahresabschlusses 2019 durch den Rat der Stadt Lüdenscheid wird nicht fristgerecht erfolgen.

3. Lagebeurteilung

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

3.1 Aufwands- und Ertragslage

- Das Haushaltsjahr schließt mit einem Jahresüberschuss von 9,2 Mio. €. Das entspricht einer Verbesserung gegenüber dem geplanten Jahresfehlbedarf um 19,5 Mio. € und einer Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr um 6,7 Mio. €.
- Der Haushaltsausgleich wird damit – wie bereits in den Jahren 2016, 2017 und 2018 – erneut erreicht.
- Die gegenüber der Planung höheren Erträge aus Steuern, Zuwendungen, öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten und aus sonstigen ordentlichen Erträgen konnten die im Vergleich zur Planung deutlich geringeren Kostenerstattungen mehr als ausgleichen.
- Die Summe der Erträge betrug im Jahr 2019 rd. 253,8 Mio. € und lag damit um rd. 20,8 Mio. € über dem Planansatz und um rd. 11,6 Mio. € über dem Vorjahreswert von 242,3 Mio. €.
- Bei den Aufwendungen ergaben sich zwar Verbesserungen bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen, den bilanziellen Abschreibungen, den Transferaufwendungen sowie den Zinsaufwendungen; deutliche Planüberschreitungen waren aber bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den sonstigen ordentlichen Aufwendungen zu verzeichnen.
- Die Summe der Aufwendungen betrug im Jahr 2019 rd. 250,1 Mio. € und lag damit um rd. 2,4 Mio. € über dem Planansatz und um rd. 18,3 Mio. € über dem Vorjahreswert.
- Im Jahresabschluss 2019 waren auf der Grundlage des § 44 Abs. 3 KomHVO 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 0,5 Mio. €.
- Im Rahmen der Anmeldungen für den Haushalt 2021 wurde festgestellt, dass aufgrund gestiegener Baupreise und die sich aus den Klimaschutzmaßnahmen

ergebenden Anforderungen für öffentliche Neubauten, zu erheblichen Kostensteigerungen für die Neubauten der Feuer- Rettungswache und der Feuerwehrgerätehäuser führen werden. Um diese zumindest teilweise zu kompensieren wurden Zuführungen an die Instandhaltungsrückstellungen für energetische Unterhaltungsmaßnahmen an städtischen Gebäuden in Höhe von rd. 1 Mio. € gestrichen. Der sich daraus ergebende höhere Jahresüberschuss soll einer Sonderrücklage zur Umsetzung der Klimaschutzmaßnahmen am Neubau der Feuer- und Rettungswache zugeführt werden. Die Zustimmung des Bürgermeisters zu der beabsichtigten Verfahrensweise erfolgte im September 2020 und führte zu Korrekturen und erneuten Vorlage des korrigierten Jahresabschlusses am 17.11.2020.

3.2 Finanzlage

- Mit Einzahlungen von rd. 245,7 Mio. € und Auszahlungen von rd. 211,6 Mio. € weist die Finanzrechnung eine gegenüber dem Vorjahr deutlich positive Liquiditätsentwicklung (+ 15,0 Mio. €) aus.
- Der Bestand an liquiden Mitteln betrug zum 31.12.2019 rd. 40,2 Mio. €. Hier ist jedoch zu berücksichtigen, dass aufgrund erfolgter Ermächtigungsübertragungen rd. 20,3 Mio. € zukünftige Liquiditätsbelastungen zu erwarten sind. Darüber hinaus wurden in den Jahresabschlüssen 2018 und 2019 Sonderrücklagen für den Neubau der Feuer- und Rettungswache sowie die Erneuerung der Dauerausstellung in Höhe von insgesamt 21 Mio. € gebildet. Auch diese künftigen Mittelabflüsse sind gedanklich mit dem Bestand zum 31.12.2019 zu verrechnen, so dass der modifizierte Liquiditätsbestand - 1,1 Mio. € beträgt.
- Zum Bilanzstichtag bestanden keine Liquiditätskredite.

3.3 Vermögens- und Schuldenlage

- Die Bilanzsumme hat sich gegenüber dem Vorjahr um rd. 22,1 Mio. € auf 599,8 Mio. € erhöht.
- Der um rd. 4,0 Mio. € gesunkene Wert des Sachanlagevermögens ist darauf zurückzuführen, dass die Abschreibungen den Wert der Neuzugänge und Zuschreibungen überstiegen.
- Das Finanzanlagevermögen erhöht sich um 0,3 Mio. €.
- Die aktiven Rechnungsabgrenzungsposten verringerten sich um rd. 1,8 Mio. €.

- Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen liegen um rd. 4,0 Mio. €, unter dem Stand des Vorjahres. Der Aufnahme von Krediten von rd. 11,4 Mio. € stehen Tilgungsleistungen von rd. 15,2 Mio. € gegenüber.
- Das Eigenkapital erhöht sich um rd. 9,8 Mio. € aufgrund des Jahresüberschusses von rd. 9,2 Mio. € und aus dem positiven Saldo der Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage in Höhe von 0,5 Mio. €. Bei gleichzeitig angewachsener Bilanzsumme erhöht sich die Eigenkapitalquote geringfügig auf 38,5 %.

Feststellung 2

Seit der Umstellung des städtischen Haushalts von der Kameralistik auf das NKF zum 01.01.2009 ist das Ergebnis des Jahresabschlusses 2019 nach 2012, 2016, 2017 und 2018 erneut ein Jahresabschluss mit einem Überschuss. Trotz der positiven Entwicklung des Eigenkapitals auf rd. 231 Mio. € zum 31.12.2019 ist festzustellen, dass dieser Wert lediglich rd. 69,2 % des in der – berichtigten – Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals von 333,9 Mio. € beträgt.

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

- Deutliche Zusatzbelastungen sowie die Nicht-Realisierung von Maßnahmen des HSK 2012 machten eine Revision des Haushaltssicherungskonzeptes erforderlich. Das für 2016 überarbeitete und für 2017, 2018 und 2019 fortgeschriebene HSK wurde durch die Kommunalaufsicht des Märkischen Kreises genehmigt. Die Stadt wird damit auch über das Haushaltsjahr 2019 hinaus nicht als Nothaushaltsgemeinde eingestuft.
- Zur Stärkung der Schulinfrastruktur stellt die NRW.Bank den Kommunen in NRW in den Jahren 2017-2020 im Rahmen des Programms „Gute Schule 2020“ Kredite in einer Gesamthöhe von bis zu zwei Milliarden € zur Verfügung. Auf die Stadt Lüdenscheid entfallen hiervon 5.334.640 € (jeweils 1.333.660 € in den Jahren 2017-2020). Diese sind für die Sanierung, Modernisierung und den Ausbau der baulichen und digitalen Schulinfrastruktur zu verwenden. Zins- und Tilgungsleistungen sollen vom Land getragen und unmittelbar an die NRW.BANK geleistet werden. Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat am 10.07.2017 beschlossen, die der Stadt zur Verfügung stehenden Mittel zur Reaktivierung des Schulgebäudes der ehemaligen Hauptschule Wefelshohl zur Unterbringung einer

Grundschule einzusetzen. Die Maßnahme wurde in 2017 begonnen und in 2019 baulich weitestgehend abgeschlossen. Nach dem vorläufigen Abrechnungsstand werden die Baukosten voraussichtlich um rd. 600.000 € unterschritten; die verbleibenden Mittel werden für die Erneuerung der naturwissenschaftlichen Räume in der Theodor-Heuss-Realschule eingesetzt.

- Lt. vorliegender Gefährdungsbeurteilung bestehen am jetzigen Standort der Feuer- und Rettungswache erhebliche Mängel, die – auch unter Berücksichtigung des Bestandsschutzes – einen dauerhaften Verbleib dort ausschließen. Eine neu gebildete Projektgruppe hatte ein Maßnahmenbündel zur Behebung bzw. Reduzierung der Gefährdungen erarbeitet, das vom Bau- und Verkehrsausschuss am 15.02.2017 befürwortet wurde. In enger Abstimmung mit dem zwischenzeitlich installierten „Arbeitskreis Feuerwehrgebäude“ wurden verschiedene Maßnahmen umgesetzt. Eine Reihe von Mängeln bzw. Gefährdungen ließ sich im Bestand jedoch nicht abschließend beseitigen; teilweise mussten Übergangslösungen akzeptiert werden. Der baldige Neubau einer Feuer- und Rettungswache bleibt unverändert zwingend erforderlich (siehe Sitzungsdrucksache Nr. 040/2018). Die Stadt hat in 2018 ein Grundstück für den Neubau erworben. Der Neubau ist für die kommenden Jahre vorgesehen.
- Für das derzeit größte Investitionsprojekt „Neubau der Musikschule“ hatte die Stadt in 2018 einen Zuwendungsbescheid der Bezirksregierung Arnsberg über eine Förderung in Höhe von 5,3 Mio. € erhalten. Die baulichen Maßnahmen begannen Ende 2019 und werden sich voraussichtlich bis ins Jahr 2022 erstrecken.
- Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat am 30.09.2019 einen umfangreichen Maßnahmenkatalog zur Erreichung von Klimaschutz- und Nachhaltigkeitszielen beschlossen. Zudem beteiligt sich die Stadt Lüdenscheid seit 2019 am Projekt „Global nachhaltige Kommune in NRW“, das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt gefördert wird.

3.5 Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung

Allgemeine Haushaltswirtschaftliche Entwicklung

- Die finanzielle Lage der Stadt Lüdenscheid bleibt weiterhin angespannt.
- Das für 2020 fortgeschriebene 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 sowie HSK 2020 verwiesen werden.

- Der Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung war bislang im interkommunalen Vergleich eher unterdurchschnittlich. In den Jahren 2016 bis 2018 gelang eine deutliche Rückführung des Bestandes; in 2019 kam die Stadt ohne Kreditaufnahmen aus. Seit Mitte 2017 werden für Guthabenbestände auf den städtischen Konten Verwahrentgelte (Strafzinsen) fällig. Die Folgen der Coronapandemie werden sich allerdings deutlich negativ auf die Liquidität der Stadt auswirken. Perspektivisch bedarf es weiterer Anstrengungen, um einen positiven Liquiditätsbestand zu erhalten und die Liquidität unabhängig von Kreditgebern und Zinsänderungsrisiken sicherzustellen.
- 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 zwischenzeitlichen Stabilisierung – erwartet werden, ist aber tendenziell mit sinkenden Zuweisungen des Landes aus dem Gemeindefinanzausgleich zu rechnen.

Erträge aus Steuern

- Das Bundesverfassungsgericht hatte mit Urteil vom 10.04.2018 die Regelungen zur Einheitsbewertung von Grundvermögen als Grundlage der Erhebung der Grundsteuer B für verfassungswidrig erklärt und bestimmt, dass der Gesetzgeber bis spätestens zum 31.12.2019 eine Neuregelung zu treffen habe. Im Herbst 2019 wurde daher ein Gesetzespaket zur Reform der Grundsteuer verabschiedet und damit eine wichtige Einnahmequelle der Kommunen gesichert. Die mit der Neuregelung geänderten Besteuerungsparameter können unter Umständen vor Ort zu erheblichen Steuereinbußen führen. Eine abschließende Einschätzung zu den konkreten Auswirkungen für Lüdenscheid ist derzeit noch nicht möglich.
- Sollte bis zum Ende des Jahres 2019 keine Neuregelung gelingen, würden nach aktueller Rechtslage ab 2020 die jährlichen Grundsteuereinnahmen der Städte und Gemeinden in Höhe von bundesweit rd. 14 Mrd. € entfallen. Für die Stadt Lüdenscheid bedeutete dies einen Ertragsausfall in Höhe von knapp 22 Mio. € jährlich. Ende Juni 2019 wurde vom Bundeskabinett ein Gesetzespaket zur Reform der Grundsteuer beschlossen. Nach Ansicht des Deutschen

Städtetages sind damit die Risiken des Scheiterns der Reform jedoch noch nicht vollständig ausgeräumt.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

- Die Personalaufwendungen sind in den Hochrechnungen des HSK mit jährlichen Steigerungen von 2% für die Jahre ab 2021 kalkuliert. Die tatsächliche Entwicklung lag in der Vergangenheit oberhalb dieser Steigerungsraten. Eine Überschreitung der Steigerungsraten auch in künftigen Jahren ist nicht unwahrscheinlich.
- Mit Beschluss vom 08.04.2019 hat der Rat der Stadt Lüdenscheid die erste Änderung des Stellenplans 2019 beschlossen. Die hieraus resultierenden finanziellen Auswirkungen für die Folgejahre werden im kommenden Haushalt 2020 und im Haushaltssicherungskonzept zu berücksichtigen sein.
- Nicht unerhebliche zusätzliche Belastungen werden sich aus den künftigen Versorgungsaufwendungen für die Pensionäre ergeben. Die Pensionsrückstellungen sind auch in 2019 angestiegen und werden sich in den kommenden Jahren weiter erhöhen. Nach einem Anfang 2017 vorgelegten versicherungsmathematischen Gutachten der kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe über die Entwicklung der Versorgungsleistungen der Stadt Lüdenscheid würde sich der Versorgungsaufwand bei einer unterstellten Dynamik von 2 % bis 2046 auf rd. 9,2 Mio. € erhöhen und damit annähernd verdoppeln. Aber auch im Fall günstiger Verläufe ist mit einem deutlichen Anstieg zu rechnen.

Transferaufwendungen

- Die Entwicklung der sozialen Leistungen beinhaltet für die Stadt Lüdenscheid im Bereich der Hilfen zur Erziehung und über die Kreisumlage (bzw. mittelbar über die Landschaftsverbandsumlage) ein nicht beeinflussbares Risiko für künftige Haushalte. Zwar setzte sich der in 2016 zu beobachtende Trend steigender Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung in den Ergebnissen 2017 und 2018 nicht fort. Es wurde aber bereits in den letzten beiden Lageberichten darauf hingewiesen, dass dies für die Zukunft nicht als Trendumkehr interpretiert werden konnte. In 2019 stiegen die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung wieder an.
- Die Kreisumlage erhöhte sich seit 2003 bis 2017 um über 27 Mio. €. Zwar war in 2018 ein Rückgang um rd. 0,7 Mio. € festzustellen, in 2019 ergab sich aber wieder eine Erhöhung der Kreisumlage um rd. 0,5 Mio. €. In der weiteren Planung waren allerdings erneute Steigerungen von rd. 5,7 Mio. € bis 2023 zu

berücksichtigen; die die eventuellen Zusatzbelastungen als Folge der Corona-Pandemie noch nicht beinhalten. Diesbezüglich sind darüberhinausgehende Aufwendungen zu befürchten.

- Der quantitative Ausbau der Betreuungsangebote (insbesondere durch Kindertageseinrichtungen und Tagespflege) für Kinder unter drei Jahren wird den Zuschussbedarf in diesem Bereich in den kommenden Jahren deutlich ansteigen lassen. Die für das Kindergartenjahr 2020/2021 beschlossene Reform des Kinderbildungsgesetzes wird weitere finanzielle Belastungen für die Stadt Lüdenscheid mit sich bringen.
- Die in den vergangenen Jahren vorgenommenen Veränderungen im Bereich der Zuweisungen des Bundes bzw. des Landes an die Kommunen NRW für die flüchtlingsbedingten Kosten haben zu finanziellen Verbesserungen geführt; die Kosten der Kommunen werden jedoch nach wie vor nicht vollständig gedeckt. Zudem werden die Kosten für geduldete Flüchtlinge bisher vom Land NRW lediglich für drei Monate nach Abschluss des Asylverfahrens erstattet, danach müssen die Kommunen die Kosten in vollem Umfang tragen. Unabhängig von der haushaltswirtschaftlichen Betrachtung bleibt die Integration der dauerhaft in Lüdenscheid verbleibenden Flüchtlinge eine gesellschaftliche Herausforderung.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

- Zur Energieeinsparung wurden in der Vergangenheit bereits zahlreiche Investitionsmaßnahmen getätigt, z. B. im Rahmen des Konjunkturpakets II und in Form des Energie-Contractings. Die energetische Sanierung wird derzeit mit den Mitteln des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes fortgeführt und ist auch im Rahmen des Integrierten Handlungskonzepts Altstadt vorgesehen. Auch in 2019 führte die Stadt ihre Anstrengungen zu Energieeinsparungen weiter. Mit den durchgeführten und geplanten Maßnahmen erscheint allerdings angesichts weiterhin steigender Energiepreise für die Zukunft bestenfalls eine Kostenstabilisierung möglich.

Beteiligungsunternehmen der Stadt

- 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 2019 war nicht zulässig.

- Die Gewährung des Gesellschafter-Darlehens an die Enervie und die modifizierte Darlehensfortführung über 2020 hinaus führen zu keinen unmittelbaren Belastungen für das HSK. Es ergab sich sogar eine Haushaltsverbesserung, da die Refinanzierungsaufwendungen der Stadt aus der Kreditaufnahme deutlich unter den Zinserträgen aus der Darlehensgewährung lagen. Anfang 2020 wurde das Darlehen durch die ENERVIE in Höhe von 8,43 Mio. € und damit zur Hälfte zurückgezahlt. Für den Fall, dass das Darlehen ganz oder teilweise nicht zurückgezahlt werden sollte, ergäben sich allerdings erhebliche Belastungseffekte. Einerseits entfielen die Gegenfinanzierung für die von der Stadt Lüdenscheid zu erbringenden Kreditzinsen. Andererseits wäre damit zu rechnen, dass die Kommunalaufsicht zusätzliche Maßnahmen fordert, um die höhere Verschuldung kurzfristig zurückzuführen.

Umsatzsteuer

- Als Ergebnis verschiedener Urteile des Europäischen Gerichtshofes sowie des Bundesfinanzhofes hat der deutsche Gesetzgeber zwischenzeitlich das Umsatzsteuergesetz geändert. Mit dem neuen Recht ist eine tendenzielle Ausweitung der Besteuerung kommunaler Aufgabenbereiche und damit eine tendenzielle Mehrbelastung für den Haushalt der Stadt Lüdenscheid verbunden. Die konkreten finanziellen Auswirkungen lassen sich aktuell noch nicht seriös prognostizieren. Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat am 14.11.2016 beschlossen, eine im Gesetz eröffnete Frist zur Beibehaltung des alten Rechtsstandes bis längstens 2020 in Anspruch zu nehmen. Mit dem Corona-Steuerhilfegesetz wurde die Übergangsfrist bis zum 31.12.2022 verlängert.

Integriertes Handlungskonzept Altstadt

- Als Fortsetzungsmaßnahme des Stadtentwicklungskonzeptes hat der Rat der Stadt Lüdenscheid 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. Nach ersten Bewilligungsbescheiden aus den Jahren 2015, 2016 und 2017 mit einer Förderung in Höhe von 8,3 Mio. € wurde mit Datum vom 29.08.2019 durch die Bezirksregierung Arnsberg eine weitere Förderung in Höhe von rd. 0,6 Mio. € für Maßnahmen im Sinne der Barrierearmut und die energetische Sanierung der Stadtbücherei bewilligt. Der Fördersatz betrug jeweils 80%.

Infolge der Umsetzung des Projekts werden sich erhebliche finanzielle Auswirkungen für die städtischen Haushalte der nächsten Jahre und das Haushalts-sicherungskonzept für die Dauer der Projektlaufzeit bis mindestens Ende 2023 ergeben. Aktuelle Baupreisentwicklungen führten bereits zu Budgeterhöhungen, die zunächst im Gesamtprojekt aufgefangen wurden. Weitere Mehrkosten konnten innerhalb des Projekts nicht abgedeckt werden. Für die Maßnahmen zur Neugestaltung der öffentlichen Räume wurden daher erweiterte Förderanträge gestellt. Mit Bescheid vom 29.08.2019 hat die Bezirksregierung Arnsberg eine Erhöhung der Gesamtausgaben um 3,7 Mio. € auf 22,0 Mio. € akzeptiert. Da jedoch nicht alle Projektkosten akzeptiert wurden, erhöht sich der Eigenanteil der Stadt für die Maßnahmen um rd. 1,1 Mio. €.

Feststellung 3

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-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Lüdenscheid und steht mit dem Jahresabschluss in Einklang.

4. Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

4.1 Gegenstand der Prüfung

Gegenstand der Prüfung war der Jahresabschluss 2019 mit den in § 38 KomHVO 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-, Finanz- und Ertragslage 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.

4.2 Art und Umfang der Prüfung

Die Verantwortung für die Buchführung und die Aufstellung des Jahresabschlusses sowie des Lageberichts liegt beim Bürgermeister der Stadt Lüdenscheid.

Ziel der Abschlussprüfung gem. IDW PS 200 ist es, die Verlässlichkeit der in Jahresabschluss und Lagebericht enthaltenen Informationen zu bestätigen und insoweit deren Glaubhaftigkeit zu erhöhen. Die Aussagen über das Prüfungsergebnis (Prüfungsaussagen) sollen unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit mit hinreichender Sicherheit getroffen werden können.

Die Prüfung wurde auf Grundlage der Regelungen der GO NRW, der KomHVO, der Handreichung des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK), der Leitlinien des Instituts der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen (IDR) sowie unter Berücksichtigung der Veröffentlichungen der KGSt zur Prüfung von Jahresabschlüssen durchgeführt.

Die deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung (IDW PS 201) sowie weitere Prüfungsstandards des Instituts der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. (IDW) wurden beachtet.

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 (IDW PS 261 n. F.) sowie unter Beachtung der Prüfungsleitlinie 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 der Jahresabschlussprüfungen der Vorjahre.

Als Schwerpunkte der Prüfung wurden folgende Bereiche festgelegt:

- Entwicklung der Ermächtigungsübertragungen
- Rückstellungen für die Erhöhung der Kreisumlage
- Sonstige Rückstellungen

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.

Hinweis 4

Die Prüfung der Ergebnis- und Finanzrechnung erfolgt bereits weitgehend im laufenden Geschäftsprozess durch die Visa-Kontrolle. Rund 3.000 Buchungsanordnungen ab 2.500 € waren im Prüfungszeitraum vor Zuleitung an die Finanzbuchhaltung der Örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen. 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.

Die Bargeldabwicklungen der Finanzbuchhaltung sowie der Zahlstellen Kulturhaus und Sozialwesen werden unterjährig geprüft.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit und Verlässlichkeit der Buchführung erfolgt daher bereits unterjährig und dient der Vorbereitung der gesetzlich vorgeschriebenen Prüfung des Jahresabschlusses.

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

Die Örtliche Rechnungsprüfung hat für die Durchführung der Prüfung wiederum mit der Prüfungssoftware „Caseware/Audicon“ gearbeitet. 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 2019 erfolgte in der Zeit von November 2020 bis Januar 2021. 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 an die Verwaltung wurden bereitwillig beantwortet; alle erbetenen Auskünfte wurden erteilt.

Darüber hinaus hat der Bürgermeister der Stadt Lüdenscheid in einer Vollständigkeitserklärung schriftlich bestätigt, dass in den Unterlagen der Finanzbuchhaltung alle buchungspflichtigen Geschäftsvorfälle erfasst und belegt sind; in dem zu prüfenden Jahresabschluss sind danach alle bilanzierungspflichtigen Vermögenswerte, Verpflichtungen, Rückstellungen, Wagnisse und Abgrenzungen berücksichtigt, sämtliche Aufwendungen und Erträge sowie Aus- und Einzahlungen enthalten,

alle erforderlichen Angaben gemacht und alle bestehenden Haftungsverhältnisse bekannt gegeben worden. In der Erklärung wird ebenfalls versichert, dass der Lagebericht alle Vorgänge von besonderer Bedeutung erläutert und insbesondere alle Risiken und Chancen der künftigen Entwicklung darstellt.

4.3 Internes Kontrollsystem (IKS)

Mit § 104 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW ist der Örtlichen Rechnungsprüfung die Aufgabe übertragen worden, die Angemessenheit und Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des IKS zu prüfen und zu beurteilen. Diese neue gesetzliche Aufgabe gewinnt auch durch § 59 Abs. 3 GO NRW an Bedeutung, wonach die verantwortlichen Prüfer an der Beratung des RPA teilzunehmen und über wesentliche Prüfungsergebnisse – insbesondere Schwächen des IKS – zu berichten haben.

Eine einheitliche kommunal- oder handelsrechtliche Definition des Begriffs IKS gibt es nicht. Die KGSt sieht das Interne Kontrollsystem zusammen mit den Komponenten Risikofrüherkennungssystem (sh. Anlage 4, Fragenkreis 7) und Controlling (sh. Anlage 4, Fragenkreis 5) als Bestandteile des kommunalen Risikomanagements.

Das Institut der Wirtschaftsprüfer versteht in seinem PS 261 n. F. unter einem IKS die von der Unternehmensführung eingeführten Grundsätze, Verfahren und Maßnahmen, die auf die organisatorische Umsetzung der Entscheidungen des Managements gerichtet sind

- zur Sicherung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Geschäftstätigkeit (hierzu gehört auch der Schutz des Vermögens, einschließlich der Verhinderung und Aufdeckung von Vermögensschädigungen)
- zur Ordnungsmäßigkeit und Verlässlichkeit der internen und externen Rechnungslegung sowie
- zur Einhaltung der für das Unternehmen maßgeblichen rechtlichen Vorschriften.

Das Interne Kontrollsystem besteht aus Regelungen zur Steuerung der Unternehmensaktivitäten (internes Steuerungssystem) und Regelungen zur Überwachung der Einhaltung dieser Regelungen (internes Überwachungssystem).

Die auf die Sicherung der Ordnungsmäßigkeit und Verlässlichkeit der Rechnungslegung (Buchführung, Abschluss und Lagebericht) gerichteten Teile des IKS sind

sämtlich für die Abschlussprüfung relevant. Die Beurteilung des IKS ist maßgebliche Grundlage für die Einschätzung des Fehlerrisikos und damit den risikoorientierten Prüfungsansatz.

Aus diesem Grund hat die Örtliche Rechnungsprüfung bereits im Zusammenhang mit der Prüfung des ersten NKF-Jahresabschlusses 2009 das bei der Stadt Lüdenscheid bestehende Interne Kontrollsystem auf Grundlage des IDW-Standards geprüft. Hierbei wurden zunächst Risikobeurteilungen für die Gesamtverwaltung sowie die rechnungslegungsrelevanten Bereiche wie Finanzbuchhaltung, Anlagenbuchhaltung, IT-Systeme, Personalabrechnung, Beschaffung und Vergabe vorgenommen. An verschiedenen Stellen haben sich hieraus Handlungsempfehlungen ergeben, die die ÖRP im Bericht über die Jahresabschlussprüfung gegeben hat, wie z. B. die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle sowie die Aktualisierung aller Satzungen und Dienstanweisungen. In den Bereichen, die seitdem einer Prüfung durch die ÖRP unterzogen wurden, wurde immer auch das IKS mitbeurteilt.

Insgesamt kann danach für die Stadt Lüdenscheid bestätigt werden, dass viele Elemente eines IKS vorhanden und auch wirksam sind. Regelungen des internen Steuerungssystems bei der Stadt Lüdenscheid sind teilweise gesetzlich fixiert, wie z. B. durch § 32 KomHVO (Sicherheitsstandards und interne Aufsicht) oder das Korruptionsbekämpfungsgesetz. Daneben bestehen verwaltungsinterne Regelungen; hier sind alle Dienstanweisungen (DA), z. B. die DA für die Finanzbuchhaltung oder die Vergabeordnung, zu nennen. Diese Regelungen enthalten auch Elemente des internen Überwachungssystems wie z. B. das Vier-Augen-Prinzip bei Kassenanweisungen und Vergabeentscheidungen.

Es fehlen aber dokumentierte Kontrollvorschriften zu bestimmten Prozessen innerhalb der Organisationseinheiten, insbesondere bei Zahlungsvorgängen, die durch eine fachdienstspezifische Software ausgelöst werden.

Generell wird in der Literatur die schriftliche Dokumentation der wesentlichen Prozesse der Verwaltung sowie die Durchführung und Dokumentation der Kontrollaktivitäten – die sich wiederum an Risiken ausrichten – gefordert. Die Kontrollen werden im Rahmen eines optimalen IKS veränderten Risiken angepasst; über die Kontrollaktivitäten wird regelmäßig berichtet.

Diese Idealsituation ist bei der Stadt Lüdenscheid bei weitem noch nicht erreicht. Hierzu wären zunächst folgende Schritte erforderlich:

- Erfassung aller wesentlichen Verwaltungsprozesse
- Analyse der Prozesse
- Identifikation von Risiken
- Optimierung von Kontrollaktivitäten
- Dokumentation des Internen Kontrollsystems

Empfehlung 5

Die Optimierung des Internen Kontrollsystems ist seitens der Verwaltung anzustreben. Die Örtliche Rechnungsprüfung wird das Thema zukünftig im Blick halten und über die weitere Entwicklung berichten.

5. Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung

5.1 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen

Seit dem 01.01.2018 wird bei der Stadt Lüdenscheid die Software Infoma auf Servern der Südwestfalen-IT (S-IT) – früher: KDVBZ Citkomm – eingesetzt. Eine Bescheinigung der S-IT 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 KomHVO) 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 NRW und § 31 KomHVO ist gewährleistet. Wie bereits im Hinweis 4 beschrieben, wird die Finanzbuchhaltung hinsichtlich der Zahlungsabwicklung entsprechend § 103 Abs. 1 GO NRW unterjährig durch die Örtliche Rechnungsprüfung geprüft.

5.2 Jahresabschluss 2019

Jahresabschluss zum 31.12.2018

Der Rat der Stadt Lüdenscheid hat den Jahresabschluss zum 31.12.2018 am 16.12.2019 festgestellt. Die gem. § 96 GO NRW erforderliche Anzeige beim Landrat des Märkischen Kreises als untere staatliche Verwaltungsbehörde erfolgte am 18.12.2019. Der Landrat des Märkischen Kreises hat den Jahresabschluss mit Verfügung vom 11.02.2020 zur Kenntnis genommen.

Jahresabschluss zum 31.12.2019

Gem. § 102 Abs. 3 GO NRW hat sich die Prüfung des Jahresabschlusses auch darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften und sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen oder sonstigen Satzungen beachtet worden sind.

Auf Grundlage des durch die Örtliche Rechnungsprüfung geprüften und bestätigten Jahresabschlusses zum 31.12.2018 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- und die Finanzrechnung wurden von der Örtlichen Rechnungsprüfung sowohl mit der Finanzsoftware Infoma 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.

Korrektur des Jahresabschlussentwurfs zum 31.12.2019

Ursprünglich war im Entwurf des Jahresabschlusses 2019, der dem Rat der Stadt Lüdenscheid am 22.06.2020 vorgelegt wurde, die Bildung von Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen in Höhe von 1.075.000 € vorgesehen. Mit den Mitteln sollten Maßnahmen im Sinne des Aktionsprogramms Klimaschutz (Ratsbeschluss vom 30.09.2019) umgesetzt werden.

Im Rahmen der Anmeldung des Haushalts 2021 hat sich ergeben, dass sich die aktuellen Kostenentwicklungen des Neubaus der Feuer- und Rettungswache sowie der Feuerwehrgerätehäuser aufgrund von Preissteigerungen, insbesondere im Bereich des Klimaschutzes, wesentlich erhöht haben (rd. 8 Mio. €). Die zunächst vorgesehene Rückstellung für unterlassene Instandhaltung in Höhe von 1.075.000 € für die energetischen Unterhaltungsmaßnahmen an städtischen Gebäuden wurde ersatzlos gestrichen und aufgelöst. Dadurch erhöht sich der Jahresüberschuss um diesen Betrag und wurde in eine Sonderrücklage zur Umsetzung der Klimaschutzmaßnahmen am Neubau der Feuer- und Rettungswache eingestellt.

Somit wurde zum einen der Umsetzung des Ratsbeschlusses vom 30.09.2019 zum Aktionsprogramm Klimaschutz Rechnung getragen und zum anderen wurde eine Entlastung des Investitionsdeckels in dieser Höhe erreicht.

5.2.1 Prüfungsschwerpunkte

5.2.1.1 Entwicklung der Ermächtigungsübertragungen

Die Möglichkeit für die Bildung von Ermächtigungsübertragungen ist in § 22 KomHVO NRW geregelt. Demnach sind Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragbar, wobei die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen örtlich geregelt sein müssen. Dadurch will der Gesetzgeber die Verantwortung den Gemeinden übertragen, die das jeweilige örtliche hauswirtschaftliche Geschehen vollständig berücksichtigt.

Der Bürgermeister der Stadt Lüdenscheid hat am 10.02.2014 eine solche Dienstanweisung erlassen. Demnach können Haushaltsermächtigungen, die im laufenden Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommen wurden, übertragen werden. Die Dienstanweisung spricht hier aber von einer Ausnahmeregelung. Zu beachten ist auch, dass der Stadtkämmerer über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen entscheidet und dem Rat „nur“ eine Übersicht der Übertragungen mit Angaben der Auswirkungen auf den Ergebnisplan und den Finanzplan des Folgejahres vorzulegen hat. Diese Ermächtigungsübertragungen sind weiterhin an den sachlichen Zweck gebunden. Die Notwendigkeit der Übertragung ist daher nachvollziehbar zu begründen.

Werden Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragen, erhöhen diese die entsprechenden Positionen im Haushaltsplan des Folgejahres. In

der Regel führen sie zu einer Ergebnisverbesserung für das abgelaufene Haushaltsjahr und eine voraussichtliche Ergebnisverschlechterung für das neue Haushaltsjahr. Die Übertragung von Auszahlungsermächtigungen bindet bereits die liquiden Mittel des Folgejahres in entsprechender Höhe.

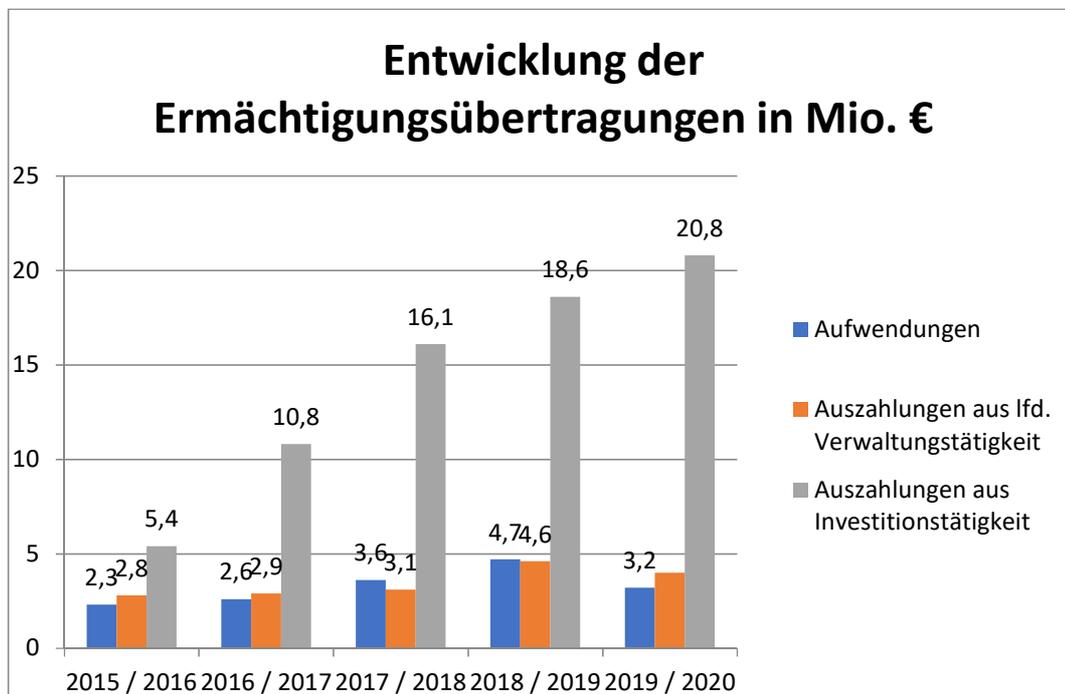
Nach der Handreichung des MIK Auflage 7, Seite 2480 ff, wird die zeitliche Bindung an das betreffende Haushaltsjahr damit verschoben. Diese Verschiebung soll jedoch nicht in zeitlicher Hinsicht unbegrenzt möglich sein. Die stetige Übertragung von Ermächtigungen kann letztendlich dazu führen, dass die notwendige Finanzierung der Investition nicht mehr gewährleistet ist. Denn die für die Finanzierung erforderliche Kreditaufnahme (diese muss bereits im Zuge der Ermächtigung für Aufwendungen und Auszahlungen vorgenommen werden) kann gem. § 86 Abs. 2 GO NRW nur bis ins Folgejahr übertragen werden.

Das nachfolgende Diagramm zeigt die Entwicklung der Ermächtigungsübertragungen der letzten Jahre. Insbesondere im Bereich der Auszahlungen für Investitionstätigkeiten ist es zu einem stetigen Anstieg gekommen.

Eine Reduzierung der Ermächtigungsübertragungen ist zwingend notwendig. Dies wurde bereits erkannt und der Verwaltungsvorstand hat sich aufgrund dieser Entwicklung dazu entschlossen, keine neuen Investitionsmaßnahmen für das Haushaltsjahr 2021 zu veranschlagen. Vielmehr wurden lediglich folgende Ausnahmen zugelassen:

- Investitionen, für die eine verbindliche Förderzusage vorliegt und deren Verschiebung zu einem Verlust der Förderung führen würde,
- zwingend erforderliche Ersatzanschaffungen für defekte oder technisch nicht mehr nutzbare Geräte und Einrichtungsgegenstände,
- Fertigstellung bereits begonnener Maßnahmen, wobei die Beauftragung einer Planung noch nicht als Maßnahmenbeginn anzusehen ist,
- sonstige atypische Vorhaben/Konstellationen, die von den vorstehenden Ausnahmen nicht erfasst sind, nach ausdrücklicher und vorheriger Einwilligung durch den Fachdienst Finanzen.

Den Fachdiensten wurde dies durch eine entsprechende E-Mail vom 29.04.2020 des Fachdienstes Finanzen mitgeteilt.



Die Örtliche Rechnungsprüfung hat in ihrem Prüfbericht zum Jahresabschluss 2018 empfohlen, bei der Neuverschuldung – insbesondere von Investitionen – zurückhaltend zu agieren. Dies wurde insoweit umgesetzt, dass für das Haushaltsjahr 2021 nur noch in Ausnahmefällen Investitionen veranschlagt werden dürfen. In den zukünftigen Prüfungen wird dieses Thema weiterhin begleitet und die Entwicklung kritisch beurteilt.

5.2.1.2 Rückstellungen für die Erhöhung der Kreisumlage

Zum 01.01.2019 trat das Zweite NKF-Weiterentwicklungsgesetz in Kraft. Hier wurde den Kommunen gem. § 37 Abs. 5 Satz 3 KomHVO die Möglichkeit eingeräumt, Rückstellungen für unbestimmte Aufwendungen für die erhöhte Heranziehung zu Umlagen – u.a. nach § 56 Kreisordnung NRW – zu bilden. Voraussetzung ist allerdings, dass in künftigen Haushaltsjahren eine erhöhte Heranziehung aufgrund von „ungewöhnlich hohen Steuereinzahlungen“ des Haushaltsjahres zu erwarten sind.

Wann es sich um eine ungewöhnlich hohe Steuereinzahlung handelt, wird im § 37 Abs. 5 KomHVO nicht definiert. Vielmehr soll die Festlegung vor Ort unter Einbeziehung allgemeiner Erfahrungen aus der Vergangenheit und individueller Erkenntnisse entschieden werden (vgl. FAQ Sammlung gpa NRW).

Die Stadt Lüdenscheid hat für die Kreisumlage eine Rückstellung in Höhe von rund 1,3 Mio. € gebildet. Ausschlaggebend für die Bildung der Rücklage war die ungewöhnlich hohe Steuereinzahlung bei der Gewerbesteuer im ersten Halbjahr 2019. Diese hat man als ungewöhnlich hoch deklariert, da sie in einem Berechnungszeitraum von zehn Jahren den Durchschnitt wesentlich überstiegen hat und auch über der Standardabweichung lag.

Die Herleitung der ungewöhnlich hohen Steuereinzahlung konnte nachvollzogen werden. Es bestehen hier keine Bedenken, insbesondere auch im Hinblick auf den gewählten Durchschnittszeitraum. In diesem werden sowohl die in Lüdenscheid stark schwankenden Konjunkturreffekte als auch die auftretenden Einmal- und Sondereffekte berücksichtigt.

Die Prüfung hat ergeben, dass die Voraussetzungen zur Bildung einer Rückstellung für die Kreisumlage nach § 37 Abs. 5 KomHVO gegeben sind.

5.2.1.3 Rückstellungen für Ansprüche aus Urlaubs- und Gleitzeitguthaben

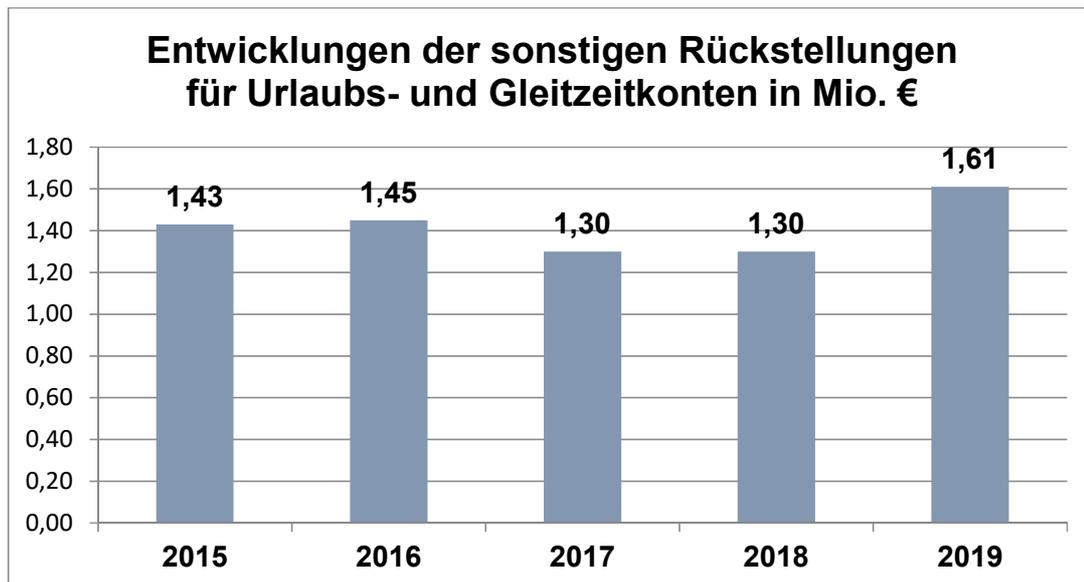
Gemäß § 37 Abs. 5 Satz 1 und 2 KomHVO sind für Verpflichtungen, die dem Grunde oder der Höhe nach zum Abschlussstichtag noch nicht genau bekannt sind, Rückstellungen anzusetzen, sofern der zu leistende Betrag nicht geringfügig ist. Es muss wahrscheinlich sein, dass

- zukünftig eine Verbindlichkeit entsteht,
- die wirtschaftliche Ursache vor dem Abschlussstichtag liegt,
- und die zukünftige Inanspruchnahme voraussichtlich erfolgen wird.

Unter dieser Bilanzposition sind nach der aktuellen Handreichung des MIK Auflage 7, Seite 3690 auch die Rückstellungen für Urlaub und Gleitzeit anzusetzen, da die Gemeinde gegenüber den Beschäftigten eine Geldschuld zu erbringen hat.

Das nachfolgende Diagramm zeigt die Entwicklung der letzten fünf Jahre. Die Gesamtsalden der nicht genommenen Urlaubs- und Gleitzeitguthaben haben sich in den Jahren 2015 bis 2018 zwischen 1,45 und 1,3 Mio. € bewegt. Auffällig ist, dass sich die Salden im Jahr 2019 von 1,3 Mio. € auf 1,61 Mio. € erhöht haben. Dies

entspricht einer Steigerung von rd. 24% innerhalb eines Jahres. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen die erhöhte Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.



Zur Prüfung lagen mitarbeiterbezogene Einzelaufstellungen vor, die mit dem jeweiligen durchschnittlichen Bruttoentgelt ggfs. zuzüglich der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung je Besoldungs-/ Vergütungsgruppe berechnet wurden. Beanstandungen sind hier nicht zu verzeichnen.

Feststellung 8

Insgesamt wurde der Jahresabschluss nach den Vorschriften der GO NRW und der KomHVO 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 erfordern hätten.

5.3 Inventur / Inventar

Zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres sind gem. § 29 Abs. 1 KomHVO die Bestände der Vermögensgegenstände, Sonderposten und Verbindlichkeiten mengen- und wertmäßig vollständig aufzunehmen. Eine körperliche Inventur ist mindestens alle fünf Jahre erforderlich.

Gem. § 29 Abs. 2 KomHVO regelt der Bürgermeister das Nähere über die Durchführung der Inventur. Das Verfahren und die Ergebnisse der Inventur sind gem. § 29 Abs. 3 KomHVO so zu dokumentieren, dass diese für sachverständige Dritte in angemessener Zeit nachvollziehbar sind.

Im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2015 wurde beanstandet, dass es bisher keine durch den Bürgermeister erlassene Inventurvorschrift gab. Damit wurde die Anforderung der Gemeindehaushaltsverordnung nicht erfüllt. Gleichzeitig wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, zeitnah eine örtliche Inventurregelung zu erlassen.

Nach Auskunft des Fachdienstes Finanzen aus 2017 ist eine Inventurrichtlinie – die mit der Inventarisierungssoftware KAI korrespondiert – weitestgehend fertiggestellt und sollte auch bereits ab 01.01.2018 angewendet werden. Vor einer offiziellen Verabschiedung sollte jedoch zunächst die Umstellung der Finanzsoftware KIRP auf Infoma zum 01.01.2018 abgewartet werden, um sicherzustellen, dass die hier bestehende Schnittstelle fehlerfrei funktioniert.

Der Fachdienst Finanzen hat sich nach eigenen Angaben Ende 2019/Anfang 2020 intensiv mit der Überarbeitung des Entwurfs der Inventurrichtlinie auseinandergesetzt. Aufgrund des 2. NKFWG besteht hier jedoch ein höherer Aufwand als erwartet. Daher war ein Abschluss bisher – auch aufgrund personeller Defizite sowie Mehrbelastungen aufgrund der Corona-Pandemie – bisher nicht möglich.

Bereits 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.

Feststellung/ Empfehlung 9

Der Erlass einer Inventurrichtlinie ist bis heute nicht erfolgt. Dieser wurde aber mittlerweile durch die Teilnahme einer Mitarbeiterin des Fachdienstes Finanzen an einer Fortbildungsveranstaltung gezielt in Angriff genommen, um dabei die geänderten haushaltsrechtlichen Vorgaben vollumfänglich zu

berücksichtigen. Der Erlass einer Inventurrichtlinie ist für das laufende Jahr vorgesehen.

Für die Gegenstände des Anlagevermögens sowie des unbeweglichen Umlaufvermögens einschließlich zugehöriger Sonderposten mit einem Anschaffungs- oder Herstellungswert von über 800 € 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 800 € ohne Umsatzsteuer nicht übersteigen, wurde gem. § 30 Abs. 4 KomHVO NRW sowie des Ratsbeschlusses vom 15.04.2013 verzichtet.

Feststellung 10

Diese Vorgehensweise entspricht dem rechtlich zulässigen Rahmen und ist auch unter Wirtschaftlichkeitsaspekten als sinnvoll anzusehen.

Im Berichtsjahr wurde im Fachdienst Finanzen, Steuern und Beteiligungen, in den Grundschulen, im Fachdienst Volkshochschule sowie im Kulturhaus eine körperliche Inventur durchgeführt. Die Vorrats- und Warenbestände des beweglichen Umlaufvermögens wurden ebenfalls im Rahmen einer körperlichen Inventur erfasst. Es wurde geprüft, ob von allen Fachdiensten die für die Inventur nötigen Sach-, Zeit- und Personalpläne und die Rückmeldungen über die durchgeführte Inventur vorgelegt wurden. Es ergaben sich keine Beanstandungen.

5.4 Lagebericht

Gem. § 95 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 38 KomHVO ist dem Jahresabschluss ein Lagebericht beizufügen. Bei der Erstellung sind die Grundsätze ordnungsmäßiger Lageberichterstattung (GOL) zu beachten. Der Lagebericht ist gem. § 49 KomHVO so zu fassen, dass ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune 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 Kommune einzugehen, zu Grunde liegende Annahmen sind anzugeben. Bei der Aufstellung des Lageberichtes ist der Adressatenkreis 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.

Feststellung 11

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 14 ist dem Jahresabschluss die nach § 95 Abs. 3 GO NRW geforderte Übersicht der Mitglieder des Verwaltungsvorstandes sowie der Ratsmitglieder beigelegt.

Der Lagebericht erfüllt damit alle gesetzlichen Anforderungen.

6. 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 Dienstweisungen geführt worden ist.

Auf Grundlage des § 53 HGrG und dem Prüfungsstandard des IDW PS 720 hat das Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen 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 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 war, dass zwar die Gebührensatzungen – wie auch in der Vergangenheit üblich – laufend aktualisiert werden, die übrigen Satzungen und Dienstanweisungen jedoch nur in Ausnahmefällen. Alle Fachdienste wurden in 2017 durch das Rats- und Bürgermeisteramt angeschrieben und aufgefordert, die entsprechenden Aktualisierungen vorzunehmen. Von den Fachdiensten wurden daraufhin in vielen Fällen Satzungen und Dienstanweisungen auf ihre Aktualität geprüft, ggfls. überarbeitet oder außer Kraft gesetzt. Dies ist aber immer noch nicht abschließend geschehen.

Weitere Hinweise sind der Anlage 4, Fragenkreis 2 e) zu entnehmen.

Feststellung / Empfehlung 12

Die Aktualisierung aller Satzungen und Dienstanweisungen wird seitens der Örtlichen Rechnungsprüfung weiterhin für dringend erforderlich gehalten.

Fragenkreis 4 – Ziele und Kennzahlen

In der aktuellen KomHVO ist der bis zum 31.12.2018 gültige § 12 GemHVO nicht mehr enthalten. Dieser forderte die Festlegung produktorientierter Ziele sowie Kennzahlen, die zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden. Die Verpflichtung, zu ausnahmslos allen Produkten des Haushalts, Ziele und Kennzahlen abzubilden, besteht damit nicht mehr. Lt. Erlass des MHKBBG vom 28.06.2019 soll die Vorschrift

des § 4 Abs. 2 KomHVO dahingehend angepasst werden, dass sich die hier aufgeführten Regelungen (Zielbeschreibung und soweit möglich Kennzahldefinition) auf bedeutsame Produkte beschränken. Die Festlegung, welche Produkte vor Ort als bedeutend eingestuft werden, erfolgt durch die Kommune. Die angekündigte Anpassung des § 4 KomHVO ist bisher nicht erfolgt, die Aufsichtsbehörden wurden jedoch gebeten, die Vorgehensweise bereits jetzt zu akzeptieren.

Neu seit 2019 ist die Forderung des § 7 Abs. 2 KomHVO, wonach im Vorbericht zum Haushaltsplan Aussagen zu wesentlichen Zielen und Strategien der Kommune getroffen werden sollen. Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2020 wird dazu ausgeführt, dass aufgrund der für die Überarbeitung und entsprechende Festlegungen notwendige Vorbereitungszeit die bisherige Darstellung zunächst beibehalten wurde, zumal durch das Ministerium bereits weitere Rechtsänderungen angekündigt wurden.

Näheres dazu ist in der Anlage 4, Fragenkreis 4 ausgeführt.

Fragenkreis 14 – Investitionen (Einrichtung eines Bauinvestitionscontrollings)

Es ist festzustellen, dass ein softwaregestütztes Bauinvestitionscontrolling weiterhin nicht im Einsatz ist.

Näheres dazu ist in der Anlage 4, Fragenkreis 14 c) und d) ausgeführt.

Feststellung / Empfehlung 13

Die Implementierung eines softwareunterstützten Bauinvestitionscontrollings wird seitens der Örtlichen Rechnungsprüfung nach wie vor als überaus wichtig angesehen.

Fragenkreis 20 – Korruptionsprävention

Ein Korruptionspräventionskonzept liegt weiterhin nicht vor; sh. hierzu Anlage 4, Fragenkreis 20.

Feststellung 14

Aufgrund der in den Vorjahren durch die Örtliche Rechnungsprüfung gegebenen Anregungen wurde unter deren Leitung in 2019 eine Arbeitsgruppe -

bestehend aus den Fachdiensten Personal, Organisation und IT sowie dem Personalrat - gebildet. Für jede Organisationseinheit wird systematisch eine erste Gefährdungseinschätzung vorgenommen, die im nächsten Schritt mit den jeweiligen Fachdiensten im Detail erörtert wird. Hier sollen ggf. entsprechende Korruptionspräventionsmaßnahmen vereinbart und installiert werden. Die Reihenfolge der Vorgehensweise orientiert sich an der ersten Risikoeinschätzung der Arbeitsgruppe.

Nach Abschluss der Gefährdungseinschätzung ist der Erlass einer Dienst-anweisung vorgesehen.

Aufgrund der Langzeiterkrankung einer Prüferin in der Örtlichen Rechnungsprüfung sowie der Mehrbelastungen durch die Corona-Pandemie musste die Tätigkeit der Arbeitsgruppe im Frühjahr 2020 unterbrochen werden. Die Gruppe wird ihre Arbeit wieder aufnehmen, sobald die Arbeitsbelastung in der Örtlichen Rechnungsprüfung das wieder zulässt.

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

Feststellung 15	
Hierzu gehören folgende Punkte:	
Fragenkreis 5	Etablierung eines Controllings ggf. sukzessiver Aufbau verschiedener Module
Fragenkreis 7	Aufbau eines Risikofrüherkennungssystems

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

7. Prüfung delegierter Aufgaben gem. § 103 GO NRW

In die Prüfung des Jahresabschlusses sind gem. § 103 Abs. 1 Satz 2 GO NRW die Entscheidungen und Verwaltungsvorgänge aus delegierten Aufgaben auch dann

einzu beziehen, 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.

Die Prüfung der delegierten Sozialhilfe für das Jahr 2019 ist entsprechend der Vorgaben des Märkischen Kreises durchgeführt worden. Der Prüfbericht ist als Anlage 5 beigelegt.

8. Gesamtaussage des Jahresabschlusses

8.1 Feststellungen zur Gesamtaussage des Jahresabschlusses

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

8.2 Wesentliche Bewertungsgrundlagen

Die bei der Bewertung des Vermögens und der Verbindlichkeiten zu beachtenden Grundsätze, die sich aus der GO NRW, 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. Wiedergabe des Bestätigungsvermerks

Nach dem abschließenden Ergebnis unserer Prüfung haben wir dem Jahresabschluss zum 31.12.2019 (Anlage 1) und dem Lagebericht für das Haushaltsjahr 2019 (Anlage 2) der Stadt Lüdenscheid den folgenden uneingeschränkten Bestätigungsvermerk (Anlage 3) erteilt, der hier wiedergegeben wird:

„Bestätigungsvermerk der unabhängigen Abschlussprüferin“

An den Bürgermeister der Stadt Lüdenscheid, Rathausplatz 2, 58507 Lüdenscheid

Prüfungsurteile

Wir haben den nach § 95 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen aufgestellten Jahresabschluss der Stadt Lüdenscheid – bestehend aus der Bilanz zum 31.12.2019, der Ergebnis- und der Finanzrechnung sowie den Teilrechnungen für das Haushaltsjahr 2019 sowie den Anhang – einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden – geprüft. Darüber hinaus haben wir den Lagebericht der Stadt Lüdenscheid für das Haushaltsjahr 2019 geprüft.

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der beigefügte Jahresabschluss in allen wesentlichen Belangen den für die Stadt Lüdenscheid geltenden gemeindehaushaltsrechtlichen Vorschriften des Landes Nordrhein-Westfalen und vermittelt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage zum 31.12.2019 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr 2019 und
- vermittelt der beigefügte Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt Lüdenscheid zum 31.12.2019. In allen wesentlichen Belangen steht dieser Lagebericht in Einklang mit dem Jahresabschluss, entspricht den gesetzlichen Vorschriften und stellt die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dar.

Gemäß § 102 Abs. 8 GO NRW in Verbindung mit § 322 Abs. 3 Abs. 1 HGB erklären wir, dass unsere Prüfung zu keinen Einwendungen gegen die Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts geführt hat.

Grundlage für die Prüfungsurteile

Wir haben unsere Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts in Übereinstimmung mit § 317 HGB unter Beachtung der vom Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) und vom Institut der Rechnungsprüfer (IDR) festgestellten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführt.

Unsere Verantwortung nach diesen Vorschriften und Grundsätzen ist im Abschnitt „Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts“ unseres Bestätigungsvermerks weitergehend beschrieben.

Wir sind gem. § 101 Abs. 2 GO NRW bei der Erfüllung der uns zugewiesenen Prüfungsaufgaben unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Im Übrigen ist die Örtliche Rechnungsprüfung dem Rat unmittelbar verantwortlich und in ihrer sachlichen Tätigkeit ihm unmittelbar unterstellt.

Wir sind der Auffassung, dass wir von der Stadtverwaltung Lüdenscheid in Übereinstimmung mit den deutschen handelsrechtlichen (§ 319 HGB) und gemeindefinanziellen Vorschriften (§ 31 GO NRW) unabhängig sind und haben unsere sonstigen deutschen Berufspflichten in Übereinstimmung mit diesen Anforderungen erfüllt.

Wir sind zudem der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lagebericht zu dienen.

Verantwortung des Bürgermeisters und des Rates der Stadt Lüdenscheid für den Jahresabschluss und den Lagebericht

Der Bürgermeister der Stadt Lüdenscheid ist verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses, der den für die Stadt Lüdenscheid geltenden landesrechtlichen Vorschriften in allen wesentlichen Belangen entspricht, und dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune vermittelt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die internen Kontrollen, die sie in Übereinstimmung mit den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt haben, um die Aufstellung eines Jahresabschlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – Darstellungen ist.

Bei der Aufstellung des Jahresabschlusses ist der Bürgermeister dafür verantwortlich, die Fähigkeit der Stadt Lüdenscheid zur dauerhaften sachgerechten Erledigung der Verwaltungsaufgaben zu beurteilen. Des Weiteren hat er die Verantwortung, Sachverhalte in Zusammenhang mit der Gefährdung der Fortführung der ordnungsmäßigen Verwaltungstätigkeit – sofern einschlägig – anzugeben. Darüber

hinaus ist er dafür verantwortlich, auf der Grundlage des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Verwaltungstätigkeit (Going-Concern-Prinzip) zu bilanzieren, sofern dem nicht tatsächliche oder rechtliche Gegebenheiten entgegenstehen.

Außerdem ist der Bürgermeister verantwortlich für die Aufstellung des Lageberichts, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Kommune vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt. Ferner ist der Bürgermeister verantwortlich für die Vorkehrungen und Maßnahmen (Systeme), die er als notwendig erachtet hat, um die Aufstellung eines Lageberichts in Übereinstimmung mit den anzuwendenden gesetzlichen Vorschriften zu ermöglichen, und um ausreichende geeignete Nachweise für die Aussagen im Lagebericht erbringen zu können (Internes Kontrollsystem gem. § 104 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW).

Der Rat der Stadt Lüdenscheid ist darüber hinaus verantwortlich für die Überwachung des Rechnungslegungsprozesses der Stadt Lüdenscheid zur Aufstellung des Jahresabschlusses und des Lageberichts.

Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts

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

Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 317 HGB unter Beachtung der vom Institut

der Wirtschaftsprüfer (IDW) und vom Institut der Rechnungsprüfer (IDR) festgestellten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführte Prüfung eine wesentliche falsche Darstellung stets aufdeckt.

Falsche Darstellungen können aus Verstößen oder Unrichtigkeiten resultieren und werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie einzeln oder insgesamt die auf der Grundlage dieses Jahresabschlusses und Lageberichts getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Adressaten beeinflussen.

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

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen im Jahresabschluss und im Lagebericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zu dienen. Das Risiko, dass wesentliche falsche Darstellungen nicht aufgedeckt werden, ist bei Verstößen höher als bei Unrichtigkeiten, da Verstöße betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen bzw. das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können.
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung des Jahresabschlusses relevanten internen Kontrollsystem und den für die Prüfung des Lageberichts relevanten Vorkehrungen und Maßnahmen, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit dieser Systeme der Stadt Lüdenscheid abzugeben.
- beurteilen wir die Angemessenheit der von den gesetzlichen Vertretern angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der von den gesetzlichen Vertretern dargestellten geschätzten Werte und damit zusammenhängenden Angaben.
- ziehen wir Schlussfolgerungen über die Angemessenheit des von den gesetzlichen Vertretern angewandten Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Verwaltungstätigkeit (Going-Concern-Prinzip) sowie, auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeut-

same Zweifel an der Fähigkeit der Stadt Lüdenscheid zur Fortführung der Verwaltungstätigkeit aufwerfen können. Falls wir zu dem Schluss kommen, dass eine wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, im Bestätigungsvermerk auf die dazugehörigen Angaben im Jahresabschluss und im Lagebericht aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser jeweiliges Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum 27.01.2021 erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können jedoch dazu führen, dass die Stadt Lüdenscheid ihre Verwaltungstätigkeit nicht mehr ordnungsgemäß fortführen kann.

- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt des Jahresabschlusses einschließlich der Angaben sowie ob der Jahresabschluss die zugrundeliegenden Geschäftsvorfälle und Ereignisse so darstellt, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Lüdenscheid vermittelt.
- beurteilen wir den Einklang des Lageberichts mit dem Jahresabschluss, seine Gesetzesentsprechung und das von ihm vermittelte Bild von der Lage der Stadt Lüdenscheid.
- führen wir Prüfungshandlungen zu den von den gesetzlichen Vertretern dargestellten zukunftsorientierten Angaben im Lagebericht durch. Auf Basis ausreichender geeigneter Prüfungsnachweise vollziehen wir dabei insbesondere die den zukunftsorientierten Angaben von den gesetzlichen Vertretern zugrunde gelegten bedeutsamen Annahmen nach und beurteilen die sachgerechte Ableitung der zukunftsorientierten Angaben aus diesen Annahmen. Ein eigenständiges Prüfungsurteil zu den zukunftsorientierten Angaben sowie zu den zugrundeliegenden Annahmen geben wir nicht ab. Es besteht ein erhebliches unvermeidbares Risiko, dass künftige Ereignisse wesentlich von den zukunftsorientierten Angaben (Prognosen) abweichen.“

Lüdenscheid, den 03.02.2021

gez. Hunger

Marnie Hunger
Prüferin

gez. Heinrich

Michael Heinrich
Leiter der Örtlichen Rechnungsprüfung