



# **Stadt Leverkusen**

## **Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung**

### **Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2020 nebst Lagebericht**





## Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsauftrag und Unabhängigkeitserklärung .....	4
2	Grundsätzliche Feststellungen .....	5
2.1	Stellungnahme zur Lagebeurteilung .....	5
2.2	Ereignis nach Aufstellung des Jahresabschlusses .....	11
2.3	Weitere grundsätzliche Feststellungen .....	11
2.3.1	Aufstellung des Jahresabschlusses und Lageberichts .....	11
2.3.2	Internes Kontrollsystem .....	12
3	Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung .....	15
3.1	Gegenstand der Prüfung .....	15
3.2	Art und Umfang der Prüfung .....	16
4	Feststellungen zur Rechnungslegung .....	19
4.1	Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen .....	19
4.1.1	Allgemein .....	19
4.1.2	IT-gestützte Buchführung und Rechnungslegung .....	19
4.1.3	Inventur .....	21
4.2	Jahresabschluss .....	22
4.3	Lagebericht .....	23
5	Erläuterungen zur Rechnungslegung .....	24
5.1	Wesentliche Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften .....	24
5.2	Gesamtaussage des Jahresabschlusses .....	25
5.2.1	Vermögens- und Schuldenlage .....	26
5.2.2	Ertragslage .....	27
5.2.3	Finanzlage .....	28
5.3	Sachverhaltsgestaltende Maßnahmen .....	29
5.4	Haushaltsplan .....	30
6	Wiedergabe des Bestätigungsvermerkes .....	32
7	Anlage .....	37



## 1 Prüfungsauftrag und Unabhängigkeitserklärung

Die örtliche Rechnungsprüfung prüft nach § 102 Abs. 1 GO den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2020 unter Einbeziehung der Buchführung und des Lageberichts für das dazugehörige Haushaltsjahr

### **der Stadt Leverkusen**

– im Nachfolgenden auch kurz „Stadt“ genannt.

Art, Umfang und Ergebnis der Abschlussprüfung sind nachfolgend beschrieben. Der Bericht wurde nach den Leitlinien und Grundsätzen erstellt, die das Institut der Rechnungsprüfer Deutschland (IDR) und das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) getrennt voneinander entwickelt haben, um das Vorgehen in der Prüfung und das Prüfungsurteil transparent darzulegen.<sup>1</sup>

Die Rechnungsprüfung bestätigt gemäß § 102 Abs. 8 GO i.V.m. § 321 Abs. 4a HGB, dass sie bei der Abschlussprüfung die genannten Vorschriften zur Unabhängigkeit beachtet hat. Dies bekräftigend, weist sie auf ihre herausgehobene Stellung innerhalb der Verwaltung hin. Nur der Rat kann Leitung sowie die Prüferinnen und Prüfer bestellen und abberufen. Die Prüferinnen und Prüfer sind an Weisungen, die ihre Arbeit in fachlicher Hinsicht beeinflussen könnten, nicht gebunden. Diese Unabhängigkeit ermöglicht es Prüferinnen und Prüfern, ein rein von sachlichen Erwägungen geleitetes Prüfungsurteil zu treffen.

---

<sup>1</sup> Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen (IDR L 260) und Grundsätze ordnungsmäßiger Berichterstattung bei Abschlussprüfungen (IDW PS 450).



## 2 Grundsätzliche Feststellungen

### 2.1 Stellungnahme zur Lagebeurteilung

Der Oberbürgermeister hat im Lagebericht die wirtschaftliche Lage, die künftige Entwicklung sowie die damit verbundenen Chancen und Risiken beurteilt. Nachfolgend sind die wesentlichen Aussagen zusammengefasst. Die Auflistung wurde hinsichtlich der Chancen und Risiken um weitere, aus der Sicht der Rechnungsprüfung wichtige Aspekte ergänzt. Im Einzelnen:

- Im Haushaltsjahr 2020 wurde ein Jahresüberschuss von 15,4 Mio. € erzielt. Gegenüber dem Ergebnis des Vorjahres von 6,9 Mio. € und auch im Vergleich zum Planansatz von 1,4 Mio. € ist der Überschuss deutlich größer ausgefallen.

Das Jahresergebnis hat entscheidend geprägt, wie mit den Belastungen durch die Corona-Pandemie buchhalterisch umgegangen wurde. Um die kommunalen Haushalte auch in künftigen Jahren tragfähig zu halten und die kommunale Handlungsfähigkeit sicherzustellen, hat der Gesetzgeber die buchhalterische Möglichkeit geschaffen, die im Haushalt entstandenen Mindererträge bzw. Mehraufwendungen zu isolieren.

Die pandemiebedingte außerordentliche Haushaltsbelastung belief sich im Berichtsjahr auf 51,1 Mio. €. In die Berechnung flossen neben den Mindererträgen von 54,4 Mio. € und den Mehraufwendungen von 11,0 Mio. € auch Mehrerträge von 14,3 Mio. € ein.

#### Erläuterung der pandemiebedingten Haushaltsbelastung

*Die Mindererträge durch die Corona-Pandemie betrafen insbesondere Einnahmeverluste bei Gewerbesteuer und Benutzungsgebühren, nicht realisierte Verkaufserlöse und verminderte Gewinnausschüttungen von Beteiligungen.*

*Das Aufkommen an der Gewerbesteuer sank bedingt durch das zeitweilige Herunterfahren der Wirtschaft (Lockdown) und steuerrechtliche Erleichterungen bei Stundungen und Vorauszahlungen um 34,5 Mio. € gegenüber der Planung. Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie schlugen sich auch in dem Aufkommen der Vergnügungssteuer (Rückgang um 0,9 Mio. €) und in dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (Rückgang um 7,2 Mio. €) nieder. Infolge der Schließung der Kindertageseinrichtungen (Kitas) und Schulen und dem vorübergehenden (vollständigen bzw. teilweisen) Beitragserlass fielen die öffentlichen-rechtlichen und die privatrechtlichen Leistungsentgelte (Essensgelder Offene Ganztagschule) in diesem Bereich um 3,8 Mio. € geringer aus. Ebenso stockte pandemiebedingt die Veräußerung von Grundstücken im Bereich nbsso West. Dies führte zu Mindererträgen von 5,1 Mio. €. Infolge geringerer Fahrgastentgelte reduzierte die wupsi GmbH die Gewinnausschüttung an die Stadt um 0,5 Mio. €, die geplante Ausschüttung der Sparkasse von 2,3 Mio. € fiel aufgrund von Vorgaben der Bankenaufsicht aus und wird in 2021 erwartet.*



*Pandemiebedingte Mehraufwendungen entstanden vor allem bei Personal, Sach- und Dienstleistungen sowie Zahlungen innerhalb des Konzerns Stadt. Mehrarbeiten und zusätzliches Personal zur Bewältigung der Pandemie erhöhten die Personalaufwendungen um 1,7 Mio. €. Weitere Maßnahmen für den Gesundheitsschutz führten bei der Feuerwehr und im medizinischen Dienst zu zusätzlichen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Plus 3 Mio. €). Die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen SPL und KSL erhielten einen Corona-Zuschuss von insgesamt 4,3 Mio. €, um Einnahmeverluste durch die vorübergehende Schließung der Sport- und Kulturstätten auszugleichen. An die wupsi GmbH gingen 3,1 Mio. € für zusätzliche Aufwendungen im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).*

*Den Mehraufwendungen wurden Minderaufwendungen bei Mieten, der Gewerbesteuerumlage oder durch Schließung von Schulen für Kinder mit geistigen Behinderungen gegengerechnet. Die Minderaufwendungen summierten sich auf 8,8 Mio. €.*

*Mehrerträge ergaben sich durch Zuwendungen des Bundes und des Landes, die Einnahmeverluste und zusätzliche Ausgaben in der Pandemie ausgleichen sollten. So erhielt die Stadt Sonderzuwendungen von 13,1 Mio. €, die sich zusammensetzen aus:*

- 3,5 Mio. € an Gewerbesteuerausgleichszahlungen,
- 4,1 Mio. € an Corona-Billigkeitsleistungen für den ÖPNV und
- 5,5 Mio. € an Sonderhilfen aus dem Stärkungspakt.

*Zudem beteiligte sich das Land anteilig an den Gebührenaufschlägen für Kitas und Offene Ganztagschulen (OGS) sowie an Aufwendungen für den Schülerverkehr in der Pandemie. Die Erstattungen beliefen sich insgesamt auf 1,4 Mio. €.*

Die sich aus den vorgenannten Größen ergebende pandemiebedingte Haushaltsbelastung von 51,1 Mio. € wurde durch einen außerordentlichen Ertrag in der Ergebnisrechnung neutralisiert und als Bilanzierungshilfe in einem gesonderten Posten vor dem Anlagevermögen aktiviert. Ohne diese Isolierung wäre das Jahresergebnis um eben diesen Betrag schlechter ausgefallen.

Neben der pandemiebedingten Isolierung der Haushaltsbelastung haben auch zwei Ausschüttungen der WGL zum Jahresüberschuss beigetragen. Die Sonderausschüttung (5,3 Mio. €) sowie die Vorabauschüttung aufgrund des reduzierten Gewerbesteuerhebesatzes (156 T€.) beliefen sich auf insgesamt 5,5 Mio. € vor Steuern (netto: 4 Mio. €). Den Ausschüttungen ging eine Dringlichkeitsentscheidung (Vorlage 2020/3443/1) voraus.

- Der Jahresüberschuss wirkt sich positiv auf die Entwicklung des Haushalts-sicherungsplans aus. Ein ausgeglichener Haushalt ohne Konsolidierungshilfen aus dem Stärkungspakt wird entsprechend der letztmaligen Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans für 2021 erwartet.



- Die Finanzrechnung schließt zum 31.12.2020 mit einem Finanzmittelfehlbetrag von 57,6 Mio. €. Der Liquiditätsbedarf für die laufende Verwaltungstätigkeit und die Investitionstätigkeit hat sich gegenüber dem Fehlbetrag von 1,4 Mio. € im Vorjahr erhöht. Der Stand der Liquididen Mittel beläuft sich zum 31.12.2020 auf 7,1 Mio. €.
- Der Schuldenstand bei den Krediten für Investitionen beträgt zum 31.12.2020 137,7 Mio. €. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung belaufen sich auf 253,7 Mio. €. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 11,2 Mio. € gesunken, die Kredite zur Liquiditätssicherung demgegenüber um 52,1 Mio. € gestiegen. Insgesamt summieren sich die Kreditverbindlichkeiten der Stadt auf 391,4 Mio. € und machen damit rund ein Viertel der Bilanzsumme aus. Nach der Liquiditätsplanung der Verwaltung steigt der Kreditbedarf in Zukunft weiter an. Höhere Kredite führen tendenziell auch zu höheren Zinsaufwendungen.

### **Chancen und Risiken**

- Auch in 2021 wird die Entwicklung der Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf das Jahresergebnis und den entsprechenden Kapitalbedarf der Stadt haben. Der Haushaltsplan 2021 wurde unter dem Eindruck von erneuten pandemiebedingten Einschränkungen des öffentlichen Lebens im Frühjahr dieses Jahres aufgestellt. Einnahmeausfälle und zusätzliche Ausgaben zur Bewältigung der Pandemie wurden in die Planung einbezogen. Auch für die Aufstellung des Haushaltsplans 2021 erlaubt es der Gesetzgeber, pandemiebedingte Haushaltsbelastungen im Ergebnisplan zu isolieren. Die Stadt rechnet mit einer zusätzlichen Haushaltsbelastung von 58,6 Mio. €. Diese wurde im Ergebnisplan durch einen außerordentlichen Ertrag isoliert.

Allerdings ist derzeit noch offen, wie die tatsächlich entstehende Haushaltsbelastung im Jahresabschluss 2021 darzustellen ist. Sollte der Gesetzgeber keine andere Regelung treffen, würde sie sich in vollem Umfang auf das Jahresergebnis auswirken. In diesem Fall droht eine erhebliche Ergebnisverschlechterung gegenüber der Planung. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Isolierung der pandemiebedingten Haushaltsbelastung nicht auch für die Finanzrechnung gilt. Einnahmeausfälle und steigende Ausgaben wirken sich unmittelbar auf die Liquidität aus.

- Eine zusätzliche Belastung für den Haushalt entsteht, wenn die in diesem Jahresabschluss gebildete Bilanzierungshilfe ab 2025 erfolgswirksam abzuschreiben ist. Der Abschreibungszeitraum kann auf maximal 50 Jahre gestreckt werden. Der Stadt steht im Jahr 2024 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2025 das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Teilen mit dem Eigenkapital erfolgsneutral zu verrechnen, sofern dadurch keine Überschuldung entsteht. In jedem Fall schmälert die Abschreibung der Bilanzierungshilfe das Eigenkapital.
- Weitere Handlungsfelder sind vor allem der Klimaschutz und die Digitalisierung der Verwaltung. Der Rat hat in 2020 ein Klimaanpassungskonzept (Vorlage 2020/3550) beschlossen, das anhand von Maßnahmen aufzeigt, wie sich die



Stadt an die Folgen des Klimawandels anpassen kann. Das Konzept ergänzt die vorhandenen Strategien zum Klimaschutz und zu Energieeinsparungen. Bezugspunkte zum Klimaschutz weist das ebenfalls in 2020 beschlossene Mobilitätskonzept (Endbericht; Vorlage 2020/3400) auf. Mit einem Zeithorizont bis 2035 dient es als Handlungsleitfaden für die Umsetzung der Verkehrswende.

Die Digitalisierung der Verwaltung drängt aufgrund von gesetzlichen Vorgaben (insb. durch das Onlinezugangsgesetz OZG), erfuhr aber unter dem Eindruck von zeitweilig geschlossenen Schulen und weiteren Maßnahmen zum Gesundheitsschutz auch durch praktische Zwänge in der Pandemie einen zusätzlichen Impuls. Der Kämmerer und Chief Digital Officer (CDO) berichtete im Finanzausschuss regelmäßig über Stand und Fortschritte bei der Digitalisierung.

Verstärkte Investitionen in Klimaschutz, Mobilität und Digitalisierung sind für die Zukunft zu erwarten.

- Eine steigende Haushaltsbelastung ist insbesondere durch eine Reihe von Baumaßnahmen anzunehmen. Hierbei besteht – wie bei den aktuell laufenden größeren Bauprojekten (Sanierung der 4-Fach-Halle Deichtorstr., Kaimauer Hitdorf, Ausbau B8 Küppersteg, Schulgebäude Hederichsfeld, Aus-/ Umbau Grundschule Im Steinfeld) – stets das Risiko von steigenden Kosten und zeitlichen Verzögerungen. Neben möglichen Kostensteigerungen bei Neubau und Instandhaltungen werden bei den Personalkosten Mehraufwendungen erwartet, da die zahlreichen Baumaßnahmen zu einem zusätzlichen Stellenbedarf führen.

Ebenso belastet der Instandhaltungstau bei den städtischen Gebäuden den Haushalt. Aktuell betragen die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung 18,9 Mio. €. Werden die Instandhaltungen wie geplant in den kommenden Jahren nachgeholt, führt dies zu erheblichen Auszahlungen. Ein Instandhaltungsplan, in dem geordnet nach Prioritäten wiederkehrende und einmalige Erneuerungs-, Ersatz- und Wartungsmaßnahmen nachvollziehbar festgelegt werden, könnte Transparenz bezüglich aktueller und künftiger Bedarfe schaffen. Der Fachbereich Gebäudewirtschaft plant, ein Facility Management einzuführen. Dies verspricht, dass künftig Bedarf und Kosten von Instandhaltungen vollständig erhoben und Maßnahmen in einem strukturierten Verfahren geplant und umgesetzt werden.

- Eine Belastung für den Haushalt 2021 stellen auch die Ermächtigungsübertragungen dar. Die in 2020 veranschlagten, aber nicht in Anspruch genommenen Aufwendungen und Auszahlungen (Haushaltsreste) erhöhen die Ansätze im Haushaltsplan 2021.<sup>2</sup> Da der Haushaltsplan bereits beschlossen

---

<sup>2</sup> Die Haushaltsreste werden nicht automatisch ins nächste Jahr übertragen. Vielmehr ist die Übertragung von Ermächtigungen stadtintern an bestimmte Bedingungen (z. B. Zweckbindung, Zahlungsverpflichtung, Geringfügigkeit) gebunden. Dies beugt „Schattenhaushalten“ neben dem laufenden Haushaltsplan vor. Der Haupt-, Personal- und Beteiligungsausschuss hat in einer Dringlichkeitsentscheidung den Ermächtigungsübertragungen für diesen Jahresabschluss zugestimmt (Vorlage 2021/0624).





ist, ist nicht sichergestellt, dass die Ermächtigungsübertragungen durch Erträge und Einzahlungen gegenfinanziert sind. Im konsumtiven Bereich werden Aufwendungen und Auszahlungen von 10,8 Mio. € nach 2021 übertragen, die Höhe der übertragenen Investitionsauszahlungen beläuft sich auf 65,0 Mio. €. Soweit die erhöhten Planansätze für Aufwendungen tatsächlich in Anspruch genommen werden, könnte dies das Jahresergebnis 2021 verschlechtern.

- Risiken ergeben sich auch aus der seit 2020 geltenden Absenkung des Gewerbesteuerhebesatzes von 475 % auf 250 %. Die Corona-Pandemie und ihre Folgen für die Wirtschaft (Umsatzrückgang, Gewinneinbußen, Betriebsschließungen, Insolvenzen) erschweren die ohnehin schwierige Prognose des Steueraufkommens. Offen ist, ob der geringere Hebesatz langfristig weniger Einnahmen nach sich zieht oder zu einem höheren Steueraufkommen führt, wenn Unternehmen wegen des Hebesatzes ihren Betriebssitz nach Leverkusen verlagern. Ein höheres Steueraufkommen würde allerdings auch bedeuten, dass die Stadt weniger Schlüsselzuweisungen vom Land erhält.
- Ebenso unsicher ist, wie sich die Reform der Grundsteuer auf das Steueraufkommen ab 2025 auswirkt. Das Bundesverfassungsgericht hat in 2018 die derzeitigen Regelungen zur Besteuerung auf Basis von Einheitswerten für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt. Der Bundesgesetzgeber hat daraufhin Ende 2019 mit dem Bundesmodell eine Neuregelung verabschiedet, der sich das Land NRW im Frühjahr 2021 angeschlossen hat. Das Bundesmodell basiert auf dem sogenannten Ertragswertverfahren: in die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage fließen Bodenwert, Fläche der Immobilie, Nettokaltmiete und Alter des Hauses ein. Für strukturstarke Regionen wird ein höheres Steueraufkommen erwartet. Dieser Effekt könnte Einnahmeeinbußen wettmachen, welche die Stadt durch die Absenkung des Grundsteuerhebesatzes auf 750% seit 2020 hinnehmen muss.
- Die Stadt übernahm für die Klinikum Leverkusen gGmbH eine Ausfallbürgschaft in Höhe von 11,0 Mio. € für einen Investitionskredit, mit dem der Neubau und die Sanierung des Gebäudes L finanziert wird. Dem Rechtsgeschäft ging eine Dringlichkeitsentscheidung (Vorlage 2020/3451/1) voraus.
- Chancen werden in der Zinsentwicklung gesehen. Auf Grund des niedrigen Zinsniveaus kann die Stadt Einsparungen bei den Zinsen für Kredite erreichen. Zudem kann sie das niedrige Zinsniveau nutzen, um Verträge mit einer längeren Zinsbindung zu schließen. Hierdurch würde sich die Stadt einen günstigen Zinssatz für die Zukunft sichern. Die positive Zinsentwicklung sollte die Verwaltung jedoch nicht dazu veranlassen, allein aus diesem Grund vermehrt Kredite aufzunehmen.
- Darüber hinaus wird eine Chance in der Entlastung des städtischen Haushalts durch Bundes- und Landesmittel gesehen. Es wird erwartet, dass Bund und Land auch in diesem Jahr der Stadt einen Teil der Gewerbesteuererbußen erstatten, die im Zuge der fortwährenden Pandemie entstehen. Bereits beschlossen ist, dass der Bund seit 2020 dauerhaft weitere 25 % an den Kosten der Unterkunft für Arbeitssuchende übernimmt. Zudem stehen aus Bund-Land-



Programmen Fördermittel für Investitionen beispielsweise in Bildung, Infrastruktur oder Städtebau zur Verfügung.

- Konsolidierungspotential hat die externe Beratung im Rahmen des Stärkungspakts in den Jahren 2018-2020 offengelegt. Beratungsunternehmen – beauftragt durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (gpaNRW) – haben in Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen insgesamt 297 Maßnahmen ermittelt, wie die Verwaltung ihre Prozesse effektiver und effizienter gestalten könnte. Für die 297 Maßnahmen berechneten die externen Beratungsunternehmen nach Abzug der Mehrbedarfe und Kosten der Umsetzung ein jährliches Konsolidierungspotenzial von 4,1 Mio. €. Entsprechend dem Sachstandsbericht der Verwaltung von März 2021 (Vorlage 2021/0506) sind bisher 154 Maßnahmen ganz oder teilweise umgesetzt.

Die Aussagen im Lagebericht einschließlich der Ergänzungen der Rechnungsprüfung spiegeln die künftige Entwicklung sowie die damit verbundenen Chancen und Risiken für die Stadt zutreffend wider.



## **2.2 Ereignis nach Aufstellung des Jahresabschlusses**

Eine Regenflut hat im Juli 2021 die Stadt heimgesucht. Hierbei wurden auch Liegenschaften und Infrastruktur der Stadt beschädigt. Der materielle Schaden lässt sich zum Zeitpunkt der Berichtserstellung weder exakt noch abschließend beziffern.

Offen ist auch, ob und in welcher Höhe die Schäden über Versicherungen abgedeckt sind. Bund und Land haben zugesagt, ein Hilfspaket für die von der Katastrophe betroffenen Menschen und Kommunen zu schnüren. In welcher Höhe die Stadt Bundes- und Landesmittel erhält, ist noch nicht bekannt.

Über die finanziellen Auswirkungen der Regenflut wird im nächsten Jahresabschluss berichtet.

## **2.3 Weitere grundsätzliche Feststellungen**

### **2.3.1 Aufstellung des Jahresabschlusses und Lageberichts**

Der Entwurf des Jahresabschlusses und Lageberichts 2020 wurde vom Kämmerer am 30.03.2021 aufgestellt und vom Oberbürgermeister am Folgetag bestätigt.

Der Oberbürgermeister hat den bestätigten Entwurf gemäß § 95 Abs. 5 S. 2 GO binnen drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung zuzuleiten. Ein rechtzeitiger Beschluss des Rates schied aus zeitlichen Gründen aus. Ist eine Einberufung des Rates nicht rechtzeitig möglich, kann der Oberbürgermeister gemäß § 60 GO mit einem Ratsmitglied eine Dringlichkeitsentscheidung treffen. Die Dringlichkeitsentscheidung ersetzt die Feststellung durch den Rat.

Der Oberbürgermeister hat allerdings erst am 13.07.2021 mit der Vorsitzenden des Rechnungsprüfungsausschusses und einem weiteren Ratsmitglied den bestätigten Entwurf festgestellt. Diese Dringlichkeitsentscheidung wurde dem Rat nachträglich zur Genehmigung vorgelegt (Beschlussvorlage 2021/0613).

Die Dreimonatsfrist zur Feststellung des bestätigten Entwurfs des Jahresabschlusses wurde aufgrund der verspäteten Dringlichkeitsentscheidung nicht eingehalten.

Als Stärkungspaktkommune hat die Stadt den bestätigten Entwurf des Jahresabschlusses auch der Bezirksregierung vorzulegen. Frist hierfür war der 15.04.2021. Diese Frist wurde eingehalten. Dem bestätigten Entwurf lag auch ein Bericht zum Stand der Umsetzung des Haushaltssanierungsplans gemäß § 7 Abs. 1 Stärkungspaktgesetz bei.



### 2.3.2 Internes Kontrollsystem

Aus den gesetzlichen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Buchführung in § 32 KomHVO leitet sich die Pflicht für die Stadt ab, ein rechnungslegungsbezogenes internes Kontrollsystem (IKS) zu schaffen.

Ein IKS ist ein ganzheitlicher und vernetzter Kontrollansatz, der über einzelne Kontrollen hinausgeht. Es umfasst alle regulatorischen, organisatorischen und technischen Maßnahmen, welche die Verwaltung ergreift, um Vermögens- und Reputationsschäden von der Stadt abzuwenden. Dies beinhaltet auch, Risiken in Geschäftsprozessen systematisch zu ermitteln und die zur Risikovermeidung getroffenen Maßnahmen regelmäßig auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen. Das IKS ist damit untrennbar mit einem Risikomanagement verbunden.

Auch wenn ein IKS nicht den Eintritt jedes Schadensereignisses verhindern kann, so hilft es, die Eintrittswahrscheinlichkeit möglicher Schäden zu reduzieren und die Verantwortlichen im Schadensfall vor dem Vorwurf eines Organisationsversagens abzusichern.

Aus Prüfungen und Gesprächen in der Verwaltung ist bekannt, dass die Stadt wichtige Elemente eines IKS in der Vergangenheit bereits eingeführt hat. Diese lassen sich in vier Kategorien unterteilen:

- Regelungen zu Zeichnungs-, Anordnungs-, Freigabe- und Vertretungsrechten, zum Umgang mit Barkassen oder zur Korruptionsprävention setzen allgemeine Standards.
- Organisatorische und technische Sicherungsmaßnahmen sollen verhindern, dass die Regelungen missachtet werden. Hierunter fallen beispielsweise die Funktionstrennung zwischen Anordnungsberechtigten und Buchungsberechtigten (Vier-Augen-Prinzip), die Zugriffsbeschränkungen auf IT-Anwendungen entsprechend dem Berechtigungskonzept oder die Standardisierung von Bestellung und Rechnungsbearbeitung im zentralen Rechnungseingangsbuch der Stadt.
- Kontrollen dienen dazu, Fehler und Verstöße aufzudecken, möglichst noch bevor daraus ein Schaden für die Stadt erwächst. Kontrollen sind in Geschäftsprozessen integriert, wenn z. B. der Vorgesetzte Buchungen ab einem bestimmten Betrag freigibt, werden aber noch in einzelnen Fachbereichen um eine Innenrevision als prozessunabhängige Instanz ergänzt.
- Ein Controlling, wie es beispielsweise in der Abteilung Haushalt im Fachbereich Finanzen institutionalisiert ist, soll durch Plan-Ist-Vergleiche verhindern, dass die festgelegten Haushaltsansätze bzw. Budgets überschritten werden.

Die Auflistung stellt lediglich eine Zusammenfassung der in der Verwaltung insgesamt vorgefundenen Elemente des IKS dar. Hieraus sollte nicht geschlussfolgert werden, dass die Steuerungs- und Sicherungsmaßnahmen sowie Kontrollen in allen Fachbereichen und in dem gebotenen Umfang vorhanden sind.



Es fehlt beispielsweise an

- aktuellen und ausreichenden Dienstanweisungen,
- einem Vier-Augen-Prinzip in der Anlagenbuchhaltung,
- prozessunabhängigen Kontrollen in vielen Fachbereichen und
- wichtigen Hilfsinstrumenten wie ein Vertragsmanagement oder ein Baucontrolling.

Für ein verwaltungsweit einheitliches Vorgehen mangelt es zudem an grundlegenden Festlegungen und Vorgaben. Mindeststandards, konkrete Maßnahmen und Dokumentationspflichten sind noch nicht verbindlich festgeschrieben. Ebenso ist die Frage der Verantwortlichkeit ungeklärt. Eine eindeutige Zuständigkeit für das IKS ist jedoch unabdingbare Voraussetzung dafür, um es flächendeckend und nachhaltig in der Verwaltung zu implementieren. Denn ein IKS ist kein einmaliger Kraftakt, sondern das Ergebnis eines wiederkehrenden Prozesses, in dem die getroffenen Maßnahmen in regelmäßigen Abständen auf ihre Angemessenheit und Wirksamkeit überprüft und ggfs. Anpassungen vorgenommen werden.

Einen ersten Aufschlag hat die Verwaltung im vergangenen Jahr mit dem Sachstandsbericht zur Implementierung eines IKS gemacht (Vorlage 2020/ 3890). In dem Bericht erkennt sie die Notwendigkeit eines IKS an und skizziert im Sinne einer „Roadmap“, wie es in mehreren Schritten aufgebaut werden soll. So ist zunächst angedacht, ein IKS auf Basis einer Prozess- und Risikoanalyse für die wertmäßig größten Produkte aufzubauen und es mit Themen wie Konzernsteuerung und gesamtstädtisches Controlling zu verknüpfen.

Wird ein IKS eng mit der Konzernsteuerung und dem Controlling verbunden, stehen die Chancen für einen ganzheitlichen Kontrollansatz gut. In diesem Fall wären die Kontrollen Teil eines Prozesses, in dem die Kontrollen wichtige Informationen über vorhandene (Prozess)Risiken liefern, die es den Entscheidern in der Verwaltung erlauben, frühzeitig und zielgerichtet Gegenmaßnahmen einzuleiten.

Die Rechnungsprüfung weist an dieser Stelle auf die Bedeutung des städtischen Gesamtabschlusses als Führungs- und Steuerungsfunktion hin. Der Gesamtabschluss vermittelt wichtige Informationen, welche die Leitungen im Konzernverbund in die Lage versetzen (sollen), wirtschaftliche Sachverhalte unter Berücksichtigung von Konzernaspekten zu beurteilen und damit verbundene Entscheidungen fundiert zu treffen.

Zudem besteht die Gefahr, dass bei einer isolierten Betrachtung der Einzelabschlüsse Informationen aufgrund von konzernspezifischen Einflüssen falsch interpretiert werden. Schließlich werden zwischen Stadt und Töchtern (finanz)wirtschaftliche Transaktionen (z. B. Erbringung von Sach- und Dienstleistungen sowie die Gewährung von Krediten) durchgeführt, die auf konzerninterne Verrechnungspreise bzw. Bedingungen basieren. Um diese Trübungen des Bildes der wirtschaftlichen Lage zumindest aufzuhellen, ist es umso wichtiger, dass die Stadt den Gesamtabschluss zeitnah erstellt.



Die Stadt ist (erst) bei der Aufstellung des Gesamtabchlusses 2018. Aufgrund einer vom Gesetzgeber eingeräumten erleichterten Prüfungspflicht prüft die Rechnungsprüfung diesen Abschluss gemeinsam mit den Abschlüssen 2015, 2016 und 2017. Die letztgenannten Abschlüsse hat die Rechnungsprüfung bereits prüferisch gesichtet.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass in der Verwaltung interne Kontrollen etabliert sind, diese werden aber den Anforderungen an ein verwaltungsweites und vernetztes IKS noch nicht gerecht. Dies hatte keine Auswirkungen auf das Prüfungsurteil, erforderte jedoch von der Rechnungsprüfung intensivere Prüfungshandlungen, um mit hinreichender Sicherheit beurteilen zu können, ob der Jahresabschluss die tatsächlichen Verhältnisse zutreffend widerspiegelt.



## 3 Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung

### 3.1 Gegenstand der Prüfung

Gegenstand dieser Prüfung waren die Buchführung, der nach § 95 GO aufgestellte Jahresabschluss zum 31. Dezember 2020 und der Lagebericht für das dazugehörige Haushaltsjahr. Die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit von Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht liegt beim Oberbürgermeister der Stadt.

Aufgabe der Rechnungsprüfung war es, auf der Grundlage der durchgeführten pflichtgemäßen Prüfung ein Urteil über den Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung und des Lageberichts abzugeben. Dazu hat die Rechnungsprüfung den Jahresabschluss mit seinen in § 38 KomHVO aufgeführten Bestandteilen dahingehend geprüft, ob er ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt vermittelt. Der Lagebericht wurde darauf geprüft, ob er den gesetzlichen Vorschriften entspricht, mit dem Jahresabschluss und den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht und insgesamt eine zutreffende Vorstellung von der Lage der Stadt gibt. Dies betraf auch die Frage, ob die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind.

Ebenso wurden die Nachweise für die Bilanzierung und die Angaben im Jahresabschluss und im Lagebericht in Stichproben geprüft. Dies beinhaltete die Prüfung der angewandten Bilanzierungs-, Bewertungs- und Gliederungsgrundsätze und wesentlicher Einschätzungen des Oberbürgermeisters und des Stadtkämmerers sowie eine Beurteilung der Gesamtaussage des Jahresabschlusses und des Lageberichtes.

Maßstab für das Prüfungsurteil waren die gesetzlichen Vorschriften zur Rechnungslegung, die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen sowie die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. Dagegen gehörten die Einhaltung anderer gesetzlicher Vorschriften sowie die Aufdeckung und Aufklärung von Ordnungswidrigkeiten und strafrechtlichen Tatbeständen nur insoweit zu den Aufgaben der Abschlussprüfung, als sich daraus üblicherweise Rückwirkungen auf den Jahresabschluss und oder den Lagebericht ergeben hätten.<sup>3</sup>

Einige weitere unterjährig durchzuführende Aufgaben der Rechnungsprüfung dienten der Vorbereitung auf die Prüfung des Jahresabschlusses. Hierzu zählen insbesondere:

- Prüfung der Finanzbuchhaltung und der Zahlungsabwicklung
- Prüfung von finanzwirksamen Softwareprogrammen vor ihrer Anwendung
- Prüfung vor Vergabe von Aufträgen über 5.000 €
- Prüfung zur Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems

---

<sup>3</sup> Unrichtigkeiten und Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften und die sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen oder Tatsachen, die schwerwiegende Verstöße der Verwaltung gegen Gesetz oder Satzung erkennen lassen, wurden in der Prüfung nicht festgestellt.





- Prüfung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung
- Prüfung der Abrechnung in Delegation erfüllter Aufgaben nach SGB XII

Prüfungsfeststellungen sind dabei bisweilen getroffen worden. Diese wurden der Verwaltung mitgeteilt und von dieser anerkannt. Verstöße, die einer besonderen Berichterstattung an dieser Stelle bedürfen, wurden nicht festgestellt.

### **3.2 Art und Umfang der Prüfung**

Ausgangspunkt der Prüfung war der geprüfte und mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehene Jahresabschluss zum 31. Dezember 2019 der Stadt.

Die Rechnungsprüfung hat ihrer Prüfung den risikoorientierten Prüfungsansatz sowie die vom IDR und IDW festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfungen zugrunde gelegt. Diese Grundsätze erfordern es, die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass ein hinreichend sicheres Urteil darüber abgegeben werden kann, ob Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht frei von wesentlichen Falschaussagen sind.

#### **Prüfungsplanung**

Die Rechnungsprüfung hat zunächst auf der Grundlage eigener jahrelanger Fachkenntnisse und Erfahrungen sowie von Auskünften der Verwaltung und erster analytischer Prüfungshandlungen die Abschlussprüfung geplant. In die Planung flossen auch Erkenntnisse zum Zustand des rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystems und des Risikomanagements ein. Hieran anschließend wurde unter Zuhilfenahme einer Prüfsoftware festgelegt, wann eine Falschaussage im Jahresabschluss so wesentlich ist, dass sie zwingend einer nachträglichen Korrektur in der Rechnungslegung bedarf. Schließlich wurde ein prüffeldbezogenes risikoorientiertes Prüfungsprogramm entwickelt, das basierend auf den festgestellten prüffeldbezogenen Risikofaktoren folgende Schwerpunkte festlegte:

- Isolierung der pandemiebedingten Haushaltsmehrbelastungen durch die Bilanzierungshilfe,
- Entwicklung des Sachanlagevermögens, insbesondere der Zu-/Abgänge und der Abschreibungen bezogen auf folgende Sachverhalte
  - Neue Feuerwache Edith-Weyde-Str.
  - Zentraler Busbahnhof Wiesdorf und Opladen
  - Bahnhofsbrücke nbso
  - Grundstückserwerb Hauptstr.
  - Flüchtlingsunterkunft Sandstr.
- Entwicklung der Sonderposten für Zuwendungen.





## Prüfungseinschränkungen

Die Rechnungsprüfung weist an dieser Stelle auf Sachverhalte hin, die sich aus diversen Gründen einer Prüfung entzogen:

- Inkassoforderungen gegenüber dem Jobcenter Arbeit und Grundsicherung Leverkusen (AGL)

Die AGL gewährt die Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II, die Stadt beteiligt sich entsprechend dem gesetzlich vorgeschriebenen Anteil an den Kosten. Soweit die AGL infolge einer Überzahlung Leistungen von den Hilfeempfängern zurückfordert, steht der Stadt ihr Anteil an dem Rückforderungsbetrag zu. Die AGL stellt jedoch dem Fachbereich Soziales seit Jahren keine Unterlagen zur Verfügung, anhand derer die Forderungen der Stadt gegenüber der AGL dem Grunde und der Höhe nach geprüft werden können.

- Beihilfeaufwendungen

Die Rheinische Versorgungskasse (RVK) gewährt im Auftrag der Stadt die Beihilfen für städtische Beamte und Versorgungsempfänger. Das Verhältnis von RVK und Stadt regelt eine Satzung. Diese enthält in der derzeitigen Fassung keine Regelung, die es der Stadt als auch der Rechnungsprüfung erlaubt, die Zahlungen im Auftrag und zulasten der Stadt zu prüfen.

- Inhouse-Geschäfte<sup>4</sup>

Die Stadt erteilt auch Aufträge an städtische Tochterunternehmen (z. B. ivl, TBL, JSL). Hierbei handelt es sich nicht um Vergaben im rechtlichen Sinne, mit der Folge, dass die Vorschriften des Vergaberechts nicht gelten. Die Prüfungspflicht für Vergaben durch die Rechnungsprüfung entfällt daher.

- Vergaben im Bereich des Straßen- und Brückenneubaus

Die TBL führen für die Stadt die Vergaben von Bauleistungen durch, soweit sie den Neubau von Straßen und Brücken betreffen. In der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts treten die TBL dabei als eigene Rechtspersönlichkeit auf und schließen in eigenem Namen Verträge mit Bauunternehmen. Der Vorstand bzw. der Verwaltungsrat der TBL entscheidet über die Vergaben. Die Rechnungen über erbrachte Bauleistungen werden dagegen später von der Stadt beglichen, ohne dass diese zuvor an der Vergabeentscheidung beteiligt war.<sup>5</sup> Da das komplette Vergabeverfahren in der Verantwortung der TBL liegt, unterliegen diese Vergaben nicht der Prüfpflicht bzw. –rechte durch die Rechnungsprüfung.

---

<sup>4</sup> Die Rechnungsprüfung trifft keine Aussage zu der Inhouse-Fähigkeit der Geschäfte, sondern gibt an dieser Stelle lediglich die rechtliche Beurteilung der Verwaltung wieder.

<sup>5</sup> Offen bleibt hier die Frage, inwieweit es mit dem Budgetrecht des Rates vereinbar ist, dass Entscheidungen mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen und Risiken für die Stadt von Personen getroffen werden, die der direkten Kontrolle durch die Ratsmitglieder/innen entzogen sind.



## Prüfungshandlungen

Die Prüfung umfasste aussagebezogene analytische Prüfungshandlungen und Einzelfallprüfungen. Letztere basierten auf einer bewussten Auswahl bzw. zum Teil auf mathematisch-statistischen Verfahren. Art und Umfang der Prüfungshandlungen bemaßen sich nach dem Risiko und der Wesentlichkeit der einzelnen Prüffelder. Die Prüferinnen und Prüfer beurteilten in der Regel das Prüffeld, welches ihren jeweiligen Fachkenntnissen am besten entsprach.

Zur Prüfung der einzelnen Posten des Jahresabschlusses wurden u. a. Rechnungen über Liefer- und Dienstleistungen sowie sonstige Geschäftsunterlagen eingesehen. Darüber hinaus hat sich die Rechnungsprüfung in Stichproben

- vergewissert, dass die Nutzungsdauer von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens richtig bestimmt wurde und eine stetige Abschreibung gewährleistet ist.
- davon überzeugt, dass Forderungen und Verbindlichkeiten zutreffend bilanziert sind. Die Werthaltigkeit der Forderungen wurde insbesondere durch eine Analyse der Altersstruktur geprüft.
- vergewissert, dass für erkennbare Risiken und hinreichend wahrscheinliche Verpflichtungen Rückstellungen gebildet werden. Die zutreffende Ermittlung der Rückstellungshöhe wurde durch eine stichprobenhafte Prüfung der ihnen zugrundeliegenden Annahmen geprüft.
- die Bankbestätigungen der Kreditinstitute geben lassen.

Alle erbetenen Aufklärungen und Nachweise wurden durch die Verwaltung erteilt. Die Büros und Fachbereiche haben die Vollständigkeit der in Buchführung, Jahresabschluss und Lagebericht enthaltenen Angaben schriftlich bestätigt.

Die Rechnungsprüfung ist der Auffassung, dass die Prüfung eine hinreichend sichere Grundlage für das Prüfungsurteil bildet.

Die Prüfungshandlungen endeten mit der Erstellung des Prüfberichtes am 08.09.2021 und dessen Zuleitung an den Rechnungsprüfungsausschuss für die Sitzung am 27.09.2021.

Die Ergebnisse der Prüfungshandlungen haben die Prüferinnen und Prüfer in Arbeitspapieren ausführlich dokumentiert. Die Aussagen in diesem Bericht stellen lediglich eine Zusammenfassung der in der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse dar.



## **4 Feststellungen zur Rechnungslegung**

### **4.1 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen**

#### **4.1.1 Allgemein**

Nach den Erkenntnissen dieser Prüfung gewährleistet der auf Grundlage des NKF - Kontenrahmens erstellte und im Berichtsjahr angewandte Kontenplan eine klare und übersichtliche Ordnung des Buchungsstoffes.

Die Geschäftsvorfälle wurden in den geprüften Stichproben vollständig, fortlaufend und zeitgerecht erfasst. Für das Belegwesen verlangen die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB), dass bei der Erfassung von Geschäftsvorfällen neben Buchungsbetrag, Zeitpunkt des Geschäftsvorfalles und der Bestätigung durch den Anordnungsbefugten auch eine hinreichende Erläuterung des Vorgangs zu erfolgen hat. Bisweilen fehlten Belege und aussagekräftige Angaben zu Geschäftsvorfällen, wurden aber auf Nachfrage von der Finanzbuchhaltung stets nachgereicht.

Die Zahlen der Vorjahresbilanz wurden richtig ins Berichtsjahr vorgetragen. Der Jahresabschluss wurde aus der Buchführung zutreffend entwickelt und von der Stadt aufgestellt.

#### **4.1.2 IT-gestützte Buchführung und Rechnungslegung**

Die Stadt nutzt flächendeckend IT-Systeme für Buchführung und Rechnungslegung. Zentral für die Finanzbuchhaltung ist die Standard-Software von SAP mit ihren diversen Modulen. Hierüber werden einzelne Prozessschritte der Haushaltswirtschaft – von der Planung und Bewirtschaftung des Haushaltes über die Zahlungsabwicklung bis hin zur Vollstreckung einer Forderung – automatisiert ausgeführt bzw. verbucht. Daneben kommen in den dezentralen Fachbereichen zusätzliche finanzwirksame Fachverfahren zum Einsatz. Die darin erzeugten Zahlungsansprüche und -verpflichtungen der Stadt werden isoliert in Nebenbuchhaltungen erfasst und nur summarisch über Schnittstellen in das SAP-System übertragen.

Die grundsätzliche Ordnungsmäßigkeit der eingesetzten Software hat die Rechnungsprüfung vor der erstmaligen Einführung in einer Systemprüfung festgestellt. Wesentliche Änderungen der Software nach dem Produktivstart prüft sie ebenso im Rahmen des gesetzlich vorgeschriebenen Freigabeverfahrens. Prüfungsmaßstab sind hierbei insbesondere die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD).

In früheren Prüfungen wurde festgestellt, dass bei rückwirkenden Aktivierungen von Vermögensgegenständen in bereits abgeschlossene Buchungsperioden die Abschreibungen nur auf die verbleibende Restnutzungsdauer verteilt werden. Das Problem besteht fort, lässt sich aussagegemäß aber aufgrund des Customizing der SAP-Anlagenbuchhaltung technisch nicht lösen. Die Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung dieses Jahresabschlusses sind nicht wesentlich. Für künftige



Abschlüsse wurde sich darauf verständigt, dass bei rückwirkenden Aktivierungen die automatisiert berechneten Abschreibungsbeträge teilweise manuell korrigiert werden. Ansonsten wurden in der Prüfung keine Sachverhalte festgestellt, die zu der Annahme veranlassen, dass die für Zwecke der Rechnungslegung in SAP verarbeiteten Daten nicht richtig sind.

Auch ergaben sich keine Anhaltspunkte, dass die von der Stadt getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen nicht geeignet sind, die Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten und IT-Systeme zu gewährleisten. Die Rechnungsprüfung weist darauf hin:

- Ab dem 01.01.2021 dürfen gemäß § 94 Absatz 2 GO für die automatisierte Ausführung der Geschäfte der Haushaltswirtschaft nur noch Software verwendet werden, die von der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) zugelassen sind. Die gpaNRW prüft allgemein, ob ein rechtskonformes Arbeiten mit der jeweiligen Software sichergestellt ist (Konformitätsprüfung).<sup>6</sup>

Die SAP hat einen Zulassungsantrag bei der gpaNRW gestellt. Das Ergebnis der Prüfung stand zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch aus.

- Die Stadt betreibt keine eigene IT-Infrastruktur, sondern bedient sich hierfür der ivl GmbH als städtischen IT-Dienstleister. In der überörtlichen Prüfung zur Informationstechnik im Jahr 2021 bescheinigt die gpaNRW der Stadt ein hohes IT-Sicherheitsniveau. Allerdings ist die Stadt bei der IT-Sicherheit weitgehend davon abhängig, welche Maßnahmen die ivl für ihre Sicherheitsorganisation und ihr Sicherheitsmanagement ergreift. Die gpaNRW stellt daher auch fest, dass sich aufgrund einer faktischen Abnahmeverpflichtung erhöhte Anforderungen an das städtische IT-Steuerungssystem ergeben.

Hieran ändert auch nicht, dass die ivl im Jahr 2020 von einem Wirtschaftsprüfer gemäß IDW PS 951 zertifiziert wurde. Die ivl zeigt hiermit zwar gegenüber der Stadt, dass sie über ein angemessen aufgebautes und wirksames dienstleistungsbezogenes IKS verfügt. Die Rechnungsprüfung weist jedoch darauf hin, dass dieser Nachweis die Stadt nicht von ihrer Pflicht entbindet, konkrete Sicherheitsstandards zu definieren und deren Einhaltung systematisch zu überprüfen. Zudem hat sie für die nicht in der Verantwortung der ivl liegenden Bereiche (z. B. Berechtigungskonzept, Einhaltung der GoBD) eigene Kontrollen und Sicherungsmaßnahmen vorzusehen, um zu verhindern, dass sich Kontrolllücken im IT-System auftun. Das Thema IT-Sicherheit ist damit untrennbar mit dem städtischen IKS verbunden.

---

<sup>6</sup> Dass die Software auch unter den Bedingungen vor Ort den rechtlichen Vorgaben entspricht, steht weiterhin unter dem Vorbehalt einer Anwendungsprüfung durch die Rechnungsprüfung.



### 4.1.3 Inventur

Die Stadt ist gemäß § 91 GO in Verbindung mit §§ 29 und 30 KomHVO verpflichtet, regelmäßige Inventuren durchzuführen. Diese körperliche Bestandsaufnahme dient dazu, für die Vermögensgegenstände der Stadt zu ermitteln, ob sie vorhanden sind und der in der Bilanz ausgewiesene Buchwert den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Bei beweglichen Vermögensgegenständen ist alle fünf Jahre eine Inventur durchzuführen, soweit in der Zwischenzeit deren Buchwert anhand von Belegen und Angaben in der Rechnungslegung nachvollzogen wird (Buchinventur). Für unbewegliche Vermögensgegenstände beträgt das Zeitintervall maximal zehn Jahre.

Abweichend von dem Grundsatz der Einzelbewertung können Vermögensgegenstände des Sachanlagevermögens zu einem Festwert zusammengefasst werden, wenn sie regelmäßig ersetzt werden, ihr mengen- und wertmäßiger Bestand nur geringen Veränderungen unterliegt und der Gesamtwert von nachrangiger Bedeutung ist. Dass der Festwert dem tatsächlichen Bestand der Vermögensgegenstände entspricht, ist alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur zu prüfen. Die Stadt weist insbesondere noch Vermögensgegenstände des Infrastrukturvermögens wie die Straßenbeschilderung als Festwert aus.

Im Jahr 2020 wurden Inventuren in folgenden Bereichen durchgeführt:

- Reguläre Inventur im Fachbereich Personal und Organisation
- Anlassbezogene Inventur in der neuen Feuerwache Edith-Weyde-Str. nach Überlassung durch die Betreiberfirma
- Anlassbezogene Inventuren in 11 von 44 Schulen  
Zum Jahresabschluss 31.12.2017 wurde der Festwert für die Betriebs- und Geschäftsausstattung in den Schulen aufgelöst. Seither stand die Einzelbewertung der Vermögensgegenstände aus. Angesichts der Vielzahl der zu erfassenden Vermögensgegenstände wurde sich darauf verständigt, die Inventuren auf fünf Jahre und rund acht Schulen pro Jahr zu verteilen. Im vergangenen Jahr fanden erstmalig Inventuren statt.

Die Auswertung der in 2016 und 2017 durchgeführten Inventur des Straßenvermögens dauert an. Die Mehrzahl der Straßenabschnitte wurden bereits auf ihren tatsächlichen Wert überprüft. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse fließen in die Jahresabschlüsse 2018 und 2019 ein. Der noch nicht ausgewertete Teil der Straßenabschnitte ist im Verhältnis zum Gesamtbestand wertmäßig von untergeordneter Bedeutung und wirkt sich nicht wesentlich auf Bilanz und Ergebnisrechnung aus. Dennoch erwartet die Rechnungsprüfung, dass die Auswertung bis zum nächsten Jahresabschluss abgeschlossen ist.

An den Inventuren hat die Rechnungsprüfung nicht teilgenommen. Durch alternative Prüfungshandlungen hat sie sich unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Bestandsveränderungen jedoch davon überzeugt, dass die Vermögensgegenstände ordnungsgemäß zum Abschlussstichtag erfasst sind. Es sind in der Prüfung keine Sachverhalte bekannt geworden, die darauf hindeuten, dass der Wert der Vermögensgegenstände nicht den tatsächlichen Verhältnissen entspricht.



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

## **4.2 Jahresabschluss**

Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung sowie Teilrechnungen sind den gesetzlichen Vorschriften entsprechend gegliedert. Alle Bilanzpositionen wurden nach den gesetzlichen Bestimmungen sowie den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung angesetzt und bewertet. Für erkennbare Risiken wurden Rückstellungen gebildet.

Die allgemeinen Grundsätze für die Gliederung von Ergebnis-, Vermögens- und Finanzrechnung wurden gegenüber dem Vorjahr beibehalten. Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wurden einzeln in der Teilfinanzrechnung ausgewiesen.

Die Stadt verfügt gemäß § 17 KomHVO über eine Kosten- und Leistungsrechnung, die geeignet ist, die Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen zu beurteilen und zielgerichtet Informationen für Entscheidungen zu liefern. Die Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung sind als interne Leistungsbeziehungen in den Teilergebnisrechnungen gesondert ausgewiesen.

Der Anhang enthält gem. § 45 KomHVO die notwendigen Erläuterungen zu Bilanz, Ergebnisrechnung und Finanzrechnung. Die Angaben sind vollständig und zutreffend. Anlagenspiegel, Forderungsspiegel, Verbindlichkeitspiegel und Eigenkapitalsspiegel sind dem Anhang beigefügt. Soweit der Gesetzgeber hinsichtlich der Gliederungstiefe und der Darstellungsform formale Anforderungen definiert, entsprechen die genannten Spiegel diesen. Weitere Pflichtangaben, insbesondere zu den Posten „Instandhaltungsrückstellungen“ und „Sonstige Rückstellungen“ sowie zu den Haushaltsermächtigungen, sind im Anhang enthalten. Es fehlen die Erläuterungen zur Bilanzierungshilfe, diese sind aber im Lagebericht zu finden.

Die Rechnungsprüfung kommt zu dem Ergebnis, dass der Jahresabschluss zum 31. Dezember 2020 ordnungsgemäß aus der Buchführung und den weiteren geprüften Unterlagen abgeleitet worden ist und den gesetzlichen Vorschriften, den ergänzenden Bestimmungen der Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen entspricht. Dabei wurden die gesetzlichen Ansatz-, Ausweis- und Bewertungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen eingehalten.



### 4.3 Lagebericht

Der vom Kämmerer aufgestellte und vom Oberbürgermeister bestätigte Lagebericht ist diesem Bericht als Anlage beigelegt.

Der Lagebericht entspricht nach den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen den gesetzlichen Vorschriften.

Die Prüfung ergab, dass der Lagebericht

- mit dem Jahresabschluss sowie den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht,
- insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt vermittelt,
- die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend darstellt,
- produktorientierte Ziele und Kennzahlen nach § 41 Abs. 2 KomHVO einbezieht, jedoch nicht ausführlich erläutert, und
- alle weiteren nach § 49 KomHVO erforderlichen Angaben und Erläuterungen enthält.

Der Rechnungsprüfung sind keine nach Schluss des Haushaltsjahres eingetretenen Vorgänge von besonderer Bedeutung bekannt geworden, über die zu berichten wäre. Eine Ausnahme bildet die in Kapitel 2.2 erwähnte Hochwasser-Katastrophe. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen an der genannten Stelle verwiesen.





## 5 Erläuterungen zur Rechnungslegung

### 5.1 Wesentliche Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften

Zum besseren Verständnis der Gesamtaussage des Jahresabschlusses wird auf die Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden im Anhang des Jahresabschlusses verwiesen.

Die Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden entsprechen den gesetzlichen Vorschriften.

Daran ändert auch nicht, dass die Verwaltung die Bilanzierungs- und Bewertungswahlrechte durch das 2. NKFVG weiterhin nicht in Anspruch nimmt. Dies betrifft die Möglichkeit

- der partiellen Aktivierung von Instandhaltungs- bzw. Erhaltungsaufwendungen<sup>7</sup>,
- des Komponentenansatzes<sup>8</sup> und
- der Anhebung der Wertgrenze für sog. Geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG) von 410 € auf 800 €<sup>9</sup>.

Wahlrechte verpflichten nicht zur Anwendung. Insofern ist der Jahresabschluss ordnungsgemäß, auch wenn die Verwaltung von genannten Möglichkeiten, die der Gesetzgeber den Kommunen zur darstellungsgestaltenden Bilanzpolitik sowie zur Verwaltungsvereinfachung einräumt, keinen Gebrauch gemacht hat.

Gegenüber dem Vorjahr haben sich die Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden grundsätzlich nicht geändert. Eine Ausnahme bildet die Darstellung der Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie im Jahresabschluss. Die konkreten Auswirkungen auf das Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage beleuchtet der nachfolgende Abschnitt.

---

<sup>7</sup> Instandhaltungen können als Investitionen klassifiziert werden, mit der Folge, dass der betreffende Betrag nicht direkt als Aufwand gebucht wird, sondern mittels Abschreibungen über die Restnutzungsdauer des jeweiligen Vermögensgegenstandes verteilt wird. In diesem Fall käme auch eine alternative Finanzierung über Investitionskredite in Betracht.

<sup>8</sup> Abnutzbare Vermögensgegenstände des komplexen Sachanlagevermögens (Gebäude, bituminöse Straßen, Wege und Plätze) können zu einzelnen Komponenten zerlegt und entsprechend ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und technischen Nutzungsdauer abgeschrieben werden.

<sup>9</sup> GWG können im Jahr der Anschaffung oder Herstellung als Aufwand gebucht werden, was dazu führt, dass die Vermögensgegenstände nicht gesondert in der Anlagenbuchhaltung erfasst, inventarisiert und wertmäßig fort- und abgeschrieben werden müssen.





## 5.2 Gesamtaussage des Jahresabschlusses

Die Prüfung hat zu keinen wesentlichen Feststellungen geführt. Nach Überzeugung der Rechnungsprüfung entspricht der Jahresabschluss in allen wesentlichen Belangen den gesetzlichen Vorschriften und vermittelt insgesamt unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Stadt.

In der Tabelle 1 ist die Entwicklung von Bilanzsumme, Jahresergebnis und liquiden Mitteln im Zeitablauf dargestellt.

**Tabelle 1 Entwicklung von Bilanzsumme, Jahresergebnis und liquide Mittel im Zeitablauf**

	2017	2018	2019	2020
<b>Bilanzsumme</b>	1.380,4 Mio. €	1.374 Mio. €	1.428,8 Mio. €	1.551,3 Mio. €
<b>Jahresergebnis</b>	-21,7 Mio. €	46,9 Mio. €	6,9 Mio. €	15,4 Mio. €
<b>Finanzrechnung: Finanzmittelüberschuss/ Finanzmittelfehlbetrag</b>	-0,5 Mio. €	52,6 Mio. €	-1,5 Mio. €	-57,7 Mio. €

Im Folgenden wird ein Überblick über die Entwicklung der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Vermögenslage der letzten fünf Jahre gegeben. Von einer generellen Aufgliederung und Erläuterung der Bilanzpositionen, der Ergebnisrechnung und Finanzrechnung wird abgesehen, da sie nicht zum Verständnis der Gesamtaussage des Jahresabschlusses erforderlich sind. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass das Ergebnis im Entwurf des Jahresabschlusses nicht vom festzustellenden Jahresabschlussergebnis nach Abschluss der Prüfung abweicht. Anders ausgedrückt: Die Rechnungsprüfung hat in ihrer Prüfung keine Sachverhalte festgestellt, die unter Berücksichtigung der Wesentlichkeit weder für sich alleine betrachtet noch in einer Gesamtschau zu einer falschen Aussage im Jahresabschluss führten und daher zwingend eine Korrektur in der Rechnungslegung begründet hätten.

Daher verweist die Rechnungsprüfung auf die Angaben im Anhang des Jahresabschlusses sowie die sie ergänzenden Erläuterungen und Kennzahlen im Lagebericht.



## 5.2.1 Vermögens- und Schuldenlage

In der folgenden Bilanzübersicht zur Vermögenslage sind die einzelnen Posten zusammengefasst und den Vorjahreszahlen gegenübergestellt. Die Vermögens- und Schuldenposten wurden nach ihrer zeitlichen Bindung in kurz- und langfristige Posten gegliedert.

**Tabelle 2 Aktiva und Passiva 2020 im Vergleich zum Vorjahr**

Vermögenslage zum	31.12.2019	31.12.2020	Veränderung
<b>Aktiva</b>			
Bilanzierungshilfe Covid-19	0 Mio. €	51,1 Mio. €	51,1 Mio. €
Anlagevermögen	1.317,9 Mio. €	1.404,3 Mio. €	86,4 Mio. €
Umlaufvermögen	74,1 Mio. €	59,4 Mio. €	-14,7 Mio. €
aktive Rechnungsabgrenzung	36,8 Mio. €	36,5 Mio. €	-0,3 Mio. €
<b>Summe Aktiva</b>	<b>1.428,8 Mio. €</b>	<b>1.551,3 Mio. €</b>	<b>122,5 Mio. €</b>
<b>Passiva</b>			
Eigenkapital	255,7 Mio. €	271,2 Mio. €	15,5 Mio. €
Sonderposten	276,1 Mio. €	275,8 Mio. €	-0,3 Mio. €
Rückstellungen	401,2 Mio. €	408,9 Mio. €	7,7 Mio. €
Verbindlichkeiten	452,8 Mio. €	552,3 Mio. €	99,5 Mio. €
passive Rechnungsabgrenzung	43,0 Mio. €	43,1 Mio. €	0,1 Mio. €
<b>Summe Passiva</b>	<b>1.428,8 Mio. €</b>	<b>1.551,3 Mio. €</b>	<b>122,5 Mio. €</b>



## 5.2.2 Ertragslage

Die Ertrags- und Aufwandsposten der Ergebnisrechnung für das Haushaltsjahr 2020 wurden nachfolgend nach haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten gegliedert und den Vergleichszahlen des Vorjahres gegenübergestellt.

**Tabelle 3 Jahresergebnis 2020 im Vergleich zum Vorjahr**

<b>Ertragslage zum</b>	<b>31.12.2019</b>	<b>31.12.2020</b>	<b>Veränderung</b>
Ordentliche Erträge	624,3 Mio. €	608,8 Mio. €	-15,5 Mio. €
Ordentliche Aufwendungen	615,9 Mio. €	649,0 Mio. €	33,1 Mio. €
= Ordentliches Ergebnis	8,4 Mio. €	-40,2 Mio. €	-48,6 Mio. €
Finanzerträge	6,6 Mio. €	11,1 Mio. €	4,5 Mio. €
Finanzaufwendungen	8,1 Mio. €	6,6 Mio. €	-1,5 Mio. €
= Finanzergebnis	-1,5 Mio. €	4,5 Mio. €	6,0 Mio. €
Außerordentliche Erträge	0 Mio. €	51,1 Mio. €	51,1 Mio. €
Außerordentl. Aufwendungen	0 Mio. €	0 Mio. €	0 Mio. €
= Außerordentliches Ergebnis	0 Mio. €	51,1 Mio. €	51,1 Mio. €
<b>Jahresergebnis</b>	<b>6,9 Mio. €</b>	<b>15,4 Mio. €</b>	<b>8,5 Mio. €</b>

Der erzielte Jahresüberschuss von 15,4 Mio. € kann gemäß § 75 Abs. 3 S. 2 GO durch Beschluss des Rates der Ausgleichsrücklage zugeführt werden.



### 5.2.3 Finanzlage

Die Rechnungsprüfung hat die Positionen der Finanzrechnung insbesondere danach analysiert, wie sich deren Werte im Vergleich zum Vorjahr verändert haben. Die nachfolgende Zusammenfassung folgt der Gliederung der Finanzrechnung in laufende Verwaltungstätigkeit, Investitionstätigkeit und Finanzierungstätigkeit.

Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Bestand an liquiden Mitteln zum 31.12.2020 auf 7,1 Mio. € erhöht. Es wird darauf hingewiesen, dass in den liquiden Mitteln auch fremde Finanzmittel von 17,5 Mio. € enthalten sind. Der Bestand an eigenen Finanzmitteln beträgt Minus 12,7 Mio. €.

**Tabelle 4 Vergleich Finanzrechnung 2020 mit Vorjahr**

<b>Finanzlage zum</b>	<b>31.12.2019</b>	<b>31.12.2020</b>	<b>Veränderung</b>
Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit	590,8 Mio. €	561,3 Mio. €	-29,5 Mio. €
Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit	557,3 Mio. €	593,7 Mio. €	36,4 Mio. €
= Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	33,5 Mio. €	-32,4 Mio. €	-65,9 Mio. €
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	43,1 Mio. €	40,1 Mio. €	-3,0 Mio. €
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	78,0 Mio. €	65,4 Mio. €	-12,6 Mio. €
= Saldo aus Investitionstätigkeit	-35,0 Mio. €	-25,3 Mio. €	9,7 Mio. €
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-1,5 Mio. €	-57,7 Mio. €	-56,2 Mio. €
= Saldo aus Finanzierungstätigkeit	12,0 Mio. €	45,0 Mio. €	33,0 Mio. €
Änderung Bestand eigene Finanzmittel	10,5 Mio. €	-12,7 Mio. €	-23,2 Mio. €
Anfangsbestand an Finanzmitteln	0,1 Mio. €	2,3 Mio. €	2,2 Mio. €
Bestand an fremden Finanzmitteln	-8,4 Mio. €	17,5 Mio. €	25,9 Mio. €
<b>Liquide Mittel</b>	<b>2,2 Mio. €</b>	<b>7,1 Mio. €</b>	<b>4,9 Mio. €</b>



### 5.3 Sachverhaltsgestaltende Maßnahmen

Im Jahr 2020 sind außergewöhnliche Belastungen durch die Corona-Pandemie entstanden. Diese Belastungen wurden im Jahresabschluss i.H.v. 51,1 Mio. € neutralisiert. Hierzu sieht das NKF-Covid-19-Isolierungsgesetz (NKF CIG) vor, dass die Haushaltsbelastung als außerordentlicher Ertrag in die Ergebnisrechnung eingebucht und in der Bilanz als Bilanzierungshilfe gesondert aktiviert wird. Diese Bilanzhilfe ist ab dem Jahr 2025 längstens über 50 Jahre ergebniswirksam abzuschreiben, wobei in dem genannten Jahr auch einmalig das Recht besteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen.

Die Rechnungsprüfung merkt hierzu an, dass der außerordentliche Ertrag, der buchungstechnisch notwendig ist, um die pandemiebedingte Haushaltsbelastung zu isolieren, tatsächlich nicht entstanden ist. Ohne die buchhalterische Korrektur wäre das Jahresergebnis um 51,1 Mio. € schlechter ausgefallen. Die Ergebnisrechnung spiegelt damit nicht die tatsächliche Ertragslage wider. Gleiches gilt im Übrigen auch für die Vermögenslage, da in der Bilanz mit der Bilanzierungshilfe ein Vermögensgegenstand ausgewiesen ist, der die rechtlichen Anforderungen an den wirtschaftlichen Nutzen und die selbstständige Verwertbarkeit von Vermögensgegenständen nicht erfüllt.

Hinzu kommt, dass die Bilanzierungshilfe in den Folgejahren den Haushalt durch deren Abschreibung belastet. Die im Jahr 2020 entstandene, aber isolierte Mehrbelastung durch die Pandemie wird damit nur in die Zukunft verschoben. Dies widerspricht erstens dem mit der kommunalen Rechnungslegung verfolgten Ziel der Generationengerechtigkeit und führt zweitens dazu, dass weder der Jahresabschluss 2020 noch künftige Jahresabschlüsse ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, und Ertragslage vermitteln. Kurzum: Die Bilanzierungshilfe entlastet kurzfristig den Haushalt, führt aber zu Mehrbelastungen in künftigen Haushaltsjahren und verzerrt nachhaltig das Bild der wirtschaftlichen Lage der Stadt.

Die Rechnungsprüfung weist jedoch ausdrücklich darauf hin, dass die durch Bilanzierungshilfe geschaffene Möglichkeit der sachverhaltsgestaltenden Bilanzpolitik durch den Gesetzgeber legitimiert und letztlich von diesem zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit (Gesetzeswortlaut) auch intendiert ist.

Die pandemiebedingten Mehrbelastungen sind im Jahresabschluss 2020 durch die Bilanzierungshilfe ordnungsgemäß isoliert worden. Der Erläuterungspflicht ist die Verwaltung insbesondere im Lagebericht nachgekommen.



## 5.4 Haushaltsplan

Die Haushaltssatzung ist für die Haushaltswirtschaft von zentraler Bedeutung. Sie enthält u. a. die Festsetzung des Haushaltsplanes. Mit dem Haushaltsplan ermächtigt der Rat die Verwaltung, die veranschlagten Haushaltsmittel tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Er ist damit für die Verwaltung verbindlich und bildet die Grundlage für die Haushaltswirtschaft. Seine Bestandteile sind der Ergebnisplan, der Finanzplan, die Teilpläne und ggfs. das Haushaltssicherungskonzept.

Ermächtigungsübertragungen sowie die Bereitstellung und Deckung von über- und außerplanmäßigen Mitteln haben die Ursprungsansätze im Haushaltsplan verändert. Die Änderungen führen zu sog. fortgeschriebenen Ansätzen.

Die Haushaltssatzung 2020 wurde vom Rat in seiner Sitzung am 16.12.2019 verabschiedet. Abweichungen gegenüber der ursprünglichen Haushaltsplanung 2020 sind im Lagebericht unter den Erläuterungen zur Ergebnisrechnung und Finanzrechnung dargestellt. Es wird auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen.

Der Ergebnisplan 2020 ist in der Tabelle auf der nächsten Seite dargestellt. Den Planansätzen für Haushaltsjahr 2020 wurden die Ist-Werte gegenübergestellt. Nachrichtlich sind auch die Planansätze für 2021 genannt. Damit wird ein Ausblick auf das nächste (aktuelle) Haushaltsjahr gegeben.



## Übersicht Haushaltsplan 2020 mit Plan/Ist-Werten und Abweichungen sowie Planansatz 2021

		Haushaltsansatz 2020	Ergebnis 2020	Abweichung	Haushaltsansatz 2021
01	Steuern und ähnliche Abgaben	317,4 Mio. €	278,6 Mio. €	-38,8 Mio. €	323,3 Mio. €
02	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	139,5 Mio. €	146,0 Mio. €	6,5 Mio. €	143,9 Mio. €
03	+ Sonstige Transferaufwendungen	7,0 Mio. €	7,3 Mio. €	0,3 Mio. €	4,4 Mio. €
04	+ Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	61,3 Mio. €	45,4 Mio. €	-15,9 Mio. €	56,8 Mio. €
05	+ Privatrechtliche Leistungsentgelte	3,5 Mio. €	4,4 Mio. €	0,9 Mio. €	6,7 Mio. €
06	+ Kostenerstattungen und Kostenumlagen	75,1 Mio. €	83,2 Mio. €	8,1 Mio. €	91,9 Mio. €
07	+ Sonstige ordentliche Erträge	35,0 Mio. €	36,8 Mio. €	1,8 Mio. €	31,7 Mio. €
08	+ Aktivierte Eigenleistungen	1,3 Mio. €	7,1 Mio. €	5,8 Mio. €	2,1 Mio. €
09	+/- Bestandsveränderung	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €
10	= Ordentliche Erträge	640,1 Mio. €	608,8 Mio. €	-31,3 Mio. €	660,9 Mio. €
11	Personalaufwendungen	142,3 Mio. €	146,9 Mio. €	4,6 Mio. €	148,7 Mio. €
12	- Versorgungsaufwendungen	17,1 Mio. €	17,1 Mio. €	0,0 Mio. €	19,3 Mio. €
13	- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	107,6 Mio. €	102,0 Mio. €	-5,6 Mio. €	130,2 Mio. €
14	- Bilanzielle Abschreibungen	35,0 Mio. €	36,3 Mio. €	1,3 Mio. €	37,8 Mio. €
15	- Transferaufwendungen	238,6 Mio. €	228,4 Mio. €	-10,2 Mio. €	260,2 Mio. €
16	- Sonstige ordentliche Aufwendungen	103,1 Mio. €	118,3 Mio. €	15,2 Mio. €	116,3 Mio. €
17	= Ordentliche Aufwendungen	643,7 Mio. €	649,0 Mio. €	5,3 Mio. €	712,5 Mio. €
18	= Ordentliches Ergebnis (=Zeilen 10 und 17)	-3,5 Mio. €	-40,2 Mio. €	-36,8 Mio. €	-51,7 Mio. €
19	+ Finanzerträge	13,9 Mio. €	11,1 Mio. €	-2,7 Mio. €	14,4 Mio. €
20	- Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	9,0 Mio. €	6,6 Mio. €	-2,5 Mio. €	8,8 Mio. €
21	= Finanzergebnis (=Zeilen 19 und 20)	4,8 Mio. €	4,6 Mio. €	-0,2 Mio. €	5,6 Mio. €
22	= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit (=Zeilen 18 und 21)	1,4 Mio. €	-35,6 Mio. €	-37,0 Mio. €	-46,0 Mio. €
23	+ Außerordentliche Erträge	0,0 Mio. €	51,1 Mio. €	51,1 Mio. €	58,6 Mio. €
24	- Außerordentliche Aufwendungen	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	10,7 Mio. €
25	= Außerordentliches Ergebnis (=Zeilen 23 und 24)	0,0 Mio. €	51,1 Mio. €	51,1 Mio. €	47,9 Mio. €
26	= Jahresergebnis (=Zeilen 22 und 25)	1,4 Mio. €	15,4 Mio. €	14,1 Mio. €	1,9 Mio. €



## 6 Wiedergabe des Bestätigungsvermerkes

Nach Abschluss der Prüfung treffe ich als Leiter des Fachbereichs Rechnungsprüfung und Beratung folgende uneingeschränkte Prüfungsurteile:

„Wir [die Prüferinnen und Prüfer] haben den Jahresabschluss der Stadt – bestehend aus der Bilanz zum 31. Dezember 2020, der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilergebnisrechnungen und den Teilfinanzrechnungen für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2020 sowie dem Anhang, einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden – geprüft. Darüber hinaus haben wir den Lagebericht der Stadt für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2020 geprüft.

Im Jahr 2020 sind außergewöhnliche Belastungen durch die COVID-19-Pandemie entstanden. Diese Belastungen werden im Jahresabschluss 2020 neutralisiert. Hierzu sieht das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) vor, dass die Haushaltsbelastung als außerordentlicher Ertrag in die Ergebnisrechnung eingebucht und in der Bilanz als Bilanzierungshilfe gesondert aktiviert wird. Insoweit wird die Vermögens- und Ertragslage verbessert dargestellt. Durch die Auflösung der Bilanzierungshilfe in den Folgejahren werden die Belastungen in die Folgeperioden verschoben.<sup>10</sup>

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der beigefügte Jahresabschluss in allen wesentlichen Belangen den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen und vermittelt unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden- und Finanzlage der Stadt zum 31. Dezember 2020 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2020 und
- vermittelt der beigefügte Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt. 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 Satz 1 HGB erklären wir, dass unsere Prüfung zu keinen Einwendungen gegen die Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts geführt hat.

---

<sup>10</sup> Es wird auf die kritische Auseinandersetzung mit der Bilanzierungshilfe in Kapitel 5.2. *Sachverhaltsgestaltende Maßnahmen* verwiesen.





## **Grundlage für die Prüfungsurteile**

Wir haben unsere Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts in Übereinstimmung mit § 102 GO NRW unter Beachtung der vom Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V. (IDW) festgestellten deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung durchgeführt. Unsere Verantwortung nach diesen Vorschriften und Grundsätzen ist im Abschnitt „Verantwortung des Abschlussprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts“ unseres Bestätigungsvermerks weitergehend beschrieben. In Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften sind wir unabhängig von der Stadt. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lagebericht zu dienen.

## **Verantwortung des Oberbürgermeisters und des Vertretungsorgans für den Jahresabschluss und den Lagebericht**

Der Oberbürgermeister ist verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses, der den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen 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-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Stadt vermittelt. Ferner ist der Oberbürgermeister verantwortlich für die internen Kontrollen, die er in Übereinstimmung mit den deutschen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt hat, um die Aufstellung eines Jahresabschlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist.

Bei der Aufstellung des Jahresabschlusses ist der Oberbürgermeister dafür verantwortlich, die Fähigkeit der Stadt zur Fortführung ihrer Tätigkeit, d. h. der stetigen Erfüllung der Aufgaben, zu beurteilen. Des Weiteren hat er die Verantwortung, Sachverhalte in Zusammenhang mit der Sicherung der stetigen Erfüllung der Aufgaben, sofern einschlägig, anzugeben.

Außerdem ist der Oberbürgermeister verantwortlich für die Aufstellung des Lageberichts, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt 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 Oberbürgermeister 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.

Das Vertretungsorgan ist verantwortlich für die Überwachung des Rechnungslegungsprozesses der Stadt 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. Diese Zielsetzung erstreckt sich auch darauf, ob der Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Stadt 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. Der erteilte Bestätigungsvermerk beinhaltet unsere Prüfungsurteile zum Jahresabschluss und zum Lagebericht.

Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 102 GO NRW unter Beachtung der Leitlinien zur Durchführung kommunaler Abschlussprüfungen vom Institut der Rechnungsprüfer (IDR) durchgeführte Prüfung eine wesentliche falsche Darstellung stets aufdeckt. Falsche Darstellungen können aus Verstößen oder Unrichtigkeiten resultieren und werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie einzeln oder insgesamt die auf der Grundlage dieses Jahresabschlusses und Lageberichts getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Adressaten beeinflussen.

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

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen im Jahresabschluss und im Lagebericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für 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 abzugeben.
- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Oberbürgermeister angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der von dem Oberbürgermeister dargestellten geschätzten Werte und damit zusammenhängenden Angaben.



- ziehen wir Schlussfolgerungen auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der Stadt zur Fortführung ihrer Tätigkeit, d. h. der stetigen Erfüllung der Aufgaben, aufwerfen können.

Falls wir zu dem Schluss kommen, dass eine wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, im Bestätigungsvermerk auf die dazugehörigen Angaben im Jahresabschluss und im Lagebericht aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser jeweiliges Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Bestätigungsvermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können jedoch dazu führen, dass die Stadt die stetige Erfüllung der Aufgaben nicht sicherstellen kann.

- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt des Jahresabschlusses einschließlich der Angaben sowie ob der Jahresabschluss die zugrundeliegenden Geschäftsvorfälle und Ereignisse so darstellt, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Stadt vermittelt.
- beurteilen wir den Einklang des Lageberichts mit dem Jahresabschluss, seine Gesetzesentsprechung und das von ihm vermittelte Bild von der Lage der Stadt.
- führen wir Prüfungshandlungen zu den von dem Oberbürgermeister dargestellten zukunftsorientierten Angaben im Lagebericht durch. Auf Basis ausreichender geeigneter Prüfungsnachweise vollziehen wir dabei insbesondere die den zukunftsorientierten Angaben von dem Oberbürgermeister zugrunde gelegten bedeutsamen Annahmen nach und beurteilen die sachgerechte Ableitung der zukunftsorientierten Angaben aus diesen Annahmen.

Ein eigenständiges Prüfungsurteil zu den zukunftsorientierten Angaben sowie zu den zugrundeliegenden Annahmen geben wir nicht ab. Es besteht ein erhebliches unvermeidbares Risiko, dass künftige Ereignisse wesentlich von den zukunftsorientierten Angaben abweichen.



Wir erörtern mit den für die Überwachung Verantwortlichen unter anderem den geplanten Umfang und die Zeitplanung der Prüfung sowie bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschließlich etwaiger Mängel im internen Kontrollsystem, die wir während unserer Prüfung feststellen.“

Leverkusen, den 08.09.2021

Der stellv. Leiter des Fachbereichs Rechnungsprüfung und Beratung  
(örtliche Rechnungsprüfung)

  
Werner Schulte  
Werner Schulte



## 7 Anlage

### Fragenkatalog zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft der Stadt Leverkusen zum 31.12.2020

Die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft wird entsprechend der gleichnamigen IDR Prüfungsleitlinie 720 dargestellt. Die Leitlinie gründet auf der bei kommunalen Eigenbetrieben gesetzlich vorgeschriebenen Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung und der wirtschaftlichen Verhältnisse gemäß § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG). Eine den Eigenbetrieben vergleichbare explizite Prüfungspflicht besteht für die Stadt nicht. Wenn jedoch eine solche Prüfung bereits für ausgelagertes kommunales Vermögen verbindlich vorgeschrieben ist, muss diese (erweiterte) Prüfung erst recht für Vermögen der Kernverwaltung der Stadt gelten.

Die Haushaltswirtschaft wird nachfolgend anhand des vom IDR erstellten Fragenkatalogs erläutert. Dieser basiert weitgehend auf dem in der Praxis bewährten Prüfungsstandard des Instituts der Wirtschaftsprüfer IDW PS 720.

### Fragenkreis 1: Tätigkeit von Überwachungsorganen und Verwaltungsleitung

1 a) Gibt es Geschäftsordnungen für die Organe (wie z. B. Verwaltungsvorstand, Dezernentenkonferenzen) und einen Geschäftsverteilungsplan für die Verwaltungsleitung? Gibt es darüber hinaus schriftliche Weisungen des Überwachungsorgans zur Organisation für die Verwaltungsleitung (Geschäftsanweisung)? Entsprechen diese Regelungen den Bedürfnissen der Gebietskörperschaft?

Der Verwaltungsvorstand tagt regelmäßig; formelle schriftliche Regelungen für die Sitzungen des Verwaltungsvorstandes sind nicht bekannt. Zu den Sitzungen des Verwaltungsvorstandes wird ein Protokoll gefertigt.

Die Geschäftsverteilung innerhalb der gesamten Verwaltung ist durch entsprechende Organisationsverfügungen bzw. Dienstverteilungspläne geregelt. Die vorhandenen Regelungen sind geeignet und angemessen gestaltet (siehe auch Fragenkreis 2 a), um eine ordnungsmäßige Verwaltungsführung sicherzustellen.

1 b) Wie viele Sitzungen der Organe (Rat/Kreistag) und ihrer Ausschüsse (Haupt- und Finanzausschuss) haben stattgefunden und wurden Niederschriften hierüber erstellt?

Im Kalenderjahr 2020 hat der Rat der Stadt Leverkusen mehrfach beraten; die Fachausschüsse haben regelmäßig bzw. nach Bedarf getagt.

Die Sitzungsniederschriften für alle Rats- bzw. Ausschusssitzungen (unterschieden in öffentliche und nichtöffentliche Beratungen) sind im städtischen Ratsinformationssystem gespeichert. Die öffentlichen Informationen können via Internet abgerufen werden.



1 c) In welchen Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien i. S. d. § 125 Abs. 1 Satz 3 AktG sind die einzelnen Mitglieder der Verwaltungsleitung tätig?

Der Jahresabschluss 2020 enthält für die Mitglieder der Verwaltungsleitung bzw. der Mitglieder des Rates eine detaillierte Auflistung mit Angaben nach § 95 Abs. 3 GO (z.B. Angabe zu Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien i.S.d. § 125 Abs. 1 Satz 3 AktG oder zu Mitgliedschaften in Organen der verselbstständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form).

1 d) Wird die Vergütung der Organmitglieder (Verwaltungsleitung, Ratsmitglieder) soweit gesetzlich gefordert im Anhang des Jahresabschlusses ausgewiesen?

Der Oberbürgermeister hat den Stadtrat in einer Kenntnisnahmevorlage (2021/0500) über seine Einkünfte im Jahr 2020 (Bruttoeinkommen Besoldungsgruppe B9 sowie Nebentätigkeiten) informiert.

## **Fragenkreis 2: Aufbau- und ablauforganisatorische Grundlagen**

2 a) Gibt es einen den Bedürfnissen der Kommune entsprechenden Organisationsplan, aus dem Organisationsaufbau, Arbeitsbereiche und Zuständigkeiten/ Weisungsbefugnisse ersichtlich sind? Erfolgt dessen regelmäßige Überprüfung?

Aus dem aktuellen Organisationsplan mit Organigramm (Stand 01.07.2021) sind Aufbau, Fachbereiche und Zuständigkeiten der Stadt Leverkusen mit dem Verwaltungsvorstand und den Fachbereichen und Büros erkennbar.

Die Arbeitsbereiche, Zuständigkeiten und Weisungsbefugnisse werden im Rahmen von Stellenbeschreibungen sowie durch Unterschriftsvollmachten festgelegt. Eventuell notwendige Anpassungen ergeben sich aus dem regelmäßigen Betriebs- und Geschäftsabläufen.

Die Übertragung von neuen Aufgaben und Verantwortungen erfolgt zentral durch Organisationsverfügungen des Fachbereichs Personal und Organisation.

Der Organisationsplan dokumentiert (z.B. durch die Zuordnung der Fachbereiche bzw. der Abteilungen zu Dezernaten) die Weisungsbefugnisse des Oberbürgermeisters bzw. der Beigeordneten gegenüber den nachgeordneten Bereichen.

Die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes haben bei den folgenden Organisationseinheiten nicht die Befugnisse wie einem städtischen Fachbereich oder ein Büro, da für sie Ausnahmen (z.B. in Form von eigenen Wirtschaftsplänen bzw. Jahresabschlüssen) gelten:



Dezernat	Organisationseinheit	Besonderheiten hinsichtlich der Weisungsbefugnisse
Dezernat III Bürger, Umwelt und Soziales	Jobcenter Arbeit und Grundsicherung Leverkusen (AGL)	<p>Die AGL ist eine teilrechtsfähige Einrichtung des öffentlichen Rechts, die zum 01.01.2011 auf der Grundlage von § 44b Sozialgesetzbuch II (SGB II) als „gemeinsame Einrichtung“ errichtet wurde.</p> <p>Die Stadt Leverkusen ist hinsichtlich der kommunalen Leistungsanteile nach § 6 (1) Nr. 2 SGB II (neben der Bundesagentur für Arbeit) einer der beiden Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Stadtgebiet Leverkusen.</p> <p>Beide Träger haben in ihrem Aufgabenbereich gegenüber der gemeinsamen Einrichtung AGL ein Weisungsrecht; dies gilt nicht für den Zuständigkeitsbereich der Trägerversammlung nach § 44c SGB II.</p> <p>Der zu leistende kommunale Anteil an den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II wird regelmäßig vom Fachbereich Soziales im städtischen Haushalt (Produkt 0505: „Städtischer Anteil der Hilfen nach Sozialgesetzbuch II“) verantwortet und nachgewiesen.</p>
Dezernat IV Schulen, Kultur, Jugend und Sport	KulturStadtLev (KSL)	<p>Die KSL ist eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung nach (§ 107 (2) i.V.m. § 114 GO NRW sowie der Eigenbetriebsverordnung (EigVO NRW)). Es handelt sich um ein wirtschaftliches Unternehmen der Stadt Leverkusen, ohne dass die KSL eine eigene Rechtspersönlichkeit darstellt (§ 1 EigVO NRW).</p> <p>Die KSL stellt ein kommunales Sondervermögen (§ 9 EigVO NRW) dar, das durch die Betriebsleitung der KSL selbstständig geleitet wird (§ 2 EigVO NRW). Nach § 6 (1) EigVO NRW ist der Oberbürgermeister der Dienstvorgesetzte der Bediensteten der KSL.</p>
Dezernat IV Schulen, Kultur, Jugend und Sport	Sportpark Leverkusen (SPL)	<p>Der SPL ist eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung (§ 107 (2) i.V.m. § 114 GO NRW sowie der EigVO NRW). Es handelt sich um ein wirtschaftliches Unternehmen der Stadt Leverkusen ohne dass der SPL eine eigene Rechtspersönlichkeit darstellt (§ 1 EigVO NRW).</p> <p>Der SPL stellt ein kommunales Sondervermögen (§ 9 EigVO NRW) dar, das durch die Betriebsleitung des SPL selbstständig geleitet wird (§ 2 EigVO NRW). Nach § 6 (1) EigVO NRW ist der Oberbürgermeister der Dienstvorgesetzte der Bediensteten des SPL.</p>
Dezernat V Planen und Bauen	Technische Betriebe Leverkusen Anstalt öffentlichen Rechts (TBL)	<p>Die TBL sind aufgrund ihrer Rechtsform als „Anstalt öffentlichen Rechts“ nach § 114a GO NRW eine eigenständige juristische Person des öffentlichen Rechts, die aufgrund der Anstaltssatzung ausschließlich durch den Vorstand der TBL vertreten wird.</p> <p>Der Verwaltungsrat der TBL überwacht auf Basis der Kommunalunternehmensverordnung (KUV NRW) sowie der Anstaltssatzung die Tätigkeit der TBL. Die TBL sind insofern kein städtischer Fachbereich unter der Leitung oder Verantwortung des Oberbürgermeisters.</p> <p>Es bestehen sowohl für den Oberbürgermeister als auch für den Rat der Stadt Leverkusen im Grunde genommen nur sehr begrenzte Durchgriffsrechte oder Weisungsbefugnisse gegenüber den TBL.</p>





2 b) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass nicht nach dem Organisationsplan verfahren wird?

Es ergaben sich mit der Prüfung zum Jahresabschluss hierfür keine Anhaltspunkte.

2 c) Orientiert sich der Verwaltungsaufbau an den Produktbereichen der Verwaltung?

Der Verwaltungsaufbau orientiert sich an den gesetzlich definierten Produktbereichen, wobei in wenigen Fällen mehrere Fachbereiche für einen Produktbereich zuständig sind.

Für bestimmte Produktbereiche (z.B. Produktbereich 11 – Ver- und Entsorgung) ist festzustellen, dass wesentliche Aufgaben durch städtische Beteiligungen (z.B. TBL) wahrgenommen werden und somit nicht im vorliegenden Jahresabschluss nachgewiesen werden müssen.

Zum Produktbereich „99“ (technischer Produktbereich Verrechnung) in der Entwurfsfassung des Jahresabschlusses wird unter dem Fragenkreis 4 b) ausführlich Stellung genommen.

### Teilweise Ausgliederungen von öffentlichen Aufgaben

Die Stadt Leverkusen ist an Unternehmen und Einrichtungen in verschiedenen Rechtsformen beteiligt. Es handelte sich dabei um zulässige wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigungen der Stadt im Sinne des § 107 GO. Unter Bezug auf den letzten XXV. Beteiligungsbericht (Stand 31.12.2018) lassen sich die ausgegliederten Aufgabenbereiche folgenden Geschäftsfeldern zuordnen:

Geschäftsfelder	Wesentliche Beteiligungen (zum Teil mit weiteren Beteiligungen oder Tochterunternehmen, ohne Wertpapiervermögen; die Angabe des Beteiligungsverhältnisses erfolgt in Form einer Prozentangabe)
Entsorgung	AVEA GmbH & Co KG (50%), RELOGA GmbH & Co. KG (50%), TBL (100%)
Versorgung	EVL GmbH & Co. KG (50%)
Freizeit und Kultur	Kommunale Sondervermögen SPL und KSL (eigenbetriebsähnliche Einrichtungen)
Dienstleistungen	ivl GmbH (10%), WfL GmbH (79%)
Verkehr	wupsi GmbH (50%), LPG GmbH (100%)
Gesundheit und Soziales	Klinikum Leverkusen gGmbH (100%), Suchthilfe Leverkusen gGmbH (50%), WBL Leverkusen gGmbH (45,45%), JSL gGmbH (100%)
Wohnungsbau	WGL Leverkusen GmbH (100%), nbso GmbH (100%)

Die städtischen Beteiligungen an TBL, SPL, KSL, ivl (10%), Klinikum (mit KLS und MVZ) und WGL werden als verselbstständigte Aufgabenbereiche nach § 116 GO NRW im Gesamtabschluss voll konsolidiert.





## **Umfassende Verwaltungshelfertätigkeit der Stadt Leverkusen zugunsten der TBL**

Der Fachbereich Finanzen erfasst und vereinnahmt stellvertretend für die TBL die Benutzungsgebühren (z.B. für Niederschlagwasser). Nach Darstellung der Stadt werden die Gebühren unter Federführung und in Verantwortung der TBL erhoben.

2 d) Sind die Produktbereiche dezentral für ihren Ressourcenverbrauch verantwortlich?

Die Verantwortlichkeit zum produktbezogenen Ressourcenverbrauch der Fachbereiche oder Büros ist nicht formell in einer Dienstanweisung (z.B. Dienstanweisung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes) geregelt.

Der Haushaltsplan enthält die gesetzlich vorgeschriebenen Teilpläne. Ebenso sind dem Jahresabschluss die Teilergebnis- und Teilfinanzrechnungen beigelegt. Haushaltsplan und Jahresabschluss weisen die Erträge, Aufwendungen sowie investive Auszahlungen nach Produktbereichen und Produkten aus (siehe auch Antworten Fragenkreis 4 b). Die Teilpläne bzw. die Teilrechnungen erlauben Politik und Verwaltung eine produktorientierte Steuerung des Haushalts.

2 e) Gibt es geeignete Richtlinien bzw. Arbeitsanweisungen für wesentliche Entscheidungsprozesse (insbesondere Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung, Personalwesen, Kreditaufnahme und -gewährung)? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass diese nicht eingehalten werden?

Im Intranet der Stadtverwaltung steht allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern das umfangreiche Ortsrecht in Form von Satzungen sowie alle aktuelle und gültigen interne Dienstanweisungen zur Verfügung, in denen wesentliche Entscheidungsprozesse innerhalb der Kernverwaltung geregelt sind.

Die städtischen Richtlinien und Arbeitsanweisungen bilden zum Teil nicht den aktuellen Rechtsstand ab und sollten daher zeitnah aktualisiert bzw. außer Kraft gesetzt werden.

Insbesondere die Regelungen in der veralteten Dienstanweisung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes sollten für „Maßnahmen mit größerer finanzieller Tragweite“ (z.B. Investitionsmaßnahmen mit Gesamtkosten größer 500.000 €) vor dem Hintergrund der gesetzlichen Regelungen (z.B. § 13 KomHVO NRW) sowie des aktuellen Haushaltssanierungsplans überarbeitet werden.

2 f) Besteht eine ordnungsmäßige Dokumentation von Verträgen (z.B. Grundstücksverwaltung, EDV)?

Die städtischen Verträge oder Aktenvorgänge befinden sich in der Regel in den jeweiligen Akten der Fachbereiche oder Büros; eine vollständige zentrale Sammlung aller aktuellen wesentlichen Verträge mit Detailangaben zu Vertragslaufzeiten, Fristen etc. existiert nicht.

Ein technisch unterstütztes „zentrales Vertragsmanagement“ ist seit längerem von der Verwaltung angedacht, wird aber bisher nicht produktiv genutzt.



### **Fragenkreis 3: Strategische Steuerung**

3 a) Orientiert sich das Handeln der Gebietskörperschaft an einer langfristigen strategischen Ausrichtung?

Der Rat der Stadt Leverkusen legt mit der mittelfristigen Finanzplanung im Rahmen des Haushaltsplans eine wesentliche Grundlage für das strategische Handeln der Stadt Leverkusen.

Die Einhaltung des aktualisierten Haushaltssanierungsplans (HSP) bis zum Jahr 2021 ist eine wesentliche Basis für die städtische Haushaltswirtschaft.

3 b) Ist diese strategische Ausrichtung in Form eines Leitbildes oder in anderer Form dokumentiert?

Mit der mittelfristigen Finanzplanung werden wesentliche Grundlagen für die strategische Ausrichtung der Stadt Leverkusen dokumentiert.

Aktuelle wesentliche Beschlussfassungen des Rates für ein formales Leitbild der Verwaltung sind nicht bekannt.

### **Fragenkreis 4: Ziele und Kennzahlen**

4 a) Sind Ziele und Kennzahlen für eine Output-orientierte Steuerung definiert worden?

Mit dem 2. NKFVG sind die Regelungen des bisherigen § 12 GemHVO (Ziele, Kennzahlen zur Zielerreichung) zum 31.12.2018 entfallen und werden jetzt dem Grund nach durch die örtliche Konkretisierung im Haushaltsplan nach § 4 Abs. 2 KomHVO geregelt.

Die Ziele und Kennzahlen sind auf Produktebene mit der Aufstellung des Haushaltsplanes in weiten Teilen definiert worden. Im Jahresabschluss 2020 werden in Teilen Aussagen zu einzelnen Zielen und Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Leistungs- und Mengenkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen oder Zielkennzahlen) getroffen.

Eine detaillierte Zuordnung oder Vorgabe von weiteren strategischen Zielen oder Kennzahlen für die Haushaltsplanung und den zu prüfenden Jahresabschluss 2020 hat der Rat der Stadt formal nicht gefasst.

4 b) Sind die Kennzahlen zur Beurteilung der Zielerreichung geeignet?

Ein Grundgedanke des NKF ist, dass der Rat der Stadt anhand produktorientierter Zieldefinitionen und damit verbundener Kennzahlen in die Lage versetzt wird, systematisch zu steuern. Die im Haushaltsplan bzw. im geprüften Jahresabschluss ausgewiesenen Kennzahlen sind grundsätzlich geeignet, um den Grad der Zielerreichung gegenüber dem Rat und der Bürgerschaft zu dokumentieren.



Bei einigen Produkten sind die definierten Ziele recht allgemein formuliert. Es ist daher in der Praxis nur bedingt möglich, anhand dieser Kennzahlen z.B. die konkrete Zielerreichung zu dokumentieren.

Vor dem Hintergrund der letztjährigen Haushaltsplanaufstellung befindet sich die Verwaltung aussagegemäß in der Abstimmung mit den jeweiligen Entscheidungsgremien des Rates zwecks Spezifizierung der Kennzahlen.

### **Nutzung bzw. Darstellung des Produktbereichs 99 („technischer Produktbereich Verrechnung“) in der bestätigten Entwurfsfassung des Jahresabschlusses nach § 95 GO NRW**

Bei der Erstellung des Haushaltsplans wird auf Basis von Planansätzen eine Zuordnung aller Aufwendungen und Erträge innerhalb der vorgeschriebenen 17 Produktbereiche sichergestellt.

Mit der Erstellung des Jahresabschlusses ist es zurzeit aus technischen Gründen in der bestätigten Entwurfsfassung des Jahresabschlusses (§ 95 GO NRW) nicht möglich, alle Ist-Bestände zu Aufwendungen und Erträgen direkt produktbezogen zuzuordnen.

Unter dem Produktbereich „PN99“ (Bezeichnung „technischer Produktbereich Verrechnung“) werden mit der Vorlage der bestätigten Entwurfsfassung des Jahresabschlusses verschiedene Aufwendungen und Erträge hilfsweise erfasst und ausgewiesen, die direkt keinem der verbindlich vorgeschriebenen Produktbereiche (1 bis 17, soweit in der Kommune überhaupt verwendet) zugeordnet werden können. Die Buchungen auf dem Produktbereich „PN99“ setzen sich erfahrungsgemäß zu ca. 90 Prozent aus den Personalaufwendungen (z.B. wenn die jeweiligen Mitarbeiter nicht ausschließlich für ein (Teil-) Produkt tätig sind) und zu 10 Prozent aus Buchungen auf den Abgrenzungskostenstellen (z.B. „Leitungskostenstelle“) zusammen.

Die Entwurfsfassung zum Jahresabschluss beinhaltet somit tatsächlich verschiedene Aufwendungen und Erträge zu insgesamt 18 Produktbereichen (Produktbereiche 1 bis 17 sowie 99).

Die interne Leistungsverrechnung (ILV) ist, unabhängig von eventuellen Gebührenkalkulationen, ein komplexes Abrechnungs- bzw. Verteilungsverfahren im Jahresabschluss, mit dessen Hilfe eine produktorientierte Darstellung aller Leistungen und damit verbundenen Kosten erfolgt (siehe § 41 KomHVO NRW).

Die Kosten und Leistungen werden zum 31.12. eines Haushaltsjahres dabei mit Hilfe der ILV nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen verursachungsgerecht auf alle Produkte verteilt, wobei die definierten Produkt- oder Organisationsstrukturen (insbesondere nach Fachbereichen hinsichtlich der Personalaufwendungen) zu beachten sind.

Die gesamte ILV basiert ausschließlich auf den geprüften und damit gültigen Buchungsdaten des Finanzbuchhaltungssystems. Die Verbuchung der ILV erfolgt mit ca. 7 Mio. Belegen.

Der Nachweis des vollständigen Ressourcenverbrauchs zu den internen Leistungsbeziehungen kann, basierend auf den Systemeinstellungen im Finanzbuchhaltungssystem, somit abschließend – unter Bezug auf die gesetzlich



vorgeschriebenen 17 Produktbereiche – erst mit dem geprüften Jahresabschluss vollständig in den Teilergebnisrechnungen ausgewiesen werden (siehe Band II des geprüften Jahresabschlusses).

Sowohl in der Entwurfsfassung des Jahresabschlusses als auch beim geprüften Jahresabschluss ist die ILV in der Ergebnisrechnung (einschließlich aller Teilergebnisrechnungen) insgesamt ausgeglichen (siehe hierzu § 16 KomHVO).

Die Darstellung des nicht normierten Produktbereichs „PN99“ in der Entwurfsfassung zum geprüften Jahresabschluss hat insgesamt keine Auswirkungen auf den geprüften Jahresabschluss.

4 c) Inwiefern wurden die formulierten Ziele erreicht bzw. wo gab es berichtenswerte Planabweichungen?

Die vorhandene Abweichungsanalyse im vorgelegten Jahresabschluss 2020 stellt einen Vergleich von Plan- zu Ist-Werten auf Ebene der Sachkonten dar und berichtet zusammengefasst über Abweichungsursachen.

Die geprüften Werte aus dem Jahresabschluss 2020 können somit die übernächste Haushaltsplanung einfließen und unterstützen damit eine zeitnahe Überprüfung bzw. Anpassung aller Haushaltsansätze durch einen verlässlichen Vergleich mit den Vorjahreswerten.

Eine produktbezogene Abweichungsanalyse wird zahlenmäßig in den beigefügten Teilergebnisrechnungen mit dem geprüften Jahresabschluss für den Rat der Stadt dokumentiert, wobei eine produktbezogene und inhaltliche Bewertung von wesentlichen Abweichungen oder eine Verknüpfung zu Leistungskennzahlen dem Adressaten des Jahresabschlusses nicht gegeben wird. Dies ist vor dem Hintergrund der aktuellen technischen Konzeption (i.V.m. der örtlichen Nutzung des Produktbereichs „99“) des SAP-Finanzbuchhaltungssystems nachvollziehbar (siehe oben Fragenkreis 4 b).

Für das Land NRW bilden die Ziele und Kennzahlen die Grundlage für die Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts. Es ist daher mittelfristig zu empfehlen, die Ziele und Kennzahlen zwischen Rat und Verwaltung abzustimmen und in eine Zielhierarchie einzubinden. Hierfür wäre es dem Grunde nach erforderlich, die Erreichung der vereinbarten Ziele für das Haushaltsjahr im Rahmen des Jahresabschlusses mithilfe von Leistungskennzahlen regelmäßig zu messen, Abweichungen zu analysieren und hierüber dem Rat zu berichten. Eine nachvollziehbare Bewertung und Steuerung durch die festgelegten Kennzahlen ist für die örtliche Rechnungsprüfung im Jahresabschluss nicht erkennbar.

In diesen Zusammenhang sollten auch die Themen Controlling (siehe nachfolgende Antworten Fragenkreis Nr. 5) sowie das Risikofrüherkennungssystem (siehe nachfolgende Antworten Fragenkreis Nr. 7) einbezogen werden.



## Fragenkreis 5: Controlling

### 5 a) Existiert ein Controlling in der Verwaltung und wie ist es organisiert?

Der Begriff des Controlling hat verschiedene Aspekte, die für ein regelmäßiges und strukturiertes Berichtssystem zu klären sind. Controlling wird allgemein als eine wesentliche Teilfunktion eines Managementsystems verstanden, damit die Kernaufgaben der Planung, der Steuerung und der Kontrolle aller Verwaltungsbereiche planvoll organisiert werden. Ein wesentliches Ziel ist die transparente und nachvollziehbare Steuerung der städtischen Haushaltswirtschaft. Der Fachbereich hat eine Stelle für ein zentrales Controlling geschaffen. Das Aufgabenprofil lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Aufbau und kontinuierliche Fortschreibung eines zentralen Controllings als Informationsgrundlage für die Verwaltungsführung sowie der politischen Gremien,
- Implementierung und kontinuierliche Weiterentwicklung entsprechender IT-Unterstützung,
- Festlegung und dauerhafte Überprüfung der Standards für das adressatenbezogene Berichtswesen in Abstimmung mit den zuständigen Controllern in allen Verwaltungseinheiten,
- Abstimmung mit der zentralen Kosten- und Leistungsrechnung im Rahmen der Produktorientierung sowie mit der zentralen Investitionsplanung.

Ein strukturiertes und regelmäßig kommuniziertes Controlling-System der Verwaltung gegenüber dem Rat der Stadt befindet sich aktuell noch im Aufbau.

### 5 b) Entspricht das Controlling den Anforderungen der Gebietskörperschaft um den Steuerungsbedürfnissen der Verwaltungsleitung Rechnung zu tragen und umfasst es alle wesentlichen Verwaltungsbereiche?

Im Bereich der Haushaltswirtschaft verfügt der Fachbereich Finanzen mit dem genutzten SAP-Finanzbuchhaltungssystem dem Grunde nach über ein ausgefeiltes und detailliertes Informationssystem von Planungswerten bis hin zu tatsächlich gebuchten Ist-Werten. Insofern verfügt die gesamte Verwaltung grundsätzlich über die technischen Möglichkeiten für ein regelmäßiges Controlling- bzw. Berichtssystem.

Nach Auffassung der Rechnungsprüfung erfordert ein angemessenes Controlling der gesamten Stadt bis hin zu den verbundenen bzw. assoziierten Unternehmen die strukturierte Einbeziehung der Informationen aller beteiligten Fachbereiche oder städtischen Beteiligungen.

Viele Verwaltungsentscheidungen mit Finanzbezug werden inhaltlich von den zuständigen Fachbereichen vorbereitet. Daher setzt ein funktionierendes Controlling-System eine regelmäßige und systematische Kommunikation aller Beteiligungen mit dem Fachbereich Finanzen (Abteilung Haushalt/ Finanzsteuerung und Kosten- und Leistungsrechnung [KLR]) voraus, damit dort alle finanzrelevanten Sachverhalte hinsichtlich der Auswirkungen auf das aktuelle städtische Haushaltsgeschehen nachvollziehbar bewertet werden können.



Ein Controlling wird dabei in der Verwaltungspraxis vermutlich aus verschiedenen Modulen oder Bereichen bestehen, die eventuell sukzessive aufzubauen bzw. zu definieren sind. Hier sind beispielhaft zu nennen: strategisches Controlling, Finanzcontrolling, Kostencontrolling sowie Investitions- bzw. Projektcontrolling.

Im Rahmen der erforderlichen Prioritätensetzung sollte das Thema generell im Zusammenhang mit den Themen Ziele und Kennzahlen - Fragenkreis 4 –, Risikofrüherkennung – Fragenkreis 7 – sowie Investitionen - Fragenkreis 14 – aufgegriffen werden.

5 c) Ermöglicht das Rechnungs- und Berichtswesen eine Steuerung und/oder Überwachung der Tochterunternehmen und der Unternehmen, an denen eine wesentliche Beteiligung besteht?

Neben einem kontinuierlichen Berichtswesen des Fachbereichs Finanzen im Rahmen des Beteiligungsmanagements erfolgt eine Steuerung bzw. Überwachung durch die vom Rat bestellten Vertreter in den entsprechenden Gremien der Gesellschaften.

Bereits mit der Prüfung des Gesamtabschlusses 2013 (siehe Vorlage 2016/0912 Ratssitzung vom 29.02.2016) wurde von der örtlichen Rechnungsprüfung gefordert, dass örtliche Regelungen zum Beteiligungsmanagement formal durch den Rat der Stadt geschaffen werden. Die inhaltlichen Anforderungen zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses erfordern nach Auffassung der Rechnungsprüfung, dass allgemeine örtliche Regelungen zum städtischen Beteiligungsmanagement (z.B. in Form einer Beteiligungsrichtlinie) durch den Rat festgelegt werden.

Nach den Prüferfahrungen wird in den verbundenen Unternehmen (d.h. die beiden kommunalen Sondervermögen KSL und SPL, TBL, WGL, ivl, Klinikum Leverkusen mit den beiden Tochterunternehmen KLS und MVZ [Stand Gesamtabschluss 2014]) die Steuerung und Überwachung im Rahmen des Controllings wesentlich ausgeprägter (z.B. durch Quartalsberichte) dokumentiert.

Vom Rat der Stadt wurden in 2020 verschiedene Beschlüsse (im Wesentlichen Beschlussfassungen zu vorgelegten Jahresabschlüssen zu städtischen Beteiligungen) getroffen, die im Ratsinformationssystem dokumentiert sind.

## **Fragenkreis 6: Kosten und Leistungsrechnung**

6 a) In welchen Teilen der Verwaltung existiert eine Kosten- und Leistungsrechnung?

Eine umfassende Kosten- und Leistungsrechnung ist nur bei den kostenrechnenden Einrichtungen, d. h. im Wesentlichen zur Ermittlung der Gebühren, zwingend vorzuhalten. Hier ist grundsätzlich eine Kostendeckung anzustreben; siehe hierzu auch Fragenkreis 19.

Eine flächendeckende Kosten- und Leistungsrechnung wird in Form von Teilergebnisrechnungen regelmäßig mit dem geprüften Jahresabschluss nachgewiesen. Eine nachvollziehbare und strukturierte Steuerung oder Berichterstattung der verschiedenen Produktbereiche, Produktgruppen oder einzelnen





Produkte durch diese verschiedenen Teilergebnisrechnungen über den vorliegenden Jahresabschluss hinaus ist bisher nicht erkennbar umgesetzt.

Eine örtliche Regelung der Kosten- und Leistungsrechnung nach § 17 KomHVO NRW wurde dem Rat mit der Vorlage 2021/0351 zur Kenntnis gegeben.

6 b) Liefert die Kosten- und Leistungsrechnung die für die wirtschaftliche Steuerung der Verwaltung erforderlichen Informationen bzw. an welchen Stellen besteht nach Einschätzung der Rechnungsprüfung noch Handlungsbedarf?

Mit der internen Leistungsverrechnung im Rahmen der Erstellung des geprüften Jahresabschlusses erstellt der Fachbereich Finanzen sämtliche (produktorientierte) Teilergebnis- und Teilfinanzrechnungen.

### **Fragenkreis 7: Risikofrüherkennungssystem**

7 a) Hat die Verwaltungsleitung nach Art und Umfang Frühwarnsignale definiert und Maßnahmen ergriffen, mit deren Hilfe wesentliche Risiken rechtzeitig erkannt werden können?

Für Gemeinden in NRW ist die Einrichtung ein systematisches und formell geregeltes Risikoüberwachungssystem bisher nicht ausdrücklich gesetzlich vorgeschrieben. Ein formell geregeltes Risikoüberwachungssystem, das die verschiedenen Aspekte (z.B. von Risikoinventarisierung von Prozessen bis hin zur Steuerung und Information zur Zielerreichung) regelt, ist bei der Stadt Leverkusen nicht etabliert. Aus Sicht der Rechnungsprüfung ist der geordnete und strukturierte Umgang mit Risiken in einem nachvollziehbaren System für die Gesamtverwaltung dringend geboten.

Im Jahresabschluss 2019 hat der Fachbereich Finanzen allgemein die Ziele und Grundlagen eines IKS dargestellt. Insofern wurde die mögliche Ausgestaltung eines verwaltungsübergreifenden Risikofrüherkennungssystems, welches verwaltungsintern abzustimmen ist, in Theorie dargestellt.

7 b) Reichen diese Maßnahmen aus und sind sie geeignet, ihren Zweck zu erfüllen? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Maßnahmen nicht durchgeführt werden?

Siehe oben 7 a)

7 c) Sind diese Maßnahmen ausreichend dokumentiert?

Siehe oben 7 a)

7 d) Werden die Frühwarnsignale und Maßnahmen kontinuierlich und systematisch mit dem aktuellen Umfeld sowie mit den Verwaltungsprozessen und Funktionen abgestimmt und angepasst?

Siehe oben 7 a)



## Fragenkreis 8: Finanzinstrumente, andere Termingeschäfte, Optionen und Derivate

8 a) Hat die Verwaltungsleitung den Geschäftsumfang zum Einsatz von Finanzinstrumenten sowie von anderen Termingeschäften, Optionen und Derivaten schriftlich festgelegt? Dazu gehört

- Welche Produkte/Instrumente dürfen eingesetzt werden?
- Mit welchen Partnern dürfen die Produkte/Instrumente bis zu welchen Beträgen eingesetzt werden?
- Wie werden die Bewertungseinheiten definiert und dokumentiert und in welchem Umfang dürfen offene Posten entstehen?
- Sind die Hedge-Strategien beschrieben, z.B. ob bestimmte Strategien ausschließlich zulässig sind bzw. bestimmte Strategien nicht durchgeführt werden dürfen (z.B. antizipatives Hedging)?

Nach der Haushaltssatzung 2020 ist der Abschluss geeigneter Finanztermingeschäfte auf der Grundlage der Dienstanweisung für das Zins- und Schuldenmanagement der Stadt Leverkusen vom 02.06.2014 zulässig. Dies hat der Fachbereich Finanzen beachtet.

8 b) Werden Derivate zu anderen Zwecken eingesetzt als zur Optimierung von Kreditkonditionen und zur Risikobegrenzung? Hat die Verwaltungsleitung ein dem Geschäftsumfang entsprechendes Instrumentarium zur Verfügung gestellt insbesondere in Bezug auf

- Erfassung der Geschäfte
- Beurteilung der Geschäfte zum Zweck der Risikoanalyse
- Bewertung der Geschäfte zum Zweck der Rechnungslegung
- Kontrolle der Geschäfte?

Das vorhandene einzige Derivat wird zur Optimierung von Kreditkonditionen und zur Risikobegrenzung eingesetzt und durch den Fachbereich Finanzen bedarfsorientiert (S-Kompass und Exceldateien) überwacht. Hierfür hat der Fachbereich alle bestehenden Kreditverpflichtungen zentral erfasst und überwacht die Risiken.

8 c) Gibt es eine Erfolgskontrolle für nicht der Risikoabsicherung (Hedging) dienende Derivatgeschäfte und werden Konsequenzen aufgrund der Risikoentwicklung gezogen?

Unter Bezug auf die Dienstanweisung überwacht der Fachbereich Finanzen die Risikoabsicherung.

8 d) Hat die Verwaltungsleitung angemessene Arbeitsanweisungen erlassen?

Siehe Antwort 8 a)





8 e) Ist die unterjährige Unterrichtung der Verwaltungsleitung im Hinblick auf die offenen Positionen, die Risikolage und die ggf. zu bildenden Vorsorgen geregelt?

Es finden regelmäßig Sitzungen des Treasury-Komitee statt.

## **Fragenkreis 9: Haushaltsgrundsätze**

9 a) Wurde der Grundsatz der Vollständigkeit beachtet oder gibt es relevante Sachverhalte, die nicht im Haushalt abgebildet sind?

Die Prüfung hat bisher keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass der Grundsatz der Vollständigkeit nicht beachtet wurde oder dass relevante Sachverhalte nicht im Haushalt abgebildet wurden bzw. werden.

9 b) Wurde der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beachtet bzw. gab es wesentliche Sachverhalte bei denen sich die Verwaltung unwirtschaftlich verhalten hat?

Die Prüfung hat keine Anhaltspunkte auf unwirtschaftliches Handeln bei wesentlichen Sachverhalten ergeben.

9 c) Wurde der Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit beachtet und wurden insbesondere alle geplanten Erträge und Aufwendungen sorgfältig geschätzt, sofern sie nicht errechenbar sind?

Der Grundsatz der Haushaltswahrheit und –klarheit wurde nach Einschätzung der örtlichen Rechnungsprüfung beachtet.

9 d) Wurde die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung beachtet, wonach die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Finanzmittel vorrangig aus speziellen Entgelten und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen sind, sofern die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen?

Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung wurden aussagegemäß beachtet. Durch die Einrichtung einer verwaltungszentralen Stelle zur Akquise von Fördermitteln sowie der zeitnahen Anpassung von Gebührensatzungen erfüllt die Stadt Leverkusen insgesamt die Anforderungen des § 77 GO NRW. Hinsichtlich der gebührenrelevanten Sachverhalte wird auf den Fragenkreis Nr. 9 b verwiesen.

## **Fragenkreis 10: Planungswesen**

10 a) Existiert eine mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung und entspricht diese den geltenden gesetzlichen Vorschriften (z. B. § 84 GO NRW)?

Es existiert eine den gesetzlichen Vorschriften entsprechende mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung.



10 b) Werden Planabweichungen systematisch untersucht?

Die einzelnen Planansätze werden im Rahmen der Fortschreibung der Haushaltsplanung jährlich gegenübergestellt. Anschließend wird eine Abweichungsanalyse im Fachbereich Finanzen erstellt und bei den Haushaltsgesprächen mit den zuständigen Fachbereichen verwaltungsweit thematisiert und mit der Verwaltungsführung abgestimmt.

## Fragenkreis 11: Haushaltssatzung

11 a) Enthält die Haushaltssatzung alle erforderlichen Angaben und entspricht die Form den gesetzlichen Vorgaben?

Die Haushaltssatzung enthält alle erforderlichen Angaben und die Form entspricht den gesetzlichen Vorgaben.

11 b) Ist die Haushaltssatzung fristgerecht beschlossen und veröffentlicht worden?

Die Haushaltssatzung für das Jahr 2020 hat der Rat der Stadt Leverkusen mit Beschluss vom 16.12.2019 (Vorlage 2019/3250) beschlossen und der Aufsichtsbehörde angezeigt. Die nach § 6 Abs. 2 des Stärkungspaktgesetzes erforderliche Genehmigung der Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes 2012 bis 2021 ist von der Bezirksregierung in Köln mit Verfügung vom 13.05.2020 erteilt worden. Die Bekanntmachung erfolgte im Amtsblatt Nr. 33 vom 4. Juni 2020.

11 c) Wurden ggf. die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung beachtet, d. h. sind nur Aufwendungen entstanden bzw. Auszahlungen geleistet worden, zu denen eine rechtliche Verpflichtung bestand oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar waren?

Es sind mit der Prüfung zum Jahresabschluss keine Sachverhalte bekannt geworden, dass die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung nicht beachtet wurden. Die Inanspruchnahme von Aufwendungs- und Auszahlungsermächtigungen erfolgt im Rahmen einer laufenden Überwachung (§ 24 Abs. 1 KomHVO NRW).

Um die tagesaktuelle Abwicklung der Planermächtigung sicherzustellen, erfolgt bereits mit der beabsichtigten Inanspruchnahme von Ermächtigungen durch vertragliche Bindungen (z.B. Erteilung eines Auftrages im Rahmen eines Vergabeverfahrens) grundsätzlich eine Mittelreservierung bzw. Erfassung einer Bestellung im Finanzbuchhaltungssystem. Dies ist ein wesentlicher Baustein für ein zeitnahes und aktuelles Finanzcontrolling hinsichtlich der Mittelplanung und –verwendung. Grundsätzlich stellt der Fachbereich Finanzen mit Hilfe einer „technischen Verfügbarkeitskontrolle“ im Finanzbuchhaltungssystem unter anderem auch technisch sicher, dass z.B. mit der Verbuchung von Eingangsrechnungen regelmäßig entsprechende Haushaltsmittel zur Verfügung stehen.

Die Rechnungsprüfung prüft im Rahmen der regelmäßigen Vergabeprüfung (gilt für Vergaben mit einem Auftragswert von mehr als 5.000 € netto), dass die vorherige



Mittelbereitstellung durch den Fachbereich Finanzen (in Form einer gebuchten Mittelreservierung bzw. einer konkreten Bestellung im Finanzbuchhaltungssystem) nachgewiesen wird.

11 d) War eine Nachtragssatzung erforderlich und ist diese fristgerecht erlassen worden?

Eine Nachtragssatzung war nicht erforderlich.

## Fragenkreis 12: Haushaltsplan

12 a) Enthält der Haushaltsplan alle erforderlichen Angaben und entspricht die Form den gesetzlichen Vorgaben?

Der Haushaltsplan enthält alle erforderlichen Angaben; die Form entspricht den gesetzlichen Vorgaben.

12 b) Wurde der Haushaltsplan eingehalten bzw. an welchen Stellen gab es wesentliche Abweichungen und welche Gründe waren hierfür ausschlaggebend?

Mit dem Jahresabschluss 2020 wird eine ausführliche Analyse der wesentlichen Abweichungen vorgenommen. Diese Analyse erfolgt im Wesentlichen auf Ebene der Bilanzposten bzw. Sachkontenebene.

Eine produktorientierte Betrachtung und Ursachenangaben für Abweichungen wird im Jahresabschluss dem Adressaten nicht gegeben. Dies ist vor dem Hintergrund der eher technischen Ausprägung der produktorientierten Steuerung (siehe Fragenkreis 4 a – 4 c) grundsätzlich nachvollziehbar.

Die wesentlichen Abweichungen vom Haushaltsplan und deren Gründe sind im Anhang sowie im Lagebericht zum Jahresabschluss grob dargestellt.

## Fragenkreis 13: Haushaltssanierungsplan<sup>11</sup>

13 a) War die Erstellung eines Haushaltssanierungsplan (sofern gesetzlich vorgeschrieben) erforderlich um die künftige dauernde Leistungsfähigkeit der Gebietskörperschaft zu erreichen?

Der Rat der Stadt Leverkusen hat in seiner Sitzung am 13.02.2012 die Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen beschlossen. Mit Bescheid vom 29.05.2012 wurde diesem Antrag auf Teilnahme gem. § 4 Stärkungspaktgesetz durch die zuständige Aufsichtsbehörde entsprochen.

Der jährlich aufzustellende und fortzuschreibende Haushaltssanierungsplan (HSP) 2012 – 2021 wurde durch die Aufsichtsbehörde bisher immer genehmigt; zuletzt mit Schreiben vom 13.05.2020.

<sup>11</sup> Abweichend vom Fragenkatalog IdR 720 zum Fragenkreis 13 wird aufgrund der anzuwendenden Spezialregelungen im Stärkungspaktgesetz NRW der Begriff des „Haushaltssicherungskonzept“ (siehe § 76 GO NRW) durch den „Haushaltssanierungsplan“ ersetzt.



13 b) Ist das Haushaltssicherungskonzept von der Aufsichtsbehörde genehmigt worden?

Siehe Antworten Fragenkreis 13 a)

13 c) Wurden die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes erreicht bzw. wurden die darin enthaltenen Maßnahmen auch umgesetzt?

Siehe Antworten Fragenkreis 13 a)

## **Fragenkreis 14: Investitionen**

14 a) Werden Investitionen (in Sachanlagen, Beteiligungen, sonstige Finanzanlagen, immaterielle Anlagewerte und Vorräte) angemessen geplant und vor Realisierung auf Rentabilität/Wirtschaftlichkeit, Finanzierbarkeit und Risiken geprüft?

Die Planung von Investitionen und deren Prüfung auf Rentabilität/Wirtschaftlichkeit, Finanzierbarkeit und Risiken erfolgt grundsätzlich bei den ausführenden Fachbereichen. Dies sind im Wesentlichen die zuständigen (technischen) Fachbereiche Gebäudemanagement, Tiefbau und Stadtgrün.

Die Planungen und künftige Gestaltung der City C war Gegenstand von verschiedenen Diskussionen im Rat der Stadt (z.B. Vorlage 2018/2301).

Aufgrund der aktuellen Dienstanweisungen sind – unter Hinweis auf die bekannten internen bzw. gesetzlichen Regelungen (z.B. Wirtschaftlichkeitsvergleich nach § 13 (1) KomHVO NRW) – die zuständigen Fachbereiche aktuell gehalten, bei allen größeren Baumaßnahmen (Kostenschätzung ab 500.000 €) dem Fachbereich Finanzen regelmäßig geeignete Kostenberechnungen etc. vorzulegen.

14 b) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Unterlagen/Erhebungen zur Preisermittlung nicht ausreichend waren, um ein Urteil über die Angemessenheit des Preises zu ermöglichen (z.B. bei Erwerb bzw. Veräußerung von Grundstücken oder Beteiligungen)?

Im Baubereich werden die Kostenschätzungen bzw. Kostenberechnungen regelmäßig durch die zuständigen Fachbereiche nach DIN 276 für Hochbau- und Ingenieurbaumaßnahmen beachtet.

Die Veräußerung von städtischen Grundstücken ist in entsprechenden Verfahrensgrundsätzen für die Veräußerung städtischer Grundstücke für den Ein- und Zweifamilienhausbau, für bebaute städtische Grundstücke und für mit Erbbaurecht belastete Grundstücke geregelt (siehe Ratsvorlage R 1105/ 15. TA vom 23.09.2002). Aufgrund dieser Regelung werden die unbebauten städtischen Grundstücke für den Ein- und Zweifamilienhausbau sowie bebaute städtische Grundstücke grundsätzlich an Interessenten im Höchstgebotsverfahren veräußert.

Vor der Entscheidung über eine Veräußerung dient die Verkehrswertermittlung der Kommunalen Bewertungsstelle der Verwaltung als Grundlage für die Marktpreisfindung. Die Verwaltung bezieht bei den jeweiligen Entscheidungsvorlagen



für den Rat der Stadt den von der Kommunalen Bewertungsstelle ermittelten Verkehrswert als Bezugsgröße ein.

Die aktuellen Regelungen zum Auftragswesen der Stadt sehen vor, dass grundsätzlich alle Aufträge größer 10.000 € netto über die zentrale Vergabestelle (Fachbereich Recht und Ordnung) abgewickelt werden. Dies trägt wesentlich zu einem vergaberechtskonformen Vergabeverfahren bei.

Der Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung prüft davon unabhängig Vergaben mit einem Auftragswert größer 5.000 € netto.

Im Bereich des gesamten Straßen- und Brückenneubaus ergibt sich durch die örtlichen Regelungen zwischen dem Fachbereich Tiefbau und den TBL, dass regelmäßig die TBL Aufgaben für die Stadt Leverkusen wahrnimmt (siehe auch Antworten Fragenkreis 18 a).

14 c) Werden Durchführung, Budgetierung und Veränderungen von Investitionen laufend überwacht und Abweichungen untersucht?

Die Durchführung von investiven Baumaßnahmen wird von den zuständigen Fachbereichen im Rahmen der dezentralen Budgetverantwortung laufend eigenverantwortlich beauftragt bzw. überwacht.

Die Einhaltung des geplanten Budgets zu einer Maßnahme und deren Anpassungen (durch entsprechende Mittelfreigaben oder –umschichtungen innerhalb der Budgets) werden vom Fachbereich Finanzen (Abteilung Haushaltsplan/ Finanzsteuerung und KLR) überwacht bzw. mit den Fachbereichen abgestimmt.

Im Rahmen der beigefügten Teilfinanzrechnungen zum Jahresabschluss können innerhalb eines Haushaltsjahres die Kostenentwicklungen dem Grunde nach je Haushaltsjahr nachvollzogen werden. Eine transparente und vollständige Darstellung der Kostenentwicklung bei mehrjährigen Baumaßnahmen wäre im Rahmen einer optimalen Nutzung der vorhandenen Finanzbuchhaltungsdaten grundsätzlich möglich. Hinsichtlich der weiteren grundlegenden Entwicklung wird unter dem Stichwort „Controlling“ auf die Antwort unter Fragenkreis 5 a) verwiesen.

### **Wesentliche städtische Erschließungsmaßnahmen in Form von Treuhandverhältnissen (nbso und IPL-Gelände)**

Das seit Jahren laufende städtebauliche Projekt „neue bahnstadt opladen“ wird über die Projektgesellschaft neue bahnstadt opladen GmbH (nbso) abgewickelt. Die nbso erschließt die gesamten ehemaligen Flächen des Bundesbahnausbesserungswerkes (Ostflächen der nbso) sowie der ehemaligen Gütergleisstrecke (Wertflächen der nbso) „... im Namen und auf Rechnung der Stadt Leverkusen“.

Die gesamte Erschließungsmaßnahme mit einem Kostenvolumen von insgesamt ca. 137 Mio. € soll in 2023 abgeschlossen werden.

Für diesen Zweck sind aktuell ein Geschäftskonto (Kosten für die Gesellschaft) sowie ein Treuhandkonto bei der nbso eingerichtet, die im Bedarfsfall regelmäßig von der Stadt Leverkusen mit liquiden Finanzmitteln versorgt werden. Das vorhandene Guthaben im Verantwortungsbereich der nbso sei aussagegemäß unter anderem auf



vergangene quartalsweise Pauschalzahlung in den Jahren 2008 bis 2012 zurückzuführen.

Seit dem 01.01.2013 erhält die nbso liquide Finanzmittel jeweils nur gegen Vorlage entsprechender Eingangsrechnungen. Nach Darstellung des Fachbereichs Finanzen sei eine gesonderte Ausweisung einer Forderung gegenüber der nbso entbehrlich, da die erfolgten Überweisungen überwiegend entsprechenden Anlagen im Bau (AiB) auf der Aktivseite zu zuordnen sind. Diese Argumentation ist nach einer ersten Einschätzung der Rechnungsprüfung in Teilen plausibel; andererseits kann im Grunde genommen erst mit der Abrechnung der gesamten Maßnahme rückblickend entschieden werden, ob es sich tatsächlich um investive oder konsumtive Geschäftsvorfälle handelt.

Für die Erschließung des Innovationsparks Leverkusen (IPL) hat die Stadt Leverkusen aufgrund eines Ratsbeschlusses vom 02.06.1997 (Vorlage R 244/ 14. TA) einen treuhänderischen Erschließungsvertrag mit der Landesentwicklungsgesellschaft – LEG (jetzt NRW.Urban) geschlossen. NRW.Urban handelt als treuhänderischer Erschließungsträger im eigenen Namen und auf Rechnung der Stadt Leverkusen. Zuletzt wurde der treuhänderische Erschließungsvertrag bis zum 31.12.2020 (mit jährlichen Verlängerungsoptionen bis maximal zum 31.12.2022) verlängert (siehe Vorlage 2017/1958). Die Erschließungsmaßnahmen von NRW.Urban werden aus dem Treuhandkonto durch entsprechende Abführungen durch den Verkauf von Grundstücken bzw. durch Ablösevereinbarungen zu Erschließungskosten finanziert. Mit der gesamten Erschließung des IPL-Geländes werden unter anderem investive Maßnahmen der Stadt (z.B. Neubau von Straßen oder öffentlichen Plätzen) abgewickelt.

Die Kosten der gesamten Treuhandtätigkeit zum IPL-Gelände (insbesondere für investive Maßnahmen) werden direkt aus dem Treuhandkonto beglichen und sind damit regelmäßig kein Teil der städtischen Ergebnis-/ Finanzrechnung.

### **Neuregelung der Beschlussfassung zu städtischen Bauprojekten**

Mit der Vorlage 2019/2758 hat der Rat der Stadt Leverkusen die Beschlussfassung in den politischen Gremien zu größeren städtischen Bauprojekten überarbeitet und wie folgt geregelt (siehe Anlage 1 und 2 zur Vorlage 2019/2758):

- Fachbereich Tiefbau: Tiefbaumaßnahmen, die ein Kostenvolumen von 1 Mio. € übersteigen, werden in getrennten Planungs- und Baubeschlüssen den Entscheidungsgremien vorgelegt.
- Fachbereich Gebäudewirtschaft: Für Hochbaumaßnahmen wurde in der Vergangenheit regelmäßig mit dem Planungsbeschluss zugleich der Baubeschluss durch die politischen Gremien gefasst. Zur Erhöhung der Kostensicherheit soll künftig bspw. die Ausführungsplanung (entspricht Leistungsphase 5) als Grundlage für den Baubeschluss herangezogen werden. Zum neuen Jahr soll ferner ein Investitionsplan vorgelegt werden. Ab einer Kostenerhöhung von 10% wird eine Entscheidungsvorlage für die politischen Gremien gefertigt.





- Fachbereich Stadtgrün: Neben der regelmäßigen Trennung von Planungs- und Baubeschluss werden von den Entscheidungsgremien häufig Grundsatzbeschlüsse eingeholt. Für die späteren einzelnen Baumaßnahmen werden dann Baubeschlüsse erforderlich.

Ein wesentliches Ziel der Neuregelung ist „... eine bessere Verzahnung von politischem Willen und fachlichen Erfordernissen ...“ zu erreichen, damit z.B. die Steuerung und Kostenkontrolle der größeren städtischen Baumaßnahmen verbessert wird.

Die Auswirkungen dieser Neuregelung für künftige Jahresabschlüsse können von der örtlichen Rechnungsprüfung erst in den nächsten Jahren beurteilt werden.

14 d) Haben sich bei abgeschlossenen Investitionen wesentliche Überschreitungen ergeben? Wenn ja, in welcher Höhe und aus welchen Gründen?

Kostenerhöhungsvorlagen innerhalb eines Haushaltsjahres werden unter Berücksichtigung von Deckungsvermerken i.S.v. § 21 KomHVO NRW bei Bauvorhaben erstellt, sofern die Baukosten um mehr als 10 % steigen.

Im Haushaltsjahr 2020 wurden dem Rat der Stadt zu folgenden Bauprojekten Kostenerhöhungen zur Beschlussfassung vorlegt:

- STEK Opladen: Umsetzung eines neuen Fußgängerleitsystems im Sanierungsgebiet Zentrum Opladen (Vorlage 2020/0028)
- Kaimauer Hafen Hitdorf (Vorlage 2020/3597)
- Umgestaltung und Aufwertung Rheindorfer See (Vorlage 2020/3390)

14 e) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass Leasing- oder vergleichbare Verträge nach Ausschöpfung der Kreditlinien abgeschlossen wurden?

Die Kreditermächtigung für eine investive Kreditaufnahme (§ 86 GO NRW) wurde im Haushaltsjahr 2020 nicht vollständig in Anspruch genommen.

Anhaltspunkte für wesentliche Leasing- oder vergleichbare Verträge nach Ausschöpfung der Kreditlinien haben sich nach Darstellung der Verwaltung bzw. mit der Jahresabschlussprüfung nicht ergeben.

Folgende bekannte wesentliche langfristige Rechtsgeschäfte binden für künftige Haushaltsjahre städtische Finanzmittel:

- Die Stadt Leverkusen hat vor Jahren die Gebäude des städtischen Berufsschulzentrums Bismarckstraße im Rahmen eines PPP-Projektes umfassend sanieren lassen; der laufende Betrieb der Gebäude wird durch ein privates Unternehmen sichergestellt. Die vertragliche Zusammenarbeit für dieses kreditähnliche Rechtsgeschäft wurde für einen Zeitraum von 25 Jahren festgelegt und hat noch eine Restlaufzeit bis zum 31.07.2034.



- Mit Vorlage 2252/2013 hat der Stadtrat am 15.07.2013 dem Neubau einer Feuerwache als Ersatz für die Wache Stixchesstraße 162 auf dem Gelände an der Edith-Weyde-Straße im Rahmen eines Lebenszyklusmodells zugestimmt. Es handelt sich um ein kreditähnliches Rechtsgeschäft (§ 86 Abs. 4 GO NRW), das wesentliche und langfristige verträgliche Verpflichtungen der Stadt Leverkusen für künftige Haushaltsjahre beinhaltet. Die tatsächliche Inbetriebnahme der neuen Hauptfeuerwache sollte voraussichtlich Ende 2019 erfolgen. Sie wurde tatsächlich in 2020 in Betrieb genommen.
- Mit Vorlage 0746/2010 hat der Rat der Stadt Leverkusen am 06.12.2010 die WGL mit „... der Komplettumsetzung der erforderlichen Neubauten ...“ von städtischen Kindertageseinrichtungen im Rahmen eines „Lebenszyklusmodells“ betraut. Es wurden (in zwei Tranchen) insgesamt zehn Tageseinrichtungen für Kinder von der WGL errichtet und langfristig vermietet, wobei die Stadt Leverkusen selbst fünf Einrichtungen wiederum angemietet hat. Fünf dieser Tageseinrichtungen werden in freier Trägerschaft betrieben.
- Verschiedene städtische Fachbereiche sind in langfristig angemieteten Gebäuden (z.B. ECE-Center, Verwaltungsgebäude Goetheplatz) untergebracht.
- Die Stadt Leverkusen hat vor Jahren mit der ivl GmbH einen Rahmenvertrag geschlossen, wobei sich seit 2001 Art und Umfang der tatsächlichen ivl-Leistungen – bedingt durch den raschen technologischen Wandel im gesamten IT-Bereich – massiv verändert hat. Die Aufträge werden einzeln erteilt.

## Fragenkreis 15: Kredite

15 a) Gab es eine Nettoneuverschuldung oder konnten per Saldo Schulden abgebaut werden?

Die Verbindlichkeiten aus Krediten (Investitions- und Liquiditätskredite einschließlich Kontoüberziehungen) haben sich zum Bilanzstichtag 31.12.2020 auf insgesamt 391,5 Mio. € (Vorjahr 350,5 Mio. €) erhöht.

15 b) Wurden Kredite nur für Investitionen und zur Umschuldung aufgenommen?

Die Verbindlichkeiten zum 31.12.2020 für Investitionskredite konnten auf 137,7 Mio. € (Vorjahr 148,8 Mio. €) gesenkt werden.  
Ansonsten hat der Fachbereich Finanzen zur Sicherstellung der Liquidität regelmäßig Liquiditätskredite revolving aufgenommen.

15 c) Gibt es ein aktives Zins- und Schuldenmanagement?

Ein aktives Zins- und Schuldenmanagement ist vorhanden. Es ist beim Fachbereich Finanzen angesiedelt. Das Verfahren ist durch die Dienstanweisung zum Zins und Schuldenmanagement geregelt (siehe auch Antworten Fragenkreis 9).





## Fragenkreis 16: Liquidität

16 a) Besteht ein funktionierendes Finanzmanagement, welches u. a. eine laufende Liquiditätskontrolle gewährleistet?

Ein funktionierendes Finanzmanagement ist vorhanden. Die tägliche Liquiditätskontrolle bzw. Bereitstellung von Liquidität wird in der Finanzbuchhaltung wahrgenommen.

Über eine elektronische Kontoauskunft der Geschäftsbanken werden regelmäßig die aktuellen Daten zu den Kontenständen abgerufen. Die elektronischen Kontoauszüge der verschiedenen Bankkonten bei Geschäftsbanken werden regelmäßig in das SAP-Finanzbuchhaltungssystem importiert und in weiten Teilen automatisiert verarbeitet, damit unverzüglich die Debitorenbuchhaltung die notwendige Zuordnung der Eingangszahlungen und Verbuchung durchführen kann. Unklare Zahlungseingänge werden zentral überwacht und deren ordnungsmäßige Verbuchung nachgehalten.

Die laufenden Zahlungsverpflichtungen der Stadt werden von der Finanzbuchhaltung (Sachgebiet Kreditorenbuchhaltung) bearbeitet, ermittelt und fristgerecht zur Auszahlung gebracht.

16 b) Gehört zu dem Finanzmanagement auch ein zentrales Cash-Management und haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die hierfür geltenden Regelungen nicht eingehalten worden sind?

Die Stadt Leverkusen betreibt ein Cash-Pooling mit dem SPL, KSL Klinikum gGmbH (Klinikum), Klinikum Service GmbH (KLS) und den TBL. Das Cash-Management ist Teil des Finanzmanagements. Im Rahmen dieses Cashpools stellen die Beteiligten sich gegenseitigen überschüssige Liquidität innerhalb des Konzerns Stadt Leverkusen zur Verfügung. Die Zinsabrechnung erfolgt manuell tageweise mit Hilfe einer Exceltabelle, die von allen Beteiligten autorisiert wird.

Insgesamt betrachtet hat die Stadt Leverkusen im Laufe des Haushaltsjahres 2020 den anderen Beteiligten (TBL, SPL, Klinikum, KLS und KSL) weitgehend entsprechende Liquidität bereitgestellt. Die jeweils eingeräumten Kreditermächtigungen wurden nicht überschritten.

16 c) Musste die Verwaltung Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen und wie hat sich der Bestand dieser Kredite entwickelt?

Die Verwaltung musste auch im Jahr 2020 laufend Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen. Details zur Höhe für diese Kreditaufnahmen können dem Jahresabschluss sowie dem Fragenkreis 15, Antwort a) entnommen werden.



16 d) Wurde der in der Haushaltssatzung festgelegte Höchstbetrag für Kredite zur Liquiditätssicherung unterjährig überschritten?

Der festgelegte Höchstbetrag für Liquiditätskredite nach § 5 der Haushaltssatzung zum Haushaltsjahr 2020 mit 350 Mio. € wurde unterjährig nicht überschritten.

## **Fragenkreis 17: Forderungsmanagement**

17 a) Gibt es eine Dienstanweisung zur Stundung, zur Niederschlagung und zum Erlass von Forderungen und entspricht diese den Bedürfnissen der Verwaltung?

Es besteht eine Dienstanweisung über die Zuständigkeit bei Erlass, Stundung und Niederschlagung von Forderungen der Stadt Leverkusen. Die vorhandenen Regelungen entsprechen den Bedürfnissen der Verwaltung.

### **Optimierung des Forderungsmanagements**

Die städtischen Forderungen werden vereinfacht (unterschieden in drei Forderungskategorien) im Finanzbuchhaltungssystem (im Wesentlichen aufgrund des Zeitablaufs des Fälligkeitsdatums nach verschiedenen Altersstufen geschichtet, denen entsprechende Prozentsätze für die Wertberichtigung zugeordnet sind) mit pauschalisierten Prozentsätzen in weiten Teilen automatisiert wertberichtigt. Forderungen von Debitoren, für die ein Insolvenzverfahren bekannt ist, werden in voller Höhe wertberichtigt.

Nach Auffassung der Rechnungsprüfungsprüfung muss das städtische Forderungsmanagement insgesamt optimiert werden, um bspw. eine realistische und nachvollziehbare Forderungsbewertung tatsächlich belegen zu können. Für diesen Zweck wird die Finanzbuchhaltung für künftige pauschalierte Wertberichtigungen gebeten, die angewandten Altersschichtungen bzw. die damit verbundenen pauschalen Wertberichtigungssätze nachvollziehbar zu überprüfen bzw. die tatsächliche wirtschaftliche Angemessenheit der Forderungsbewertung nachzuweisen.

### **Fehlende Prüfbereitschaft der Verwaltung zu den kommunalen Forderungen im Verantwortungsbereich des Jobcenter AGL**

Aus einer Prüfung im Bereich des Jobcenters AGL in 2016 wurde erstmals bekannt, dass der Inkassoservice der Bundesagentur für Arbeit kommunale Forderungen eigenständig verwaltet. In weiten Teilen handelt es sich um Forderungen aufgrund von Rückforderungs- bzw. Darlehnsansprüchen sowie vorrangigen Unterhaltsansprüchen, die dem kommunalen Träger des Jobcenters AGL zugeordnet wurden.

Für die Stundung, Niederschlagung und den Erlass dieser Forderungen im Verantwortungsbereich der AGL gelten abweichende Regelungen.



17 b) Ist durch das bestehende Mahn- und Vollstreckungswesen sichergestellt, dass Entgelte vollständig und zeitnah in Rechnung gestellt werden? Ist durch das bestehende Mahnwesen gewährleistet, dass ausstehende Forderungen zeitnah und effektiv eingezogen werden?

Der Zahlungseingang der fälligen Forderungen wird regelmäßig von der Debitorenbuchhaltung überwacht. Fällige Forderungen werden regelmäßig von der Finanzbuchhaltung gemahnt.

Nach erfolgloser Mahnung werden die notwendigen Folgemaßnahmen (z.B. Veranlassung der zwangsweisen Einziehung) durch die Finanzbuchhaltung (Sachgebiet Vollstreckung) in einer eigenen Fachanwendung weiterbearbeitet und alle notwendigen Vollstreckungs- bzw. Beitreibungsmaßnahmen veranlasst.

Ausgenommen hiervon sind in verschiedenen Ausnahmefällen Forderungen, bei denen von den zuständigen Fachbereichen die Anforderung gestellt wurde, diese nicht zu mahnen bzw. zu erinnern (z.B. Unterhaltsansprüche).

## **Fragenkreis 18: Vergaberegulungen**

18 a) Gibt es eine Dienstanweisung zum Vergabewesen und entspricht diese den gesetzlichen Vorgaben?

In der Dienstanweisung für die Auftragsvergabe der Stadt Leverkusen und in den Vergaberichtlinien hat der Oberbürgermeister die Anwendung des Vergaberechts geregelt.

Aufgrund der Neufassung des gesamten Vergaberechts (insbesondere mit der Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen [GWB] zum 19.04.2016) haben sich zahlreiche Rechtsgrundlagen im nationalen Vergaberecht geändert. Mit der Weiterentwicklung und Aktualisierung der Vergaberechtsbestimmungen durch das Land NRW in 2018 wurden die städtischen Vergaberegulungen umfassend überarbeitet.

18 b) Werden für Geschäfte, die nicht den Vergaberegulungen unterliegen, Konkurrenzangebote (z.B. auch für Kapitalaufnahmen und Geldanlagen) eingeholt?

## **Zins- und Schuldenmanagement**

Der Handlungsrahmen für das Zins- und Schuldenmanagement sieht vor, dass der Abschluss von Kreditgeschäften wettbewerbsorientiert erfolgt.

Bei Vertragslaufzeiten von über einem Jahr sind schriftliche Anfragen bei mehreren Anbietern üblich. Die Angebote für kurzfristigen Kreditaufnahmen werden i.d.R. telefonisch abgefragt.



## **Inhouse-Beauftragungen innerhalb des Konzerns Stadt**

Beauftragungen der Stadt Leverkusen gegenüber den verselbstständigten Aufgabenbereichen (§ 51 Abs. 1 KomHVO NRW), erfolgen zulässigerweise (siehe § 108 GWB) ohne Anwendung des Vergaberechts. Insofern werden für solche Geschäfte i.d.R. keine Konkurrenzangebote eingeholt.

Unter Bezug auf Ziff. 1.1 der aktuellen städtischen Dienstanweisung Auftragsvergabe muss die Verwaltung prüfen, „... ob die Lieferungen bzw. Leistungen im Inhouse-Geschäft wirtschaftlich erbracht werden können. ...“

## **Beauftragungen im Rahmen eines Inhouse-Verhältnisses gegenüber der ivl**

Die Stadt wickelt die Beschaffung und den Betrieb von Hard- und Software überwiegend über die ivl GmbH (ivl) ab. Hierbei geht sie von einem Inhouse-Geschäft aus – mit der Folge, dass derartige Aufträge nicht dem Vergaberecht unterliegen.

Zu der Frage, ob die Voraussetzungen für ein Inhouse-Geschäft zwischen Stadt und ivl gegeben sind, werden unterschiedliche Auffassungen in zwei Rechtsgutachten vertreten. Während das eine Gutachten die Voraussetzungen für ein Inhouse-Geschäft nach § 108 Abs. 1 GWB für erfüllt ansieht, kommt das andere Gutachten mit Verweis auf die Fremdumsätze und die Beteiligung privater Unternehmen zum gegenteiligen Ergebnis. Der Oberbürgermeister hat entschieden, dass die ivl weiterhin als inhousefähig gilt. Aufträge an die ivl fallen daher auch künftig nicht unter das Vergaberecht.

Die Rechnungsprüfung kann unter diesen Umständen die Wirtschaftlichkeit der angegebenen Preise zu Hard- und Softwaremieten oder anderer Dienstleistungen der ivl regelmäßig nicht prüfen und bestätigen. Das bedeutet, dass für nicht unerhebliche Ausgaben im IT-Bereich (jährlich mehr als 10 Mio. €) keine Wirtschaftlichkeitsprüfung möglich ist.

## **Beauftragungen im Rahmen eines Inhouse-Verhältnisses gegenüber den TBL**

Die Stadt ist im Gebiet der kreisfreien Stadt Leverkusen Trägerin der Straßenbaulast i.S.v. §§ 9 ff. Straßen- und Wegegesetz (StrWG NRW). Hinsichtlich des städtischen Straßenvermögens ist festzustellen, dass die Stadt Leverkusen (im Wesentlichen durch den Fachbereich Tiefbau) den städtischen Straßen- und Brückenneubau ausschließlich über die TBL abwickeln lässt.

Die TBL vergeben die an sich städtischen Vorhaben zum Neubau einer Straße oder einer Brücke im eigenen Namen. Der Verwaltungsrat der TBL trifft daher auch die formelle Vergabeentscheidung, obwohl die gesamte Finanzierung tatsächlich als auch wirtschaftlich betrachtet von der Stadt Leverkusen sichergestellt wird.

Dies kann nach Auffassung der Rechnungsprüfung einen Interessens- und Aufgabenkonflikt beinhalten, da der Verwaltungsrat der TBL satzungsgemäß (siehe § 6 Nr. 1 TBL-Satzung) die Geschäftsführung des Vorstandes der TBL zu überwachen hat. Als ein Kontroll- und Überwachungsorgan der TBL ist dieses Organ der TBL ausschließlich den Interessen der TBL verpflichtet; andererseits entscheidet dieses



Gremium jedoch tatsächlich und auch abschließend über wesentliche Haushaltsmittel der Stadt Leverkusen.

Die später anfallenden Rechnungen zu den jeweiligen Lieferanten werden (i.d.R. durch den Fachbereich Tiefbau) aus städtischen Finanzmitteln von der städtischen Finanzbuchhaltung zur Zahlung gegenüber einem Auftragnehmer angewiesen, mit der Stadt – im Rahmen eines Vergabeverfahrens – keine Rechtsbeziehung eingegangen ist. Aufgrund des Vergabeverfahrens besteht lediglich eine Rechtsbeziehung zwischen den TBL und dem im Vergabeverfahren der TBL ausgewählten Bieter.

18 c) Gab es im Rahmen der Prüfung Anhaltspunkte, dass gegen bestehende Vergaberegulungen verstoßen wurde?

Im Haushaltsjahr 2020 wurden regelmäßig Vergabeprüfungen durchgeführt, über dessen Prüfungsergebnisse der Rechnungsprüfungsausschuss regelmäßig informiert wird (siehe auch Antworten Fragenkreis 14 b); ansonsten wird auf die beschriebenen Prüfungseinschränkungen (siehe oben Antworten Fragenkreis 18 b) verwiesen.

## **Fragenkreis 19: Gebühren- und Beitragssatzungen**

19 a) Wurden die Gebührenbedarfsberechnungen von der örtlichen Prüfung auf Plausibilität und Rechtmäßigkeit überprüft?

Der Aufgabenbereich wurde im Berichtszeitraum 2020 nicht geprüft.

19 b) Wurde in den gebührenrechnenden Bereichen eine Nachkalkulation durchgeführt, damit eventuelle Kostenüberdeckungen und –unterdeckungen festgestellt werden können?

Die Gebührenkalkulationen beispielsweise zu den „kostenrechnenden Einrichtungen“ werden in den folgenden Fachbereichen erstellt und verantwortet:

- Finanzen (Abfallbeseitigungsgebühren auf der Grundlage der LSP-Kalkulation im Bereich der AVEA),
- Feuerwehr (Rettungsdienstgebühren),
- Stadtgrün (Friedhofsgebühren)
- Soziales (Satzung über den Betrieb von Unterkünften für die vorläufige Unterbringung von ausländischen Flüchtlingen, (Spät-) Aussiedlern und Obdachlosen und Satzung über die Erhebung von Nutzungsgebühren)

Die bisherige Gebührenberechnung im Bereich „Wochenmärkte“ wurde mit der Übertragung der gesamten städtischen Wochenmärkte an „Deutsche Marktgilde e.G.“ (siehe Verlage 2017/1514) aufgegeben.



19 c) Werden die bestehenden Gebührensatzungen regelmäßig auf ihren Anpassungsbedarf hin untersucht?

Der Sachverhalt wurde im Berichtszeitraum von der Rechnungsprüfung nicht geprüft.

19 d) Gab es während der Prüfung Anhaltspunkte dafür, dass gegen bestehende Gebührensatzungen verstoßen wurde oder diese nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechen?

Die Veranlagung der verschiedenen Gebühren wird in weiten Teilen durch geeignete Fachanwendungen in den zuständigen Fachbereichen der Stadt technisch unterstützt. Die Verbuchung der Gebührenforderungen erfolgt dabei überwiegend automatisiert über Schnittstellen im SAP-Finanzbuchhaltungssystem. Der rechtzeitige Zahlungseingang sowie die Zuordnung zu den gebuchten Gebührenforderungen wird anschließend von der Debitorenbuchhaltung überwacht.

19 e) Ist sichergestellt, dass alle Beiträge zeitnah und vollständig erhoben werden?

Aussagegemäß konnte der Fachbereich Tiefbau für 8 Erschließungsanlagen aufgrund des zeitintensiven Verwaltungsverfahrens (z. B. Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes, Widmungsverfahren etc.) noch keine abschließende Beitragserhebung vornehmen. Die noch offenen Beiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) und dem Kommunalen Abgabengesetz (KAG) werden auf 4,2 Mio. € geschätzt.

Nicht erfasst in diesem Zusammenhang sind Erschließungsmaßnahmen, die z.B. in Form von Erschließungsverträgen durchgeführt werden.

## **Fragenkreis 20: Korruptionsprävention**

20 a) Hat die Verwaltungsleitung Vorkehrungen zur Korruptionsprävention ergriffen und dokumentiert?

Im Rahmen des Maßnahmenkataloges zur Verhütung von Korruption in der Verwaltung der Stadt Leverkusen (Maßnahmen Korruption) hat der Oberbürgermeister verschiedene Maßnahmenbereiche geregelt:

- Es wurden verschiedene verwaltungsbereichsübergreifende Maßnahmen mit dem Ziel der Korruptionsverhütung getroffen. Im Wesentlichen sind dies z.B. die regelmäßige Sensibilisierung der Mitarbeiter, die Benennung eines zentralen Ansprechpartners in Korruptionsfragen (aktuell dem Fachbereich Recht und Ordnung zugeordnet) oder die Schaffung konkreter Regelungen hinsichtlich der Annahme von Vorteilen.
- Jeder Verwaltungsbereich hat im Rahmen der verwaltungsbereichsspezifischen Maßnahmen z.B. ein schriftliches Konzept der organisationsbezogenen Präventionsmaßnahmen (z.B. Erstellung einer Schwachstellenanalyse) zu schaffen, damit – unter Beteiligung des zentralen Ansprechpartners in



Korruptionsfragen – eine regelmäßige Überprüfung auf mögliche Lücken oder hinsichtlich des Umsetzungsgrades stattfindet.

- Hinsichtlich der Vergabewesens sowie der Umgang mit korruptionsbeteiligten Firmen wurden gesondert Maßnahmen getroffen.

Seit August 2021 nimmt der Fachbereich Rechnungsprüfung und Beratung die Korruptionsprävention wahr.

20 b) Gibt es interne Regelungen zur Korruptionsprävention, z. B. Annahme von Geschenken?

Siehe Antworten Fragenkreis 20 a)

20 c) Gab es im abgelaufenen Jahr Fälle von Korruption, die zur Anzeige gebracht wurden?

Nach Darstellung der Zentrale Ansprechpartnerin in Korruptionsfragen im Fachbereich Recht und Vergabestelle hat die Verwaltung in 2020 keine Korruptionsvorgänge zur Anzeige gebracht.

## **Fragenkreis 21: Berichterstattung an das Überwachungsorgan**

21 a) Hat die Verwaltungsleitung den Rat/ Kreistag unterjährig über die Entwicklung der Haushaltswirtschaft informiert?

In „z.d.A. Rat“ sind die regelmäßigen Berichte der Mitglieder des Verwaltungsvorstandes über wesentliche Entwicklungen bzw. über Anfragen der Ratsfraktionen, Gruppen oder einzelner Ratsmitglieder sowie über Beschlusskontrollen dokumentiert. Der Stadtdirektor und Stadtkämmerer berichtete in der Vergangenheit regelmäßig mündlich im Finanz- und Rechtsausschuss über die Haushaltslage und den Stand der Liquiditätskredite.

Darüber hinaus werden dem Rat der Stadt oder dem Finanz- und Rechtsausschuss regelmäßig keine weiteren (formal geregelten oder vereinbarten) Informationen zur gesamten städtischen Haushaltswirtschaft gegeben. Es ist Verwaltungspraxis, dass der Stadtdirektor und Stadtkämmerer mündlich die Mitglieder des Finanz- und Rechtsausschusses über die aktuelle Finanzlage (z.B. Höhe der aktuellen „Kassenkredite“) der Stadt berichtet.

Hinsichtlich des Controlling wird auf den Fragenkreis 5 a) verwiesen.

21 b) Vermitteln die Berichte einen zutreffenden Einblick in die wirtschaftliche Lage der Gebietskörperschaft und in die wichtigsten Verwaltungsbereiche?

Die oben genannten Berichte im Finanz- und Rechtsausschuss vermitteln zum Berichtszeitpunkt grundsätzlich einen zutreffenden Einblick in ausgewählte Aspekte des Jahresabschlusses bzw. zu wesentlichen Sachverhalten (siehe auch z.B. Fragenkreis 14).





In den verschiedenen TOP-Verteiler-Mitteilungen wurde die Öffentlichkeit vom Oberbürgermeister anlassbezogen über wesentliche Sachverhalte informiert.

21 c) Wurde der Rat/ Kreistag über wesentliche Vorgänge angemessen und zeitnah unterrichtet? Liegen insbesondere ungewöhnliche, risikoreiche oder nicht ordnungsgemäß abgewickelte Geschäftsvorfälle sowie erkennbare Fehldispositionen oder wesentliche Unterlassungen vor und wurde hierüber berichtet?

Der örtlichen Rechnungsprüfung liegen keine Erkenntnisse vor, dass der Rat der Stadt nicht angemessen über wesentliche Vorgänge informiert worden ist (siehe auch § 1 Zuständigkeiten des Rates für bestimmte Geschäfte der laufenden Verwaltung Zuständigkeitsordnung (ZustO) sowie Antworten Fragenkreis 14).

## **Fragenkreis 22: Ungewöhnliche Kennzahlen zur Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage**

22 a) Gibt es Auffälligkeiten bei den Kennzahlen (z. B. NKF-Kennzahlenset NRW) zur Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Gebietskörperschaft?

Wesentliche Auffälligkeiten im Vergleich zum Vorjahr sind bei dem NKF-Kennzahlenset nicht erkennbar.

Aufgrund des erstmalig erzielten Jahresüberschusses ist es nachvollziehbar, dass sich im Vergleich zum Vorjahr verschiedene Kennzahlen positiv verändert haben. Hinsichtlich der Eigenkapitalquote 1 liegt die errechnete Kennzahl mit 17,5 % (Vorjahr: 17,9 %) unterhalb des Referenzwertes (30%) bzw. Durchschnittswertes (25,70%) nach dem NKF-Kennzahlenhandbuch des Ministeriums für Inneres und Kommunales

22 b) Wie haben sich die Kennzahlen im Zeitablauf entwickelt?

Im Lagebericht wird die Entwicklung der NKF-Kennzahlen z.B. anhand der Entwicklung der Eigenkapitalquote 1 im Vergleich zum Vorjahreswert kurz dargestellt.

Siehe auch Antwort Fragenkreis 22 a)

22 c) Wie sind die Kennzahlen im interkommunalen Vergleich zu beurteilen?

Aktuelle interkommunale Vergleichszahlen der gpaNRW für die kreisfreien Städte in NRW liegen bisher nicht vor. Insofern ist eine sinnvolle vergleichende Betrachtung oder weitergehende Analyse nicht möglich.

## **Fragenkreis 23: Ungewöhnliche Bilanzposten und stille Reserven**

23 a) Besteht in wesentlichem Umfang offenkundig nicht betriebsnotwendiges Vermögen?

Offenkundig nicht betriebsnotwendiges Vermögen in wesentlichem Umfang ist nicht vorhanden.





**23 b) Sind Bestände auffallend hoch oder niedrig?**

Die Bestände der Anlagen im Bau (AiB) sind insbesondere in den letzten Jahresabschlüssen massiv gestiegen:

Jahresabschluss	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020
Bestand AiB in Mio. € auf/abgerundet	39,5 Mio. €	51,4 Mio. €	85,3 Mio. €	105,9 Mio. €
ca. % Anteil am Sachanlagevermögen	4,2 %	5,5 %	8,7 %	10,0 %

Mit der tatsächlichen Inbetriebnahme und der Aktivierung der AiB werden künftige Ergebnisrechnungen durch den damit verbundenen Aufwand für Abschreibung (AfA) belastet bzw. infolge der zeitgleichen Zuordnung eventuell erhaltener Zuwendungen bzw. Zuweisungen (Sonderposten nach § 44 Abs. 2 KomHVO NRW) durch die damit verbundenen Erträge aus der Auflösung von Sonderposten entlastet.

Der Bestand an Instandhaltungsrückstellungen mit insgesamt ca. 18,9 Mio. € hat sich nur geringfügig verringert (Vorjahr ca. 19,1 Mio. €).

**23 c) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die Vermögenslage durch im Vergleich zu den bilanziellen Werten erheblich höhere oder niedrigere Verkehrswerte der Vermögensgegenstände wesentlich beeinflusst wird?**

Im Bereich der städtischen Beteiligungen ist nach Einschätzung der Rechnungsprüfung bei der WGL von wesentlichen stillen Reserven auszugehen. Die Wohnungsgesellschaft Leverkusen GmbH (WGL) weist zum 31.12.2020, wie in den vergangenen Jahren auch, einen wesentlichen Jahresüberschuss aus, der dem Eigenkapital zugeführt wird. Unter Bezug auf die im Rahmen der Eröffnungsbilanz gebildeten und unveränderten Bewertung dieser Finanzanlage ist davon auszugehen, dass alleine die positive Entwicklung des Eigenkapitals der WGL in den letzten zehn Jahren auf die Bildung wesentlicher stiller Reserven hindeutet.

Weitere konkrete Anhaltspunkte zu wesentlichen oder erheblichen Abweichungen der Bilanzwerte zu den Verkehrswerten haben sich mit der Prüfung nicht ergeben und wurden vom Fachbereich Finanzen nicht dokumentiert.

**Fragenkreis 24: Finanzierung**

**24 a) Wie setzt sich die Kapitalstruktur nach internen und externen Finanzierungsquellen zusammen? Wie sollen die am Abschlussstichtag bestehenden wesentlichen Investitionsverpflichtungen finanziert werden?**

Die Kapitalstruktur hat sich im Vergleich zum Vorjahr nicht wesentlich verändert.



Dem Anlagevermögen von 1.404,3 Mio. € steht langfristig gebundenes Kapital mit insgesamt 761,1 Mio. €<sup>12</sup> zur Finanzierung gegenüber.

Die Stadt Leverkusen ist zur Finanzierung von größeren Investitionsmaßnahmen zwingend auf Zuwendungen angewiesen.

Hinsichtlich weiterer Informationen wird auf den Haushaltsplan 2020.

24 b) Wie ist die Finanzlage der Gebietskörperschaft zu beurteilen, insbesondere hinsichtlich der bestehenden Kredite für Investitionen und zur Liquiditätssicherung?

Siehe Antwort Fragenkreis 15 a)

24 c) In welchem Umfang hat die Stadt Leverkusen<sup>13</sup> Finanz-/Fördermittel einschließlich Garantien der öffentlichen Hand erhalten? Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass die damit verbundenen Verpflichtungen und Auflagen des Mittelgebers nicht beachtet wurden?

Die Stadt Leverkusen hat regelmäßig Finanz- und Fördermittel zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erhalten.

Es ergaben sich aus der Prüfung keine Anhaltspunkte, dass die Verpflichtungen und Auflagen der Fördergeber nicht beachtet worden sind. Eine Ausnahme stellen hierbei möglicherweise die vorzeitig abgerufenen Fördermittel zu einzelnen Projekten dar, für die die Stadt Leverkusen aussagegemäß Rückstellungen mit insgesamt 896.000 € gebildet hat (siehe auch Anlage 19 – Rückstellungen gem. § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO NRW).

## Fragenkreis 25: Eigenkapitalausstattung

25 a) Besteht kurz- bis mittelfristig die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung?

Die Ergebnisrechnungen der Stadt Leverkusen weisen seit der Umstellung auf NKF (01.01.2008) bis zum Jahresabschluss 2017 durchgängig Jahresverluste aus, in den letzten beiden Jahren wurden Überschüsse erzielt, welche die Allgemeine Rücklage bzw. die Ausgleichsrücklage stärkten.

Die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung wird aufgrund des neuerlichen Überschusses im Jahresabschluss 2020 von der Verwaltung nicht gesehen. Der Jahresüberschuss von 15,4 Mio. € der Ausgleichsrücklage zugeführt werden soll. Für das Haushaltsjahr 2021 wird ebenfalls mit einem Jahresüberschuss gerechnet. Allerdings sind die (geplanten) Jahresüberschüsse allein auf die Isolierung der pandemiebedingten Hausbelastung zurückzuführen.

Im Gegensatz zu privatwirtschaftlichen Unternehmen steht die Stadt Leverkusen nicht latent unter dem Risiko einer Bestandsgefährdung. Zur Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit und stetigen Aufgabenerfüllung für alle Bürgerinnen und Bürger ist

<sup>12</sup> Sonderposten von 275,8 Mio. €, längerfristigen Rückstellungen in Form von Pensionsrückstellungen von 347,6 Mio. € sowie Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von 137,7 Mio. €

<sup>13</sup> Im ursprünglichen Fragenkatalog IdR 720 bezieht sich die Fragestellung auf „Unternehmen“



es erforderlich, die Risiken verantwortungsvoll zu überwachen bzw. zu steuern. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist nach der Haushaltplanung die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung nicht absehbar.

Auf die Risiken einer bilanziellen Überschuldung hat die Stadt Leverkusen bereits vor Jahren mit der freiwilligen Aufnahme in den Stärkungspakt des Landes NRW reagiert und einen HSP aufgelegt (siehe auch Antwort Fragenkreis 13).

## **Fragenkreis 26: Rentabilität/ Wirtschaftlichkeit**

26 a) Haben die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen decken können?

Im Haushaltsjahr 2020 unterschritten die ordentlichen Erträge mit 608,8 Mio. € in Summe die ordentlichen Aufwendungen in Höhe von 649,0 Mio. € (Differenz – 40,2 Mio. €).

26 b) Ist das Jahresergebnis entscheidend von einmaligen Vorgängen geprägt?

Das positive Jahresergebnis 2020 wurde wesentlich durch die Isolierung der pandemiebedingten Haushaltsbelastung von 51,1 Mio. € geprägt.

26 c) Haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass wesentliche Kredit- oder andere Leistungsbeziehungen zwischen der Gebietskörperschaft und deren Eigengesellschaften bzw. Eigenbetrieben eindeutig zu unangemessenen Konditionen vorgenommen werden?

Aus dem letzten geprüften Gesamtabschluss 2014 ist bekannt, dass innerhalb des Konzerns Stadt Leverkusen verschiedene Leistungsbeziehungen untereinander bestehen. Die Prüfung der Angemessenheit der Leistungsbeziehungen war kein Prüfungsschwerpunkt im Gesamtabschluss 2014. Weitere Details können frühestens erst mit den späteren Prüfungen zu Gesamtabschlüssen geprüft werden.

Aussagegemäß wurden durch Betrauungsakte die WFL, das Klinikum und die JSL mit der Wahrnehmung von Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse (DAWI) betraut, um den Vorgaben des europäischen Beihilferechts gerecht zu werden. Hierzu wurde die z.B. die Möglichkeit eines beihilferechtskonformen Verlustausgleichs oder aber einer Bürgschaftsgewährung durch die Stadt geschaffen.

Die Jahresabschlussprüfer der betroffenen Gesellschaften treffen aussagegemäß in ihren Prüfungen zu den Jahresabschlüssen regelmäßig Prüfungsaussagen zur Beihilferechtskonformität. Eventuelle Fragestellungen in Verbindung mit der Beachtung des europäischen Beihilferechts nach § 107 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden außerhalb der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 geprüft.

In 2020 hat der Gesetzgeber eine Verlängerung zur Inanspruchnahme der Option zu § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) geschaffen, welche die Stadt gemäß der Vorlage 2020/3885 bis zum 31.12.2022 auch in Anspruch nimmt.



Vor dem Hintergrund der anstehenden Überprüfungen aller Leistungsbeziehungen i.A. der gesetzlichen Änderungen zu § 2b UStG (siehe oben Antworten Fragenkreis 7 a) ist davon auszugehen, dass die Verwaltung alle Leistungsbeziehungen und deren angemessene Abrechnung spätestens bis zum 31.12.2022 überprüft. Das Ergebnis dieser verwaltungsinternen Überprüfung durch den Fachbereich Finanzen wird abgewartet.

## **Fragenkreis 27: Strukturelles Defizit und seine Ursachen**

27 a) Existiert ein strukturelles Defizit und was sind seine Ursachen?

Aufgrund der Jahresüberschüsse 2018 bis 2020 kann aktuell von einem strukturellen Defizit nicht ausgegangen werden. Auf die bekannten Risiken wird hingewiesen.

27 b) Welche Produktbereiche haben maßgeblich zum defizitären Ergebnis beigetragen?

Mit dem Jahresabschluss 2020 weist die Stadt Leverkusen ein in Planung und Rechnung ausgeglichenen Haushalt aus.

## **Fragenkreis 28: Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage**

28 a) Sind langfristige Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragslage erforderlich?

Die Finanz- und Ertragslage der Stadt Leverkusen erfordert weiterhin verschiedene Maßnahmen zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs, um dauerhaft eine Verbesserung der Finanz- und Ertragslage sicherzustellen. Im Haushaltssanierungsplan sind entsprechende Maßnahmen dargestellt.

28 b) Welche Maßnahmen wurden eingeleitet bzw. sind beabsichtigt, um die Ertragslage der Gebietskörperschaft zu verbessern?

Die Verwaltung prüft insbesondere im Rahmen der Haushaltsplanung, ob und ggfs. wie die Ertragslage der Verwaltung verbessert werden kann.

Leverkusen, den 08.09.2021

Der stellv. Leiter des Fachbereichs Rechnungsprüfung und Beratung  
(örtliche Rechnungsprüfung)

Werner Schulte