

Kreis Borken
14 – Revision

Bericht über die
Prüfung des
Jahresabschlusses
des Kreises Borken
zum 31. Dezember 2019
und des Lageberichts
für das Haushaltsjahr 2019

Impressum

Kreis Borken

Revision

Doris Gausling

Burloer Str. 93, 46325 Borken

Zimmer: 2350 (Etagé 3 C)

Telefon: 02861 / 681 - 2300

Inhaltsverzeichnis:

1	PRÜFUNGS-AUFTRAG	4
2	GRUNDSÄTZLICHE FESTSTELLUNGEN (LAGEBEURTEILUNG)	5
3	GEGENSTAND, ART UND UMFANG DER PRÜFUNG	10
3.1	Gegenstand der Prüfung	10
3.2	Art und Umfang der Prüfung.....	12
4	FESTSTELLUNGEN UND ERLÄUTERUNGEN ZUR RECHNUNGSLEGUNG UND HAUSHALTSWIRTSCHAFT	15
4.1	Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung	15
4.1.1	Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen.....	15
4.1.2	Jahresabschluss.....	17
4.1.3	Lagebericht	18
4.2	Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft	19
4.2.1	Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft.....	19
4.3	Gesamtaussage zum Jahresabschluss	20
4.3.1	Feststellungen zur Gesamtaussage zum Jahresabschluss.....	20
4.3.2	Wesentliche Bewertungsgrundlagen	20
4.4	Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage	22
4.4.1	Vermögens- und Schuldenlage	22
4.4.2	Ertragslage	25
4.4.3	Finanzlage.....	26
4.4.4	Kennzahlen	28
5	WIEDERGABE DES BESTÄTIGUNGSVERMERKS	29
6	ANLAGEN	35

1 PRÜFUNGSauftrag

Die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts des Kreises Borken obliegt dem Rechnungsprüfungsausschuss. Zur Durchführung der Prüfung bedient sich der Rechnungsprüfungsausschuss der Revision des Kreises Borken als örtliche Rechnungsprüfung (§§ 53 Abs. 1 KrO NRW¹, §§ 59 Abs. 3² und 102 GO NRW³).

Der Jahresabschluss 2019 und der Lagebericht sind dahingehend zu prüfen, ob sie unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Borken vermitteln und ob die gesetzlichen Vorschriften, die sie ergänzenden Satzungen sowie die sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind.

Über das Ergebnis der Prüfung berichtet dieser Prüfungsbericht. § 102 Abs. 8 GO NRW verweist darauf, dass hinsichtlich der Berichtspflicht über die örtliche Jahresabschlussprüfung und der Formulierung des Bestätigungsvermerks die §§ 321 und 322 des Handelsgesetzbuches in der derzeit aktuellen Fassung entsprechend anzuwenden sind. Diese Neuregelung wurde mit dem zum 01.01.2019 in Kraft getretenen 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG NRW) eingeführt.

Der Bericht wurde unter Beachtung der IDR⁴-Prüfungsleitlinie 260 „Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen“ erstellt.

¹ Kreisordnung NRW

² Der § 59 GO NRW wird analog angewandt.

³ Gemeindeordnung NRW

⁴ Institut der Rechnungsprüfer, Köln

2 GRUNDSÄTZLICHE FESTSTELLUNGEN (LAGEBEURTEILUNG)

Die Darstellungen des Landrates des Kreises Borken zur wirtschaftlichen Lage und zur weiteren Entwicklung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

a) Wirtschaftliche Lage

Nach dem Fehlbetrag in 2017 (- 0,5 Mio. €) und positivem Jahresergebnis in 2018 (+1,0 Mio. €) schließt auch das Jahr 2019 wieder mit einem Jahresüberschuss ab (+7,5 Mio. €). Die wesentlichen Gründe für diese Entwicklung werden im Lagebericht auf der Grundlage einer budgetorientierten Betrachtung aufgezeigt.

Durch diesen Jahresüberschuss und die Zuschreibung der RWE-Aktien (+2,7 Mio. €) erhöht sich das Eigenkapital unter Berücksichtigung der erfolgsneutralen Verrechnungen mit der Allgemeinen Rücklage aufgrund der Anwendung des Komponentenansatzes von 36,9 Mio. € zum 31.12.2018 auf 46,9 Mio. € zum 31.12.2019. Das entspricht einer Eigenkapitalveränderung des Kreises Borken von +27,1%.

Die Ausgleichsrücklage weist nach Zuführung des Jahresüberschusses für das Jahr 2018 zum 31.12.2019 einen Bestand von 11,8 Mio. € aus. Unter Berücksichtigung des Jahresergebnisses 2019 wird sich die Ausgleichsrücklage auf 19,3 Mio. € erhöhen. Mit dem 2. NKFVG NRW wurde der Höchstbetrag für die Ausgleichsrücklage abgeschafft. Gem. § 56a KrO NRW können Jahresüberschüsse durch Beschluss des Kreistages zugeführt werden, soweit die Allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses aufweist. Der geforderte Mindestbestand der Allgemeinen Rücklage liegt damit bei 14,7 Mio. €, tatsächlich verfügt die Allgemeine Rücklage zum 31.12.2019 über einen Bestand von 26,3 Mio. €. Eine weitere Restriktion enthält der § 96 Abs. 1 GO NRW, wonach eine Reduzierung der Allgemeinen Rücklage aufgrund eines negativen Saldos aus den Jahresergebnissen der letzten drei Haushaltsjahre zunächst ausgeglichen werden muss. Beide gesetzlichen

Vorgaben werden eingehalten, so dass die Zuführung des Jahresüberschusses 2019 von 7,5 Mio. € in die Ausgleichsrücklage zulässig ist.

Die Verschuldung wurde von 19,9 Mio. € im Jahr 2006 auf 12,0 Mio. € zum 31.12.2019 gesenkt. Die Nettoneuverschuldung im Jahr 2019 von 1,7 Mio. € ist auf ein Darlehen in Höhe von 3,1 Mio. € zurückzuführen, das im Rahmen des Programms NRW.BANK.Gute Schule 2020 aufgenommen wurde. Der Bestand an Altdarlehen soll in 2024 bis auf 2,0 Mio. € getilgt sein.

Der Lagebericht verweist besonders auf die in der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2006 ausgewiesenen Altverpflichtungen künftiger Pensionsverpflichtungen in Höhe von 100,8 Mio. €. Einen Grundsatzbeschluss zur zweckbestimmten Liquiditätsvorsorge fasste der Kreistag am 21.07.2011, die Berechnungsgrundlage für die jährliche Anlage wurde im Kreistag am 19.10.2017 modifiziert. Zur Absicherung künftiger Pensionsverpflichtungen wurden für die Haushaltsjahre 2011 bis 2018 Mittel in Höhe von insgesamt 53,1 Mio. € in den kvw-Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe eingezahlt. Für 2019 wurden 5,6 Mio. € angelegt und für 2020 sollen weitere 6,4 Mio. € eingezahlt werden. Damit sind Ende 2020 als Vorsorge künftiger Pensionslasten insgesamt 65,1 Mio. € im kvw-Versorgungsfonds angelegt.

b) Chancen und Risiken

Der Lagebericht verweist darauf, dass die Corona-Pandemie eine außerordentliche Belastung für die deutsche Wirtschaft darstellt. Es ist mit starken corona-bedingten Einbrüchen der Steuereinnahmen 2020 zu rechnen. Auf Kreisebene werden sich die tiefgreifenden Auswirkungen im Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 (GFG 2021) durch eine geringere Verbundmasse bemerkbar machen. Bereits ohne Corona-Pandemie können viele kommunale Herausforderungen nur mit staatlicher Hilfe bewältigt werden.

Nach dem GFG 2020 erhält der Kreis Borken im Vergleich zum Vorjahr 2,8 Mio. € weniger Kreisschlüsselzuweisungen, insgesamt 67,7 Mio. € (-4,0 %). Gleichzeitig wird sich die Landschaftsumlage wegen der steigenden Aufwendungen für soziale Leistungen in 2020 gegenüber dem Vorjahr um 5,1 Mio. € auf 91,9 Mio. € erhöhen (+5,9 %).

Im Sozialbereich wird für 2020 im Vergleich zum Vorjahr mit einer Verschlechterung von 3,8 Mio. € gerechnet. Allein bei der Hilfe zur Pflege erhöht sich der Mehrbedarf um insgesamt 3,2 Mio. €. Die positiven Auswirkungen der Pflegereform mit Einsparungen für den Kreis Borken sind nicht mehr spürbar. Die Hauptursachen für die Kostensteigerung liegen in den deutlich gestiegenen Fallzahlen in der vollstationären Hilfe zur Pflege für über 65-Jährige sowie den weiter steigenden Heimentgelten und Aufwendungen pro Fall in der häuslichen Pflege. Das 2017 in Kraft getretene Bundesteilhabegesetz (BTHG) führt ab 2020 zu Verschiebungen in der Zuständigkeit zwischen dem örtlichen Sozialhilfeträger Kreis Borken und dem überörtlichen Träger Landschaftsverband Westfalen-Lippe. Die finanziellen Auswirkungen auf die verschiedenen Hilfearten sind nur schwer kalkulierbar.

Auch im Bereich Jugend und Familie wird weiterhin mit steigenden Aufwendungen gerechnet. Für 2020 ist im Vergleich zum Vorjahr ein Mehraufwand in Höhe von 11,9 Mio. € eingeplant. Ursächlich sind im Wesentlichen die steigenden Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung sowie die qualitative Weiterentwicklung und der Ausbau von Plätzen und Betreuungsumfang in den Tageseinrichtungen und der Tagespflege.

Die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und der Rückgang der Fallzahlen konnte in 2019 fortgesetzt werden. Hinsichtlich der flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft ist auch für das Jahr 2020 von einer vollständigen Erstattung durch den Bund auszugehen, was eine erhebliche Entlastung der Haushalte des Kreises und der kreisangehörigen Kommunen bedeutet. Die Corona-Pandemie hat zu

einer Erhöhung der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften im SGB II geführt. Mit dem Sozialschutz-Paket des Bundes werden zudem der Zugang und der Verbleib im Leistungsbezug des SGB II erleichtert. Gleichzeitig sieht der Bund zur Entlastung der Kommunen vor, sich dauerhaft an den Kosten der Unterkunft stärker zu beteiligen (max. 75% statt bisher max. 50%).

Der Lagebericht informiert, dass der Bund die kommunalen Haushalte seit 2018 bei den Eingliederungsleistungen um jährlich insgesamt 5 Mrd. € entlastet. Durch das Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen wird die vollständige Erstattung der flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft bis 2021 verlängert. Zudem rechnet der Kreis in 2020 mit Einnahmen aus der Integrationspauschale von mindestens 400 T-€.

Darüber hinaus hat der Bund zur Stärkung der Investitionstätigkeit finanzschwacher Gemeinden und Gemeindeverbände einen kommunalen Investitionsförderfonds von 3,5 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Das Bundesgesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (KInvFG) sah zunächst einen Zeitraum von 2015 bis 2018 vor, inzwischen wurde der Förderzeitraum bis Ende 2021 verlängert. Für den Kreis Borken sind insgesamt 8.150.963,51 € bereitgestellt. Über die aktualisierte Maßnahmenplanung zum KInvFG Kapitel 1 hat der Kreistag zuletzt am 10.10.2019 beschlossen.

Zudem gewährt der Bund zur Verbesserung der Schulinfrastruktur finanzschwacher Kommunen für den ursprünglichen Zeitraum 2017 bis 2022 Finanzhilfen von insgesamt ebenfalls 3,5 Mrd. €. Das KInvFG wurde entsprechend um das Kapitel 2 ergänzt. Mit Bewilligungsbescheid vom 22.01.2018 hat die Bezirksregierung Münster für den Kreis Borken insgesamt 7.910.718 € bereitgestellt. Die Laufzeit des Förderprogramms wurde zwischenzeitlich bis Ende 2023 verlängert. Der Kreistag hat zuletzt am 10.10.2019 über die aktuelle Maßnahmenplanung beschlossen.

Das Land NRW gewährt den Kommunen nach dem Gesetz zur Stärkung der Schulinfrastruktur in NRW Schuldendiensthilfen für ein Kreditkontingent aus dem Programm „NRW.BANK. Gute Schule 2020“. Für den Kreis Borken ist für die Jahre 2017 bis 2020 ein Kontingent von insgesamt 12.235.916 € vorgesehen.

Der im Jahresabschluss beizulegende Wert der RWE-Aktien wird jährlich neu ermittelt. Nach der Wertberichtigung der RWE-Aktien im Jahresabschluss 2013 auf 26,61 € je Aktie erfolgte zum 31.12.2015 eine erneute Wertberichtigung auf 15 € je Aktie. Nach einer Anhebung des beizulegenden Wertes der RWE-Aktie im Jahresabschluss 2018 auf 18,36 € je Aktie erfolgte im Jahresabschluss 2019 unter Berücksichtigung der Aktienentwicklung der letzten drei Jahre, des Börsenwertes zum Bilanzstichtag und der Analysteneinschätzungen zur künftigen Entwicklung eine erneute Wertberichtigung auf 26,84 € je Aktie. Die Zuschreibung in Höhe von 2,7 Mio. € wurde gem. § 44 Abs. 3 KomHVO NRW unmittelbar mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet.

Der Lagebericht weist darauf hin, dass im Haushalt 2020 ein Defizit von 3,55 Mio. € geplant ist. Der Hebesatz der Kreisumlage wurde von 25,0 % auf 25,7 % angehoben. Zur Deckung des geplanten Fehlbetrages soll die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen werden. Für die Folgejahre sind wieder ausgeglichene Haushalte vorgesehen.

Abschließend macht der Lagebericht deutlich, dass durch die anhaltende Corona-Pandemie seit Anfang 2020 sämtliche Haushaltsabwicklungen und mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanungen nicht mehr belastbar sind. Neben der Ankündigung, die Beteiligung an den Kosten der Unterkunft nach dem SGB II zu erhöhen, gehört die beabsichtigte Übernahme der Ausfälle bei kommunalen Gewerbesteuererträgen zu den hervorzuhebenden staatlichen Entlastungen.

Die Ausführungen zur wirtschaftlichen Lage und zur weiteren Entwicklung des Kreises Borken geben nach Auffassung der Revision insgesamt eine zutreffende Beurteilung der Lage des Kreises wieder.

3 GEGENSTAND, ART UND UMFANG DER PRÜFUNG

3.1 Gegenstand der Prüfung

Erstellung, Aufstellung, Inhalt und Ausgestaltung der Buchführung und des Jahresabschlusses liegen in der Verantwortung des Landrates des Kreises. Bestandteil des Jahresabschlusses sind die zum 31.12.2019 aufgestellten Ergebnis- und Finanzrechnungen, die Teilrechnungen, die Bilanz sowie der Anhang. Beizufügen ist ein Lagebericht (§ 95 Abs. 2 GO NRW). Der Entwurf des Jahresabschlusses und des Lageberichtes sind vom Kämmerer aufzustellen und vom Landrat zu bestätigen (§ 95 Abs. 5 GO NRW).

Aufgabe der Revision ist es, auf der Grundlage einer pflichtgemäß durchzuführenden Prüfung ein Urteil über den Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung abzugeben. Hinsichtlich des Lageberichtes ist festzustellen, ob dieser mit dem Jahresabschluss in Einklang steht und insgesamt ein zutreffendes Bild von Lage des Kreises vermittelt (§ 102 GO NRW).

Dazu hat die Revision den am 26.06.2020 vom Kreiskämmerer aufgestellten und vom Landrat bestätigten Entwurf des Jahresabschlusses 2019 sowie den Lagebericht geprüft.

Im Rahmen des gesetzlichen Prüfungsauftrages hat die Revision die Einhaltung der für den Jahresabschluss maßgeblichen gesetzlichen Vorschriften und der sie ergänzenden Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen sowie die Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung geprüft. Der Lagebericht ist dahingehend geprüft worden, ob er mit dem Jahresabschluss in Einklang steht und ein zutreffendes Bild von der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage wiedergibt.

Die Prüfung des Jahresabschlusses umfasste auch die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Zu den Inhalten der Prüfung gehörten die haushaltswirtschaftliche Organisation, die haushaltswirtschaftlichen Instrumente und Prozesse sowie die haushaltswirtschaftliche Lage.

Die in 2019 durchgeführten Prüfungen der Revision wie die Prüfung der Zahlungsabwicklung, Vergabeproofungen, die Betrachtung des Vertragsmanagements im Kreisbetrieb sowie die durchgeführten Fach- und Investitionsprüfungen wurden berücksichtigt.⁵ Mit der Prüfung des rechnungslegungsbezogenen Internen Kontrollsystems in den Produkten 08.01.01 Bauaufsicht (Verwaltungsgebühren) und 11.03.06 Personalservice (Gehaltsabrechnung SAP HCM) wurden ausgewählte Teilbereiche der Verwaltungsorganisation und -prozesse systemorientiert betrachtet.

Die Prüfung hat sich an der IDR Leitlinie 200 „Leitlinien zur Durchführung von kommunalen Jahresabschlussprüfungen“ sowie der IDR Leitlinie 720 „Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“ ausgerichtet und wurde unter Einsatz der Software AuditSolutions für Kommunale Prüfung durchgeführt.

Ausgangspunkt der Prüfung waren die Ergebnisse des mit einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk versehenen sowie vom Kreistag festgestellten Jahresabschluss zum 31.12.2018.

Der Landrat und der Kämmerer sowie die von ihnen benannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung haben der Revision die erbetenen Unterlagen, Aufklärungen und Nachweise zur Verfügung gestellt bzw. vollständig erteilt. Der Landrat hat dies der Revision in einer Vollständigkeitserklärung ausdrücklich schriftlich bestätigt.

⁵ siehe Jahresbericht 2019 der Revision des Kreises Borken (Sitzungsvorlage 0023/2020/KREIS)

3.2 Art und Umfang der Prüfung

Die Revision hat die Prüfung nach § 102 Abs. 8 GO NRW auf der Grundlage eines risikoorientierten Prüfungsansatzes und unter Beachtung der vom IDR festgestellten Grundsätze ordnungsmäßiger Abschlussprüfung vorgenommen. Diese Grundsätze erfordern es, die Prüfung möglichst so zu planen und durchzuführen, dass ein hinreichend sicheres Urteil darüber abgegeben werden kann, ob die Buchführung, der Jahresabschluss und der Lagebericht frei von wesentlichen Fehlaussagen sind.

Dem risikoorientierten Prüfungsansatz entsprechend hat die Revision eine an den Risiken für den Kreis Borken ausgerichtete Prüfung durchgeführt. Die Prüfungsplanung wurde unter Berücksichtigung erster analytischer Prüfungshandlungen, von Auskünften des Fachdienstes Finanzen sowie eines grundsätzlichen Verständnisses vom rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystem und Risikomanagement erstellt. Die Feststellungen aus den vorangegangenen Jahresabschlussprüfungen sind in die Prüfungsplanung eingeflossen.

Die Abschlussprüfung schließt regelmäßig eine stichprobengestützte Prüfung der Nachweise für die Bilanzierung und für die Angaben im Jahresabschluss und Lagebericht ein. Sie beinhaltet die Prüfung der angewandten Bilanzierungs-, Bewertungs- und Gliederungsgrundsätze und wesentlicher Einschätzungen des Landrats und des Kämmerers sowie eine Gesamtaussage zum Jahresabschluss und Lagebericht.

Die Prüfung umfasst grundsätzlich Aufbau- und Funktionsprüfungen (Systemprüfungen) sowie analytische und einzelfallorientierte Prüfungshandlungen (aussagebezogene Prüfungen).

Die Angaben des Lageberichts wurden unter Berücksichtigung der während der Abschlussprüfung gewonnenen Erkenntnisse beurteilt, ob sie in Einklang mit dem Jahresabschluss stehen, insgesamt ein zutreffendes Bild der Lage

des Kreises vermitteln und die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung nachvollziehbar darstellen.

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 standen wie in den Vorjahren die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung und die verschiedenen Bilanzposten im Vordergrund. Ziel der Abschlussprüfung war es festzustellen, ob die Bücher vollständig und richtig geführt wurden und inwieweit sich die Erträge und Aufwendungen sowie die Einzahlungen und Auszahlungen und die Veränderungen des Vermögens und der Schulden aus der Buchführung ergeben. Folgende Bilanzposten wurden besonders betrachtet:

- das Sachanlagevermögen (die bebauten Grundstücke, das Infrastrukturvermögen, deren Ansatz, Ausweis und Bewertung sowie die Abschreibungen, Sonderposten und Instandhaltungsrückstellungen),
- die Finanzanlagen (Ansatz, Ausweis und Bewertung),
- die Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die aktiven und passiven Rechnungsabgrenzungsposten (Ansatz, Ausweis, Bewertung und periodengerechte Zuordnung),
- die liquiden Mittel und Verbindlichkeiten aus Krediten (Ansatz und Ausweis),
- das Eigenkapital (Fortschreibung),
- die Sonderposten für den Gebührenaussgleich (Ansatz und Ausweis) und
- die Rückstellungen (Ansatz, Ausweis und Bewertung/Schätzung).

Zum Teil hat sich die Prüfung auf die Plausibilität und Schlüssigkeit von Vorgängen beschränkt. Geprüft wurde auch, ob und inwieweit ausreichende Regelungen zur Buchführung vorliegen.

Der Anhang wurde darauf geprüft, ob die gesetzlich geforderten Angaben vollständig und zutreffend sind.

Soweit bei der Abschlussprüfung des Entwurfs des Jahresabschlusses 2019 Anpassungen erforderlich waren, hat der Fachdienst Finanzen diese in die endgültige Fassung eingearbeitet.

Die Revision hat die Rückstellungen aufgrund ihrer Ergebniswirksamkeit und die erstmalige Anwendung des Komponentenansatzes im Bereich Straßen- und Radwegebau bereits vor Erarbeitung des Entwurfs des Jahresabschlusses im Frühjahr 2020 begleitend geprüft. Der Komponentenansatz wurde mit dem 2. NKFVG NRW als Ausfluss des Wirklichkeitsprinzips ermöglicht (s.a. Sitzungsvorlage Nr. 0241/2019/KREIS).

Die Einführung der Finanzsoftware Infoma newsystem führte zu Verzögerungen bei den Jahresabschlussarbeiten durch den Fachdienst Finanzen, so dass die Revision den Entwurf des Jahresabschlusses 2019 vor Einbringung in den Kreistag am 25.06.2020 nur sichten konnte. Die Hauptprüfung wurde von Mitte Juni bis Mitte August durchgeführt.

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

4 FESTSTELLUNGEN UND ERLÄUTERUNGEN ZUR RECHNUNGSLEGUNG UND HAUSHALTSWIRTSCHAFT

4.1 Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung

4.1.1 Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen

Wie das Handelsrecht macht auch das NKF die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung zur Grundlage der gemeindlichen Buchführung. Zu den wesentlichen Grundsätzen gehören die Klarheit, Übersichtlichkeit, Richtigkeit, Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit der Buchführung (§§ 28, 29 KomHVO NRW).

Die Kreisverwaltung Borken verfügt seit 2015 über ein spezifisches Kontierungshandbuch. Der auf der Grundlage des NKF-Kontenrahmens erstellte und im Berichtsjahr angewandte Kontenplan gewährleistet grundsätzlich eine klare und übersichtliche Ordnung des Buchungsstoffes. Die Kreisverwaltung orientierte sich an dem Kontierungshandbuch, welches aus Beiträgen der NKF-Modellkommunen in 2008 entwickelt wurde.

Die Geschäftsanweisung für die Finanzbuchhaltung wurde zuletzt am 23.09.2015 aktualisiert. Die Organisations- und Bilanzierungsrichtlinie der Kreisverwaltung Borken ist seit dem 29.08.2016 in Kraft. Sowohl die Geschäftsanweisung für die Finanzbuchhaltung als auch die Bilanzierungsrichtlinie sind an die seit dem 01.01.2019 geltenden Regelungen des 2. NKFVG NRW anzupassen. In die Überarbeitung sollten die bereits getroffenen Abstimmungen zwischen dem Fachdienst Finanzen und der Revision aufgenommen werden.

Durch die Umstellung der Finanzsoftware von MPS nach Infoma newsystem und dem damit verbundenen Buchungsstopp in MPS zum 20.12.2019 war es für die Aufstellung des Jahresabschlusses 2019 erforderlich, die in Infoma für das Buchungsjahr 2019 nacherfassten Buchungen nach MPS zu übernehmen (offene Posten). Zudem erforderte die Softwareumstellung ein verändertes Vorgehen zur periodengerechten Abgrenzung von Geschäftsvorfällen.

Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten vorzunehmende Umbuchungen wurden vom Fachdienst Finanzen vorgenommen, deutlich von anderen Buchungen abgegrenzt und umfassend dokumentiert. Damit werden die Ergebnisse der einzelnen Budgets und der Produkte dargestellt. Sie erlauben eine Bewertung von Plan- und Ist-Zahlen auf Ebene dieser Teilrechnungen.

Nach den Prüfungsfeststellungen wurden die Geschäftsvorfälle vollständig, fortlaufend, zeitgerecht und nachvollziehbar erfasst. Die Belege wurden ordnungsgemäß erstellt und abgelegt. Die Zahlen der Vorjahresbilanz wurden richtig im Berichtsjahr vorgetragen. Der Jahresabschluss wurde aus der Buchführung zutreffend entwickelt und aufgestellt. Die Bestandsnachweise der Vermögensgegenstände, des Kapitals, der Schulden, der Rückstellungen, der Sonderposten und der Rechnungsabgrenzungsposten sind erbracht.

Im Zusammenhang mit der Anwendung des Komponentenansatzes im Bereich Straßen- und Radwegebau waren Restbuchwerte von Infrastrukturvermögen und Sonderposten auszubuchen und mit der Allgemeinen Rücklage zu verrechnen (Erlass des MHKBG NRW vom 28.06.2019 i.V.m. § 44 Abs. 3 KomHVO NRW). Dabei wurden bereits gebuchte Abschreibungen und Auflösungen von Sonderposten nicht korrekt berücksichtigt. Im Ergebnis müsste der Jahresüberschuss 2019 um 0,1 Mio. Euro geringer und die Allgemeine Rücklage entsprechend höher sein. Für die Beurteilung der Rechnungslegung ist die Unrichtigkeit nicht wesentlich. Der Fachdienst Finanzen nimmt die notwendige Korrektur in 2020 vor.

Der Kreis hat produktorientierte Ziele festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass die Buchführung und die weiteren geprüften Unterlagen den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und den sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen entsprechen. Die aus den weiteren geprüften Unterlagen entnommenen Informationen

führen zu einer ordnungsgemäßen Abbildung in Buchführung und Jahresabschluss.

4.1.2 Jahresabschluss

Die Bilanz, die Ergebnisrechnung, die Finanzrechnung und die Teilrechnungen sind den gesetzlichen Vorschriften entsprechend gegliedert. Die Vermögensgegenstände und die Schulden sowie das Eigenkapital, die Sonderposten und die Rechnungsabgrenzungsposten wurden den gesetzlichen Bestimmungen wie auch den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entsprechend angesetzt und bewertet.

Für bestehende Risiken wurden - soweit erkennbar - Rückstellungen in ausreichendem Maße gebildet.

Der Anhang bzw. Lagebericht weist die gemäß § 45 KomHVO NRW (sowie gemäß weiteren Einzelschriften der KomHVO NRW) notwendigen Erläuterungen der Bilanz, der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung auf.

Überdies sind im Anhang die vom Kreis angewandten Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden sowie die sonstigen Pflichtangaben enthalten. Beigefügt oder in den Anhang eingegliedert sind ein Anlagenspiegel, ein Sonderpostenspiegel, ein Forderungsspiegel, ein Verbindlichkeitspiegel, eine Übersicht über die sonstigen Rückstellungen, eine Übersicht über Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 KomHVO NRW sowie eine Übersicht über die Haftungsverhältnisse aus der Bestellung von Sicherheiten.

Die Revision kommt zu dem Ergebnis, dass der Jahresabschluss 2019 aus der Buchführung und den weiteren geprüften Unterlagen abgeleitet worden ist und den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden Satzungen und den sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen entspricht.

4.1.3 Lagebericht

Der Jahresabschluss 2019 wird durch einen Lagebericht ergänzt. Dieser enthält u.a. Ausführungen über die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Borken zum 31.12.2019. Auf der Grundlage der Ausführungen im Lagebericht hat die Revision Plausibilitätsprüfungen durchgeführt, zugrunde gelegte Annahmen in Stichproben geprüft sowie die Veränderungen und Bestände von Buchungspositionen nachvollzogen.

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 Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage vermittelt und
- die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend darstellt.

Der Revision sind keine weiteren nach Schluss des Haushaltsjahres eingetretenen Vorgänge von besonderer Bedeutung bekannt, über die zu berichten wäre.

4.2 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft

4.2.1 Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft

Die Revision kommt unter Anwendung der IDR Prüfungsleitlinie 720 „Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“ zu dem Ergebnis, dass die Haushaltswirtschaft des Kreises Borken im Jahr 2019 insgesamt den geltenden gesetzlichen Vorschriften entsprochen hat. Die haushaltswirtschaftliche Organisation, die haushaltswirtschaftlichen Instrumente sowie die haushaltswirtschaftlichen Prozesse werden den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Haushaltswirtschaft gerecht.

Die haushaltswirtschaftlichen Instrumente umfassen neben dem Steuerungs- und Controllingkreislauf verschiedene Regelungen und Maßnahmen zur Erkennung und zum Umgang mit Risiken in der Finanzwirtschaft. Hierzu gehören im Wesentlichen die Geschäftsanweisung zur Finanzbuchhaltung, die Organisations- und Bilanzierungsrichtlinie, die kontinuierliche Liquiditätsplanung, die Regelungen zur Anlage von Kapital sowie zum Schulden- und Zinsmanagement, die Verfahrensregelungen für die Zahlstellen, Barkassen und Schulgirokonten des Kreises Borken, das Verwaltungs- und Kontrollsystem des Jobcenters im Kreis Borken sowie das digitale Vertragsmanagement.

Zu den haushaltswirtschaftlichen Prozessen gehört u.a. das Forderungsmanagement. Es besteht eine Dienstanweisung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen, welche zum 01.01.2017 in Abstimmung mit der Revision an die grundsätzliche Zentralisierung der Zuständigkeit im Fachdienst Finanzen angepasst wurde. Die für das Jahr 2019 vorgesehene Evaluation steht noch aus.

Die Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen bei der Kreisverwaltung wurde aufgrund verschiedener rechtlicher Änderungen überarbeitet. Die Neufassung der Geschäftsanweisung ist seit dem 01.05.2019 in Kraft.

Zur Umsetzung des geltenden Korruptionsbekämpfungsgesetzes steht nach den stellenbezogenen Einschätzungen zur Korruptionsgefährdung die Definition von Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption an. Der hausinternen Arbeitsgruppe sollte zeitnah eine Dienstanweisung Korruptionsprävention zur Abstimmung vorgelegt werden. Die Federführung liegt beim Fachdienst Personal, Organisation und IT.

Für das Haushaltsjahr 2020 ist ein Defizit von 3,55 Mio. € und damit eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage geplant. Unter Berücksichtigung dieses Jahresergebnisses hätte die Ausgleichsrücklage zum 31.12.2020 einen Bestand von 15,8 Mio. €. Angesichts dieser hauswirtschaftlichen Lage widerspricht der Kreis Borken nach Auffassung der Revision nicht dem Haushaltssatz der Wirtschaftlichkeit. Für die Folgejahre sind wieder ausgeglichene Haushalte gem. § 75 Abs. 2 GO NRW vorgesehen, ohne hierfür das Eigenkapital planmäßig in Anspruch zu nehmen.

4.3 Gesamtaussage zum Jahresabschluss

4.3.1 Feststellungen zur Gesamtaussage zum Jahresabschluss

Nach Überzeugung der Revision vermitteln der Jahresabschluss 2019 und der Lagebericht ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Borken.

4.3.2 Wesentliche Bewertungsgrundlagen

Die Bewertung der Vermögensgegenstände, der Sonderposten, der Rückstellungen und der Schulden des Kreises Borken erfolgte nach den für Gemeinden und Gemeindeverbände in Nordrhein-Westfalen geltenden gesetzlichen Vorschriften.

Eine Neuheit im Jahresabschluss 2019 bildet die Anwendung des Komponentenansatzes. Mit dem 2. NKFVG NRW wurden die Vorschriften zur Bilanzierung und Abschreibung von Vermögensgegenständen um die Möglichkeit des Komponentenansatzes erweitert (§ 36 Abs. 2 KomHVO NRW). Bei Anwendung des Komponentenansatzes sind bei der Aktivierung

von Instandsetzungs- und Erhaltungsmaßnahmen die Restbuchwerte wesentlich angegangener Vermögensbestandteile (im Straßenbau Deck- und Unterschicht) auszubuchen und mit der Allgemeinen Rücklage zu verrechnen (§ 44 Abs. 3 KomHVO NRW). Auf Bestreben des Kämmerers wurde der Komponentenansatz bereits im Jahresabschluss 2019 für den Straßen- und Radwegebau angewandt (s.a. Sitzungsvorlage Nr. 0241/2019/KREIS). Der Fachdienst Finanzen und der Kreisbetrieb haben die bilanzielle Umsetzung in der Anlagenbuchhaltung des Kreises Borken für die verschiedenen Fallkonstellationen abgestimmt. Die Revision hat den Prozess fachlich begleitet. Durch die Aktivierung von als Aufwand geplanten Instandsetzungsmaßnahmen und der Auflösung von zwei Instandhaltungsrückstellungen wurde das Jahresergebnis 2019 im Vergleich zur Planung um 1,9 Mio. Euro verbessert.

Als Nutzungsdauern für die Abschreibung der abnutzbaren Vermögensgegenstände wurden die in der verbindlich festgelegten Abschreibungstabelle des Kreises festgelegten Werte zugrunde gelegt. Die Abschreibungstabelle wird im Zuge der anstehenden Aktualisierung der Bilanzierungsrichtlinie des Kreises an die NKF-Rahmentabelle zur KomHVO NRW angepasst.

Die Forderungen im Bereich Unterhalt und Gebühren wurden sachgemäß wertberichtigt, neue Rückstellungen sorgfältig geschätzt und bestehende - soweit nicht in Anspruch genommen - fortgeschrieben oder aufgelöst.

Grundsätzlich wird auf die Angaben im Anhang zum Jahresabschluss verwiesen, der Bestandteil dieses Prüfungsberichtes ist.

4.4 Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage

4.4.1 Vermögens- und Schuldenlage

Die Bilanz 2019 weist im Vergleich zum Vorjahr mit 490,7 Mio. € eine um 19,0 Mio. € höhere Bilanzsumme aus (2019: 471,7 Mio. €).

Auf der **Aktivseite** sind das Anlagevermögen um 9,0 Mio. € und das Umlaufvermögen um 7,8 Mio. € gestiegen.

Das höhere **Anlagevermögen** im Vergleich zum Vorjahr (+ 9,0 Mio. €) ergibt sich aus dem Saldo der immateriellen Vermögensgegenstände (+ 0,3 Mio. €), der Erhöhung des Sachanlagevermögens (+ 0,3 Mio. €) und dem Anstieg bei den Finanzanlagen (+ 8,4 Mio. €). Innerhalb des Sachanlagevermögens sind eine Erhöhung der unbebauten Grundstücke (+ 1,1 Mio. €) und der Geleisteten Anzahlungen, Anlagen im Bau (+ 6,0 Mio. €) sowie eine Reduzierung der bebauten Grundstücke (- 2,6 Mio. €) und des Infrastrukturvermögens (- 4,0 Mio. €) festzustellen. Das neu geschaffene Infrastrukturvermögen konnte den Wertverlust durch Abschreibungen und Abgänge nicht aufwiegen.

Die Erhöhung des **Umlaufvermögens** im Vergleich zum Vorjahr (+ 7,8 Mio. €) ist der Saldo aus der Abnahme des Vorratsvermögens (- 0,2 Mio. €), dem Anstieg der Forderungen des Kreises (+ 7,7 Mio. €) und der Erhöhung des Bestandes an liquiden Mittel (+ 0,3 Mio. €).

Ab dem Jahresabschluss 2015 werden die Forderungen und Verbindlichkeiten aus der Abrechnung der Jugendamtsumlage nach § 56 Abs. 5 KrO NRW aufgrund von Vorgaben des Innenministeriums NRW (IM NRW) als Forderungen bzw. Verbindlichkeiten aus Transferleistungen ausgewiesen. Entsprechend umfassen die Forderungen aus Transferleistungen im Jahresabschluss 2019 auch das Ergebnis aus der Abrechnung der Jugendamtsumlage. Über die Abrechnung der Forderung gegenüber den Städten und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt in Höhe von 0,4 Mio. € entscheidet der Kreistag.

Die **aktive Rechnungsabgrenzung** hat sich um insgesamt 2,2 Mio. € erhöht.

Auf der **Passivseite** der Bilanz ergibt sich ein neu auszuweisendes **Eigenkapital** von 46,9 Mio. €. Die Erhöhung um 10,0 Mio. € ergibt sich aus dem Jahresüberschuss von 7,5 Mio. €, der Zuschreibung der RWE-Aktien von 2,7 Mio. € und der Verrechnung mit der Allgemeinen Rücklage aufgrund der Anwendung des Komponentenansatzes von - 0,2 Mio. €.

Die Reduzierung der Bilanzposition **Sonderposten** um 5,0 Mio. € resultiert aus der Verringerung des Sonderpostens für Zuwendungen (- 4,0 Mio. €), der Reduzierung des Sonderpostens für den Gebührenaussgleich (- 1,3 Mio. €) und dem Anstieg des Sonstigen Sonderpostens (+ 0,3 Mio. €). Die Entwicklung beim Sonderposten für Zuwendungen liegt darin begründet, dass die Abgänge und ertragswirksamen Auflösungen des Sonderpostens in der Summe höher waren als die Zugänge und Umbuchungen der Zuwendungen. Die Veränderungen im Sonderposten für Gebührenaussgleich ergeben sich aus den geplanten jährlichen Entnahmen im Rahmen der Gebührenkalkulation und den Zuführungen als Ergebnis der jährlichen Betriebskostenabrechnung. Im Rahmen der Betriebskostenabrechnung ermittelte Verluste führen zu Unterdeckungen.

Die **Rückstellungen** weisen im Vergleich zum Vorjahr einen um 7,5 Mio. € höheren Bestand auf. Bei den Pensionsrückstellungen hat sich auf der Grundlage der Daten des versicherungsmathematischen Gutachtens der Heubeck AG zum Stichtag 31.12.2019 im Saldo eine Erhöhung um 7,5 Mio. € ergeben.

Die Instandhaltungsrückstellungen sind in ihrem Bestand um 0,2 Mio. € gesunken. Der negative Saldo ist das Ergebnis aus der unterjährigen Inanspruchnahme (- 0,1 Mio. €), der Auflösung von nicht mehr benötigten Rückstellungen (- 0,9 Mio. €) - wovon allein 0,7 Mio. € aus der Einführung des Komponentenansatzes im Straßenbau resultieren - und den Zuführungen für

Instandsetzungsmaßnahmen, die zum Bilanzstichtag als unterlassen gelten (+ 0,7 Mio. €).

Die Rückstellungen für Deponien und Altlasten sind im Saldo um 1,7 Mio. € gestiegen. Die Aufwendungen für die weiteren Nachsorgemaßnahmen auf den Altdeponien waren geringer als die Zuführungen für die Deponienachsorge. Die sonstigen Rückstellungen verzeichnen nach Inanspruchnahme, Auflösung und Zuführung eine Abnahme um 1,4 Mio. €.

Die **Verbindlichkeiten** sind im Vergleich zum Vorjahr im Saldo um 3,5 Mio. € gestiegen. Während die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen (+ 1,0 Mio. €) und zur Liquiditätssicherung (+ 0,7 Mio. €) bedingt durch die Inanspruchnahme des Förderprogramms NRW.BANK Gute Schule 2020 gestiegen sind, sind die Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung in etwa gleich geblieben und die Verbindlichkeiten aus Transferleistungen (- 2,4 Mio. €) und die sonstigen Verbindlichkeiten (- 1,1 Mio. €) gesunken. Die erhaltenen Anzahlungen sind um 5,2 Mio. € gestiegen.

Die **passive Rechnungsabgrenzung** hat sich aus den im Anhang aufgezählten Gründen um 3,0 Mio. € erhöht.

4.4.2 Ertragslage

Das Haushaltsjahr 2019 schließt gegenüber dem geplanten Ergebnis von - 1,4 Mio. € mit einem tatsächlichen Jahresüberschuss von + 7,5 Mio. € ab. Der Landrat hat im Lagebericht eine budgetorientierte Analyse der Veränderungen zwischen Ergebnisplan und Ergebnisrechnung vorgenommen. Ohne Berücksichtigung der Ergebnisse aus der internen Leistungsverrechnung ergeben sich in den Budgets nachfolgende Differenzen zwischen Plan und Ist in absteigender Reihenfolge:

Budget Teilergebnisrechnung	Gesamtentwicklung (ohne interne Leistungsverrechnung)		
	geplante Differenz (gem. Ergebnisplan)	tatsächliche Differenz (gem. Ergebnisrechnung)	Unterschied
12 - Straßen, Gebäude, Grünflächen	-13.402.529,00 €	-10.799.216,44 €	2.603.312,56 €
05 - Bildung, Schule, Kultur und Sport	-13.915.933,00 €	-12.529.334,04 €	1.386.598,96 €
01 - Soziales	-48.461.392,00 €	-47.588.854,92 €	872.537,08 €
09 - Vermessung und Kataster	-4.701.670,00 €	-3.965.530,70 €	736.139,30 €
11 - Querschnittsfunktionen, zentrale Dienste	-10.998.388,00 €	-10.269.084,11 €	729.303,89 €
03 - Tiere und Lebensmittel	-4.751.952,00 €	-4.064.086,36 €	687.865,64 €
06 - Natur und Umwelt	-4.572.466,00 €	-4.047.568,55 €	524.897,45 €
08 - Bauen, Wohnen und Immissionsschutz	-2.672.662,00 €	-2.165.865,45 €	506.796,55 €
04 - Gesundheit	-6.209.217,00 €	-5.858.342,72 €	350.874,28 €
99 - Allgemeine Finanzierungsmittel	159.949.775,00 €	160.296.860,22 €	347.085,22 €
07 - Verkehr	2.749.701,00 €	3.019.705,52 €	270.004,52 €
10 - Sicherheit und Ordnung	-5.613.734,00 €	-5.440.929,16 €	172.804,84 €
13 - Tankhaushalt	0,00 €	15.606,24 €	15.606,24 €
02 - Jugend und Familie	-48.773.585,00 €	-49.129.942,89 €	-356.357,89 €
Summe:	-1.374.052,00 €	7.473.416,64 €	8.847.468,64 €

Die Gründe für die Abweichungen in den einzelnen Budgets werden ausführlich im Lagebericht unter Ziffer 7.4 dargestellt.

4.4.3 Finanzlage

Die liquiden Mittel erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um 0,3 Mio. € auf 17,2 Mio. €. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten von insgesamt 27,0 Mio. € sind im Vergleich zum Vorjahr gestiegen (+ 1,6 Mio. €) und können nicht allein durch liquide Mittel gedeckt werden. Bei gleichzeitiger Erhöhung der Bilanzsumme hat sich der Anteil der Finanzierung des Gesamtvermögens mit kurzfristigem Fremdkapital leicht erhöht, die kurzfristige Verbindlichkeitsquote lag bei 5,5 %. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Kreis Borken vom Zielwert des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen von max. 5% wieder etwas entfernt.

Den kurz- bis mittelfristig und darüber hinaus langfristig zu bedienenden und in der Bilanz entsprechend passivierten **Verpflichtungen** stehen auf der Aktivseite neben den liquiden Mitteln in Höhe von 17,2 Mio. € auch die werthaltigen Forderungen von etwa 49,3 Mio. € gegenüber.

Kurz- und mittelfristig sind Zahlungen in Höhe von etwa 34,7 Mio. € zu leisten. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang (in Mio. €):

die im Sonderposten ausgewiesenen Abfall- und Rettungsdienstgebühren, die an die Gebührenzahler zurückzugeben sind	2,1 €
die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4,2 €
die Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2,7 €
die sonstigen Verbindlichkeiten	1,9 €
die unter den sonstigen Rückstellungen ausgewiesenen Verpflichtungen aus der lfd. Haushaltsabwicklung und die Jahresabschlusskosten	14,3 €
die Rückstellungen für die Deponienachsorge und Altlastensanierung	7,3 €
die Instandhaltungsrückstellungen	2,2 €

Neben diesen gesetzlichen und vertraglichen Zahlungsverpflichtungen müssen auch die in das Folgejahr übertragenen **Haushaltsermächtigungen** von etwa 27,9 Mio. € berücksichtigt werden, denen nur zum Teil Zuwendungen oder Kostenerstattungen gegenüberstehen und die bei Inanspruchnahme in Höhe des Differenzbetrages kurz- bis mittelfristig die Liquidität belasten.

Hinzu kommen Zahlungen für neu geplante **Investitionen**. In der Zeit von 2020 bis 2023 rechnet der Kreis Borken mit einem negativen Saldo aus Investitionstätigkeit von 58,1 Mio. €. Gleichzeitig plant der Kreis für diesen Zeitraum bedingt durch Kreditaufnahmen u.a. aus dem Förderprogramm NRW.BANK Gute Schule 2020 einen positiven Saldo aus Finanzierungstätigkeit in Höhe von 11,7 Mio. € ein. Zudem wird für diesen Zeitraum von einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 32,4 Mio. € ausgegangen.

Bezogen auf die Liquiditätslage des Kreises Borken ist schließlich auf die längerfristigen Zahlungsverpflichtungen und hier im Besonderen auf die **Pensionsverpflichtungen** gegenüber den Beamtinnen und Beamten hinzuweisen, für die in der Bilanz 2019 Pensionsrückstellungen von 170,0 Mio. € ausgewiesen sind. Dem stehen Forderungen gegen das Land für übernommene Beamtinnen und Beamte in Höhe von 6,1 Mio. € sowie gegen andere Dienstherren, von denen Beamte zum Kreis Borken gewechselt sind, in Höhe von 2,2 Mio. € gegenüber. Entsprechend der Beschlussfassung des Kreistages wurde zur Sicherung dieser Verpflichtungen 2019 ein Betrag von insgesamt 5,6 Mio. € in den kvw-Versorgungsfonds eingezahlt. Zum 31.12.2019 verfügte der kvw-Versorgungsfonds über insgesamt 58,8 Mio. €. Die zu zahlenden Pensionen müssen ausschließlich aus den jeweils vorhandenen liquiden Mitteln aufgebracht werden. Dies bedeutet, dass der Kreis dafür weder Zahlungen von weiteren Dritten erhält noch auf andere Finanzierungsquellen zurückgreifen kann. Eingesetzt werden könnten allenfalls die im Anlagevermögen „Wertpapiere des Anlagevermögens“ ausgewiesenen RWE-Aktien mit einem Buchwert von 8,6 Mio. €.

4.4.4 Kennzahlen

Im Lagebericht werden unter Ziffer 7.2 Kennzahlen zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation sowie zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage dargestellt und erläutert. Sie basieren auf dem NKF-Kennzahlenset NRW⁶ und werden durch die nachfolgend mit entsprechenden Kennzahlen versehene Bilanz ergänzt. Verlässliche Vergleichskennzahlen anderer Kreise liegen nicht vor.

⁶ Grundlage: RdErl. des IM vom 01.10.2008 - 34 - 48.04.05/01 - 2323/08

Kreis Borken

Bilanz zum 31.12.2019

Kreis Borken
Revision

AKTIVA	31.12.2019		31.12.2018		Anteil an Bilanzsumme
	EUR	EUR	EUR	EUR	
A. ANLAGEVERMÖGEN	396.904.927	935.001	387.944.249	82,2%	
I. Immaterielle Vermögensgegenstände		935.001	674.699	0,1%	
II. Sachanlagen	306.767.272		11.522.740	2,4%	
1. Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte		12.619.813	90.722.785	19,2%	
2. Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte		88.129.889	178.726.811	37,9%	
3. Infrastrukturvermögen		174.715.710	7.890.584	1,7%	
4. Bauten auf fremden Grund und Boden		8.017.015	1.249.606	0,3%	
5. Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler		1.249.606	7.169.420	1,5%	
6. Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge		7.184.070	6.246.820	1,3%	
7. Betriebs- und Geschäftsausstattung		5.909.900	2.920.343	0,6%	
8. Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau		8.942.271			
III. Finanzanlagen	89.202.653		21.302.958	4,5%	
1. Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen		21.378.791	341.460	0,1%	
2. Sondervermögen		341.460	59.990.170	12,5%	
3. Wertpapiere des Anlagevermögens		67.302.868	185.853	0,0%	
4. Ausleihungen		179.534			
B. UMLAUFVERMÖGEN	66.719.116	165.788	58.940.674	12,5%	
I. Vorräte		165.788	388.845	0,1%	
1. Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, Waren					
II. Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	49.335.616		39.212.416	8,3%	
1. Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen		46.881.955	2.048.073	0,4%	
2. Privatrechtliche Forderungen		1.977.050	400.313	0,1%	
3. Sonstige Vermögensgegenstände		476.611	16.891.026	3,6%	
III. Liquide Mittel	17.217.712		16.891.026	3,6%	
C. RECHNUNGSABGRENZUNGSPOSTEN	27.023.961	27.023.961	24.786.731	5,3%	
Summe Aktiva	490.648.004		471.671.654	100%	
PASSIVA					
A. EIGENKAPITAL		46.921.027	36.928.277	9,6%	
1. Allgemeine Rücklage		26.291.781	23.772.448	5,4%	
2. Sonderrücklagen		1.314.250	1.314.250	0,3%	
3. Ausgleichsrücklage		11.841.579	10.893.375	2,4%	
4. Jahresfehlbetrag/Jahresüberschuss		7.473.417	948.204	0,2%	
B. SONDERPOSTEN		193.364.556	198.350.889	39,2%	
1. Sonderposten für Zuwendungen		190.264.831	194.266.949	41,2%	
2. Sonderposten für den Gebührenaussgleich		2.049.075	3.296.627	0,7%	
3. Sonstige Sonderposten		1.050.650	787.323	0,2%	
C. RÜCKSTELLUNGEN		200.011.177	192.500.225	40,8%	
1. Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen		169.959.078	162.493.282	34,5%	
2. Rückstellungen für Deponien und Altlasten		7.333.468	5.676.403	1,2%	
3. Instandhaltungsrückstellungen		2.242.421	2.485.868	0,5%	
4. Sonstige Rückstellungen		20.476.210	21.844.673	4,6%	
D. VERBINDLICHKEITEN		38.983.707	35.523.066	7,9%	
1. Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen		11.229.816	10.207.905	2,2%	
2. Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung		779.122	89.031	0,0%	
3. Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen		4.219.841	4.162.031	0,9%	
4. Verbindlichkeiten aus Transferleistungen		2.682.677	5.121.313	1,1%	
5. Sonstige Verbindlichkeiten		1.918.743	2.969.495	0,6%	
6. Erhaltene Anzahlungen		18.153.508	12.973.291	2,8%	
E. RECHNUNGSABGRENZUNGSPOSTEN		11.367.538	8.369.187	1,8%	
Summe Passiva		490.648.004	471.671.654	100%	

5 WIEDERGABE DES BESTÄTIGUNGSVERMERKS

Nach dem abschließenden Ergebnis der Prüfung erteilt die Revision dem Jahresabschluss und dem Lagebericht des Kreises Borken für das Jahr 2019 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Der Jahresabschluss in der vom Rechnungsprüfungsausschuss am 24.09.2020 beratenen Fassung mit einer Bilanzsumme von 490.648.004,03 € und einem Jahresüberschuss von 7.473.416,64 € sowie der Lagebericht sind Anlagen und Bestandteil dieses Prüfungsberichtes.

„BESTÄTIGUNGSVERMERK

Prüfungsurteile

Wir haben den Jahresabschluss des Kreises Borken – bestehend aus der Bilanz zum 31. Dezember 2019, der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung und Teilrechnungen für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2019 sowie dem Anhang einschließlich der Darstellung der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden – geprüft. Darüber hinaus haben wir den Lagebericht des Kreises Borken für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2019 geprüft. In die Prüfung wurde die Buchführung einbezogen.

Nach unserer Beurteilung aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse

- entspricht der beigefügte Jahresabschluss in allen wesentlichen Belangen den gesetzlichen Vorschriften, den sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen und sonstigen Satzungen und vermittelt unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage des Kreises Borken zum 31. Dezember 2019 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2019 und

- vermittelt der beigefügte Lagebericht insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Kreises Borken. 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 erklären wir in Anlehnung an § 322 HGB, dass unsere Prüfung zu keinen Einwendungen gegen die Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Lageberichts geführt hat.

Grundlage der Prüfungsurteile

Wir haben unsere Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts nach § 102 GO NRW unter Beachtung der Leitlinien zur Durchführung kommunaler Abschlussprüfungen des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) durchgeführt. Unsere Verantwortung nach diesen Vorschriften und Grundsätzen ist im Abschnitt „Verantwortung des Rechnungsprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts“ unseres kommunalen Bestätigungsvermerks weitergehend beschrieben. Wir sind unabhängig in Übereinstimmung mit den geltenden Vorschriften und haben unsere sonstigen deutschen Berufspflichten in Übereinstimmung mit diesen Anforderungen erfüllt. 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 der gesetzlichen Vertreter für den Jahresabschluss und den Lagebericht

Die gesetzlichen Vertreter sind verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses, der den gesetzlichen Vorschriften und sie ergänzenden ortrechtlichen Bestimmungen und sonstigen Satzungen in allen wesentlichen Belangen entspricht, und dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den

tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kreises vermittelt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die internen Kontrollen, die sie in Übereinstimmung mit den deutschen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung als notwendig bestimmt haben, um die Aufstellung eines Jahresabschlusses zu ermöglichen, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist.

Die gesetzlichen Vertreter sind verantwortlich für die Aufstellung des Lageberichts, der insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Kreises vermittelt sowie in allen wesentlichen Belangen mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt. Ferner sind die gesetzlichen Vertreter verantwortlich für die Vorkehrungen und Maßnahmen (Systeme), die sie als notwendig erachtet haben, 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.

Verantwortung des Rechnungsprüfers für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts

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

Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 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

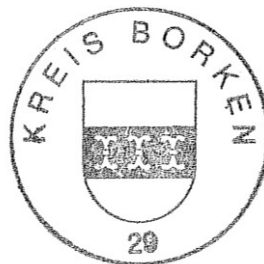
- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen im Jahresabschluss und im Lagebericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet 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, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind.
- beurteilen wir die Angemessenheit der von den gesetzlichen Vertretern angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der von den gesetzlichen Vertretern dargestellten geschätzten Werte und damit zusammenhängenden Angaben.

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

Borken, den 24.08.2020



Doris Gausling
Leiterin der Revision



6 ANLAGEN

Anlage 1: Entwurf des Jahresabschlusses des Kreises Borken zum 31.12.2019 mit Lagebericht für das Haushaltsjahr 2019

(im Kreistagsinformationsdienst eingestellt)

Anlage 2: Stellungnahme des Rechnungsprüfungsausschusses des Kreises Borken zu dem Ergebnis der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2019 sowie des Lageberichts für das Haushaltsjahr 2019

(wird der Endfassung des Jahresabschlusses 2019 beigelegt)