

Bericht über die
Prüfung des
Jahresabschlusses
des Kreises Borken
zum 31. Dezember 2018
und des Lageberichts
für das Haushaltsjahr 2018

Impressum

Kreis Borken

Revision

Doris Gausling

Burloer Str. 93, 46325 Borken

Zimmer: 2350 (Etagé 3 C)

Telefon: 02861 / 82 – 2350

Inhaltsverzeichnis:

1	VOBEMERKUNG.....	4
2	PRÜFUNGSaufTRAG.....	5
3	GRUNDSÄTZLICHE FESTSTELLUNGEN (LAGEBEURTEILUNG)	6
4	GEGENSTAND, ART UND UMFANG DER PRÜFUNG.....	12
4.1	Gegenstand der Prüfung.....	12
4.2	Art und Umfang der Prüfung.....	14
5	FESTSTELLUNGEN UND ERLÄUTERUNGEN ZUR RECHNUNGSLEGUNG UND HAUSHALTSWIRTSCHAFT.....	17
5.1	Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung.....	17
5.1.1	Buchführung und weitere geprüfte Unterlagen.....	17
5.1.2	Jahresabschluss	19
5.1.3	Lagebericht.....	20
5.2	Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft.....	20
5.2.1	Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft	20
5.3	Gesamtaussage zum Jahresabschluss	22
5.3.1	Feststellungen zur Gesamtaussage zum Jahresabschluss	22
5.3.2	Wesentliche Bewertungsgrundlagen.....	22
5.4	Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage.....	23
5.4.1	Vermögens- und Schuldenlage.....	23
5.4.2	Ertragslage	26
5.4.3	Finanzlage	27
5.4.4	Kennzahlen.....	29
6	WIEDERGABE DES BESTÄTIGUNGSVERMERKS	31
7	ANLAGEN	36

1 VOBEMERKUNG

Mit dem zum 01.01.2019 in Kraft getretenen 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG NRW) wurden die Vorgaben für die örtliche Jahresabschlussprüfung geändert. § 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.

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung hat mit Erlass vom 15.02.2019 Regelungen zur Anwendung der Vorschriften für den Einzel- und Gesamtabchluss 2018 getroffen. Hiernach sind für die Aufstellung des Jahresabschlusses 2018 noch die bis zum 31.12.2018 geltenden Vorschriften der GemHVO NRW anzuwenden. Gleichzeitig weist der Erlass daraufhin, dass bei der Prüfung des Jahresabschlusses hinsichtlich Verfahren und Vorgehen die zum 01.01.2019 in Kraft getretenen neuen Regelungen gelten.

Entsprechend ist der diesem Prüfungsbericht zugrundeliegende Jahresabschluss 2018 nach den Vorschriften der GO NRW a.F. und der GemHVO NRW (ab 01.01.2019 durch die KomHVO NRW¹ abgelöst) aufgestellt. Für das Verfahren und das Vorgehen bei der Prüfung gelten bereits die Vorschriften der zum 01.01.2019 neugefassten GO NRW. Die Neuerungen betreffen im Wesentlichen den Bestätigungsvermerk, der hinsichtlich Aufbau und Inhalt gegenüber den Vorjahren anzupassen war.

¹ Kommunalhausverordnung Nordrhein-Westfalen

2 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 NRW², §§ 59 Abs. 3³ und 102 GO NRW⁴).

Der Jahresabschluss 2018 und der Lagebericht sind dahin gehend 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. Der Bericht wurde unter Beachtung der IDR⁵-Prüfungsleitlinie 260 „Leitlinien zur Berichterstattung bei kommunalen Abschlussprüfungen“ erstellt.

² Kreisordnung NRW

³ Der § 59 GO NRW wird analog angewandt.

⁴ Gemeindeordnung NRW

⁵ Institut der Rechnungsprüfer, Köln

3 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 den positiven Jahresergebnissen in 2015 (+ 6,7 Mio. €) und 2016 (+ 0,3 Mio. €) und dem Fehlbetrag in 2017 (- 0,5 Mio. €) schließt das Jahr 2018 wieder mit einem Jahresüberschuss ab (+1,0 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 (+1,1 Mio. €) erhöht sich das Eigenkapital trotz der Wertberichtigung für die FMO-Flughafen Münster/Osnabrück GmbH (-167 T-€) von 35,1 Mio. € zum 31.12.2017 auf 36,9 Mio. € zum 31.12.2018.

Die Ausgleichsrücklage weist nach Entnahme des Fehlbetrages für das Jahr 2017 zum 31.12.2018 einen Bestand von 10,9 Mio. € aus und liegt damit unterhalb des zulässigen Höchstbetrages von 11,3 Mio. €. Unter Berücksichtigung des Jahresergebnisses 2018 wird sich die Ausgleichsrücklage auf 11,8 Mio. € erhöhen.

Die Verschuldung für Investitionen wurde von 19,9 Mio. € im Jahr 2006 auf 10,2 Mio. € zum 31.12.2018 gesenkt. Die Nettoneuverschuldung im Jahr 2018 von 1,9 Mio. € ist auf ein Darlehen in Höhe von 3,1 Mio. € zurückzuführen, das im Rahmen des Programms NRW.BANK.Gute Schule 2020 aufgenommen wurde. Geplant ist, den Bestand an Altdarlehen bis 2024 auf 2,0 Mio. € zu tilgen.

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 2017 Mittel in Höhe von insgesamt 49,2 Mio. € in den kwv-Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe eingezahlt. Für 2018 wurden 3,9 Mio. € angelegt und für 2019 sollen weitere 5,6 Mio. € eingezahlt werden.

Die Auszahlungen für Investitionen sind im Haushaltsjahr 2018 um 9,6 Mio. € hinter dem Planansatz zurückgeblieben. Gleichzeitig wurden 7,2 Mio. € weniger Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen eingenommen. Der Lagebericht informiert, dass dies seine Ursache in erster Linie in zeitlichen Verschiebungen von Baumaßnahmen hat.

Die Finanzplanung des Haushalts 2018 ging von einer Verringerung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln um 2,4 Mio. € aus. Nach Abschluss des Haushaltsjahres zeigte sich eine Erhöhung um 6,2 Mio. €. Die Bilanz weist liquide Mittel von 16,9 Mio. € aus.

b) Chancen und Risiken

Der Lagebericht verweist darauf, dass trotz stabiler Konjunktur und damit verbundenem hohen Steueraufkommen viele kommunale Herausforderungen nur mit staatlicher Hilfe bewältigt werden können.

Nach der Systematik des kommunalen GFG-Finanzausgleichs erhält der Kreis Borken bei leicht gestiegenen Kreisumlagegrundlagen in 2019 im Vergleich zum Vorjahr um 11,6 Mio. € höhere Kreisschlüsseluweisungen, insgesamt 70,5 Mio. € (+19,6 %). Gleichzeitig wird sich die Landschaftsumlage u.a. wegen der guten konjunkturellen Rahmenbedingungen und eines niedrigen Anstiegs der Kosten der Eingliederungshilfe in 2019 gegenüber dem Vorjahr um 2,6 Mio. € verringern.

Mit dem GFG 2019 wird für Gemeinden eine finanzkraftunabhängige Aufwands- und Unterhaltungspauschale eingeführt, wovon die kreisangehörigen Kommunen voraussichtlich mit 3,7 Mio. € profitieren.

Der Lagebericht stellt fest, dass die Ergebnisse des FiFo-Gutachtens aus 2013 nur teilweise umgesetzt wurden. Es wird jedoch erwartet, dass sich die Senkung des Soziallastenansatzes auf den Kreis Borken und seine Kommunen positiv auswirken wird.

Zu den finanziellen Herausforderungen der nächsten Jahre gehören die erwarteten Mehraufwendungen für die Eingliederungshilfen, so dass sich der Kreis ab 2020 auf Steigerungen der Landschaftsumlage einstellt.

Die eigenen Aufwendungen des Kreises für den Sozial- und Jugendhilfebereich sind mit gravierenden Unwägbarkeiten behaftet. Im Bereich der vollstationären Hilfe zur Pflege für über 65-Jährige wird nach einer deutlichen Aufwandsminderung durch Besitzstandsregelungen in den Pflegestärkungsgesetzen wieder mit einem Anstieg der Fallzahlen und der Kosten je Fall gerechnet. Ein großer Unsicherheitsfaktor bildet das 2017 in Kraft getretene Bundesteilhabegesetz (BTHG), welches ab 2020 zu Verschiebungen in der Zuständigkeit zwischen dem örtlichen Sozialhilfeträger Kreis Borken und dem überörtlichen Träger Landschaftsverband Westfalen-Lippe führen wird.

Der stabile Arbeitsmarkt und der Rückgang der Fallzahlen in 2018 führen zu der Einschätzung, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II in 2019 weiter sinken wird. Hinsichtlich der nicht flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft führt dies zu einer Nettoentlastung des Kreises. Der Lagebericht weist darauf hin, dass die Prognose zum weiteren Rückgang der flüchtlingsbedingten Bedarfsgemeinschaften mit großen Unsicherheiten behaftet ist.

Im Bereich Jugend und Familie werden vor allem für die Kita-Betreuung durch den verstärkten Ausbau der Betreuungsplätze, die Ausweitung des wöchentlichen Betreuungsumfangs und die im Kinderbildungsgesetz (KiBiz) angelegte jährliche Anpassung der Kindpauschalen steigende Aufwendungen erwartet, welche aufgrund rechtlicher Vorgaben im Wesentlichen nicht steuerbar sind. Der Lagebericht geht davon aus, dass die nach dem Kindergartenjahr 2019/2020 beabsichtigte Reform des KiBiz weitere Kostenfolgen für die kommunale Ebene haben wird.

Zudem bilden die Personalaufwendungen und dabei insbesondere die steigenden Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen einen wesentlichen Kostenfaktor. Der zunehmende Wettbewerb macht es dem Kreis Borken als öffentlicher Arbeitgeber spürbar schwerer, frei werdende Stellen mit geeigneten Bewerbern zu besetzen.

Der Lagebericht informiert, dass der Bund nach dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2018 insgesamt 5 Mrd. € zur Entlastung der Kommunen bei den Eingliederungsleistungen jährlich zur Verfügung stellt. Die Übernahme der flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft und Heizung, die Integrationspauschale und die Wohnungsbaumittel werden in 2019 fortgesetzt. Während den Kommunen bei der Beteiligung an den Unterkunftskosten systembedingt etwa 130 Mio. € verloren gehen, wird die Integrationspauschale um 435 Mio. € aufgestockt. Die Landesregierung will ihren Teil der Integrationspauschale erstmals ungekürzt an die Kommunen weitergeben.

Darüber hinaus stellt der Bund zur Stärkung der Investitionstätigkeit finanzschwacher Gemeinden und Gemeindeverbände einen kommunalen Investitionsförderfonds von 3,5 Mrd. € zur Verfügung. Das Bundesgesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (KInvFG) sah zunächst einen Zeitraum von 2015 bis 2018 vor, inzwischen wurde der Förderzeitraum bis 2020 verlängert. Für den

Kreis Borken sind insgesamt 8.150.963,51 € bereitgestellt. Verschiedene Maßnahmen wurden bereits aus dem Förderprogramm finanziert. Die verbleibenden KInvFG-Mittel sollen für den Neubau eines Ergänzungsgebäudes am Kreishaus Borken einschl. eines freistehenden Garagengebäudes verwendet werden. Der Kreistag hat am 05.07.2018 den Baubeschluss für das Ergänzungsgebäude gefasst.

Zudem gewährt der Bund zur Verbesserung der Schulinfrastruktur finanzschwacher Kommunen für den 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. Einer ersten Maßnahmenplanung hatte der Kreistag am 04.12.2018 zugestimmt. Der Lagebericht weist darauf hin, dass es bei der weiteren Maßnahmenplanung und – durchführung zu Ausgabeverschiebungen kommen kann.

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 Kreistag hat der aktualisierten Maßnahmenübersicht des Kreises Borken am 11.10.2018 zugestimmt.

Der Lagebericht geht auch auf den erheblichen Anstieg der Nachsorgekosten für die Alt-Deponien des Kreises ein. Das ingenieurtechnische Gutachten vom 25.08.2014 macht deutlich, dass bedingt durch Kostensteigerungen und eine Verschärfung der Qualitätsstandards die Nachsorgekosten gegenüber dem Ansatz von 2010 bis 2035 um ca. 16 Mio. € auf 78 Mio. € anwachsen werden. Die Zuführungen zu den Deponierückstellungen und demzufolge auch die Abfallgebührenbedarfsberechnungen wurden daraufhin für die Folgejahre angepasst. Die aktuelle Entwicklung erlaubt eine Kürzung der

Zuführung für 2019 um 200.000 Euro. Für 2019 ist eine Überarbeitung des ingenieurtechnischen Gutachtens geplant.

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. Im Jahresabschluss 2018 wurde der beizulegende Wert der RWE-Aktie unter Berücksichtigung der Aktienentwicklung der letzten drei Jahre, des Börsenwertes zum Bilanzstichtag und der Analysteneinschätzungen zur künftigen Entwicklung auf 18,36 € je Aktie angehoben. Die Zuschreibung in Höhe von 1,1 Mio. € wurde gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW unmittelbar mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet.

Der Lagebericht weist darauf hin, dass zum Haushaltsausgleich 2019 ein Defizit von 1,37 Mio. € geplant ist. Der Hebesatz der Kreisumlage soll von 26,4 % auf 25,0 % weiter gesenkt werden. Zur Deckung dieses geplanten Fehlbetrages soll die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen werden. Für die Folgejahre sind wieder ausgeglichene Haushalte vorgesehen.

Weiterhin macht der Lagebericht deutlich, dass die mittelfristige Entwicklung des Kreises nur schwer abschätzbar ist. Der Lagebericht verweist auf internationale Risiken wie eine sich abschwächende Weltwirtschaft, (Handels-)konflikte, fragile Finanzmärkte und politische Verwerfungen im europäischen Raum. Auf die weiteren Belastungen im Sozialbereich wird explizit hingewiesen.

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.

4 GEGENSTAND, ART UND UMFANG DER PRÜFUNG

4.1 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. Dezember 2018 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. 3 GO NRW a.F.).

Aufgabe der Revision ist es, auf der Grundlage einer pflichtgemäß durchzuführenden Prüfung ein Urteil über den Jahresabschluss unter Einbeziehung der Buchführung, der Inventur, des Inventars sowie der örtlich festgelegten Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände abzugeben. Hinsichtlich des Lageberichtes ist festzustellen, ob dieser mit dem Jahresabschluss in Einklang steht und insgesamt ein zutreffendes Bild von Lage des Kreises vermitteln (§§ 102 Abs. 8 GO NRW n.F.).

Dazu hat die Revision den am 29. Juli 2019 vom Kreiskämmerer aufgestellten und vom Landrat bestätigten Entwurf des Jahresabschlusses 2018 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 2018 durchgeführten Prüfungen der Revision wie die Prüfung der Zahlungsabwicklung, Vergabeproofungen, die Betrachtung des Vertragsmanagements in den Fachbereichen Bildung, Schule, Kultur und Sport sowie Geoinformation und Liegenschaftskataster sowie die durchgeführten Fach- und Investitionsprüfungen wurden berücksichtigt.⁶ Mit der Prüfung des Internen Kontrollsystems in den Produkten 01.02.01 Hilfen bei Behinderung, 02.03.02 Familienunterstützende Hilfen, 04.01.02 Gesundheitsschutz und 10.01.02 Ausländerangelegenheiten⁷ 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 31.12.2017.

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.

⁶ siehe Jahresbericht 2018 der Revision des Kreises Borken (Sitzungsvorlage 0330/2018/KREIS)

⁷ Das Abschlussgespräch fand am 24.01.2019 statt, so dass der Kurzbericht im Jahresbericht 2019 der Revision des Kreises aufgenommen wird.

4.2 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 2018 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.

Entsprechend der Vorgabe des § 28 Abs. 1 GemHVO NRW, spätestens alle fünf Jahre eine körperliche Bestandsaufnahme vorzunehmen, führte der Fachdienst Finanzen zum 31.12.2018 wieder eine körperliche Inventur durch. Grundlage für die Inventur bildete die Inventurrichtlinie, welche zum 01.10.2013 unter Einbindung der Revision aktualisiert worden war. Die

Revision hat den richtlinienkonformen Inventurablauf überwacht. Zudem hat die technische Prüfung an der Fahrzeug- und Geräteinventur am Interkommunalen Bauhof am 09. und 16.11.2018 sowie der Einweisung der Beteiligten am 19.11.2018 und der körperlichen Aufnahme an den Berufskollegs Borken und Technik Ahaus am 10. und 12.12.2018 beobachtend teilgenommen.

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

Soweit bei der Abschlussprüfung des Entwurfs des Jahresabschlusses 2018 Anpassungen erforderlich waren, hat der Fachdienst Finanzen diese in die endgültige Fassung eingearbeitet. Die Prüfung durch die Revision wurde auf Wunsch des Kämmers komplett begleitend durchgeführt. Hierdurch streckte sich der Prüfzeitraum von Anfang Mai bis Ende Juli 2019. Die Rückstellungen wurden bereits vor Erarbeitung des Entwurfs des Jahresabschlusses im März 2019 geprüft.

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

5 FESTSTELLUNGEN UND ERLÄUTERUNGEN ZUR RECHNUNGSLEGUNG UND HAUSHALTSWIRTSCHAFT

5.1 Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung

5.1.1 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 (§§ 27, 28 GemHVO 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 Buchungstoffes. Die Kreisverwaltung orientierte sich an dem Kontierungshandbuch, welches aus Beiträgen der NKF-Modellkommunen in 2008 entwickelt wurde.

Die Geschäftsanweisung für die Finanzbuchhaltung nach § 31 GemHVO NRW vom 30.09.2011, in der geänderten Fassung vom 23.09.2015, sieht vor, dass der Kämmerer zur Sicherstellung einer einheitlichen und gleichmäßigen Bilanzierung eine Bilanzierungsrichtlinie erlässt. Die vom Fachdienst Finanzen erarbeitete und mit der Revision abgestimmte Organisations- und Bilanzierungsrichtlinie der Kreisverwaltung Borken ist seit dem 29.08.2016 in Kraft.

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 Rahmen der Fachprüfung Ausländerangelegenheiten stellte die Revision Schwächen in der Rechnungslegung der Verwaltungsgebühren fest. Mit dem Fachbereich Sicherheit und Ordnung wurde im Abschlussgespräch am 24.01.2019 abgestimmt, dass die Einrichtung des Gebührenmoduls im Fachverfahren ADVIS und dessen Anbindung an die neue Finanzsoftware Infoma newsystem unter Einbindung der zuständigen Stellen im Hause angestrebt wird.

Im Zuge der Auflösung von aktiven Rechnungsabgrenzungsposten wurden zwei Buchungen nicht berücksichtigt. Im Ergebnis ist das Jahresergebnis 2018 um 0,26 Mio. € zu niedrig. Für die Beurteilung der Rechnungslegung ist die Unrichtigkeit nicht wesentlich. Der Fachdienst Finanzen nimmt die notwendige Korrektur in 2019 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.

5.1.2 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 § 44 GemHVO NRW (sowie gemäß weiteren Einzelvorschriften der GemHVO 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 GemHVO NRW sowie eine Übersicht über die Haftungsverhältnisse aus der Bestellung von Sicherheiten.

Die Revision kommt zu dem Ergebnis, dass der Jahresabschluss 2018 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.

5.1.3 Lagebericht

Der Jahresabschluss 2018 wird durch einen Lagebericht ergänzt. Dieser enthält u.a. Ausführungen über die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Borken zum 31. Dezember 2018. 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.

5.2 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft

5.2.1 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 2018 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 kontinuierliche Liquiditätsplanung, die Regelungen zur Anlage von Kapital sowie zum Schulden- und Zinsmanagement, die Geschäftsanweisung nach § 31 GemHVO NRW, 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 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 konnte die Aktualisierung der Einschätzungen der Stellen auf Korruptionsgefährdung abgeschlossen werden. Als nächsten Schritt steht die Definition von Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption an, wozu auch die Erstellung einer Dienstanweisung Korruptionsprävention gehört. Die Federführung liegt beim Fachdienst Personal, Organisation und IT. Unterstützt wird der Prozess von einer hausinternen Arbeitsgruppe.

Für das Haushaltsjahr 2019 ist ein Defizit von 1,37 Mio. € und damit eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage geplant. Unter Berücksichtigung dieses Jahresergebnisses hätte die Ausgleichsrücklage zum 31.12.2019 einen Bestand von 10,5 Mio. €. Angesichts dieser hauswirtschaftlichen Lage widerspricht der Kreis Borken nach Auffassung der Revision nicht dem Haushaltsgrundsatz 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.

5.3 Gesamtaussage zum Jahresabschluss

5.3.1 Feststellungen zur Gesamtaussage zum Jahresabschluss

Nach Überzeugung der Revision vermitteln der Jahresabschluss 2018 und der Lagebericht ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Borken.

5.3.2 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 Besonderheit im Jahresabschluss 2018 bilden die Zugänge der Gebäudeteile des Berufskollegs am Wasserturm, des Berufskollegs Bocholt-West und der Werkstattgebäude des Berufskollegs Bocholt-West in Höhe von 7,0 Mio. €. Der Kreis hatte am 29.05.2018 rückwirkend zum 01.01.2017 einen Erbbaurechtsvertrag mit der Stadt Bocholt über die Grundstücke geschlossen. Der zugrunde gelegte Bewertungsmaßstab für die Schulgebäude entspricht dem Bewertungsverfahren des Kreises Borken im Rahmen der Eröffnungsbilanz. Die Vermögenswerte wurden vom Kreis kostenfrei übernommen. Es wurden daher Sonderposten mit denselben Eckdaten gebildet, sofern das Anlagevermögen nicht durch den Kreis Borken finanziert wurde (5,9 Mio. €).

Als Nutzungsdauern für die Abschreibung der abnutzbaren Vermögensgegenstände wurden die in der verbindlich festgelegten Abschreibungstabelle des Kreises festgelegten Werte zugrunde gelegt.

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.

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

5.4.1 Vermögens- und Schuldenlage

Die Bilanz 2018 weist im Vergleich zum Vorjahr mit 471,7 Mio. € eine um 10,6 Mio. € höhere Bilanzsumme aus (2018: 461,1 Mio. €).

Auf der **Aktivseite** sind das Anlagevermögen um 6,7 Mio. € und das Umlaufvermögen um 7,3 Mio. € gestiegen.

Das höhere **Anlagevermögen** im Vergleich zum Vorjahr (+ 6,7 Mio. €) ergibt sich aus dem Saldo der immateriellen Vermögensgegenstände (- 0,1 Mio. €), der Erhöhung des Sachanlagevermögens (+ 2,5 Mio. €) und dem Anstieg bei den Finanzanlagen (+ 4,3 Mio. €). Innerhalb des Sachanlagevermögens sind eine Erhöhung der bebauten Grundstücke (+ 10,5 Mio. €) und der Bauten auf fremdem Grund (+ 5,8 Mio. €) sowie eine Reduzierung des Infrastrukturvermögens (- 5,6 Mio. €) festzustellen. Das neu geschaffene Infrastrukturvermögen konnte den Wertverlust durch Abschreibungen und Abgänge nicht aufwiegen. Gleichzeitig reduzierten sich die geleisteten Anzahlungen (- 11,1 Mio. €).

Die Erhöhung des **Umlaufvermögens** im Vergleich zum Vorjahr (+ 7,3 Mio. €) ist der Saldo aus der Abnahme des Vorratsvermögens (- 0,9 Mio. €), dem Anstieg der Forderungen des Kreises (+ 1,2 Mio. €) und der Erhöhung des Bestandes an liquiden Mittel (+ 6,2 Mio. €).

Die **aktive Rechnungsabgrenzung** hat sich um insgesamt 3,3 Mio. € verringert.

Auf der **Passivseite** der Bilanz ergibt sich ein neu auszuweisendes **Eigenkapital** von 36,9 Mio. €. Die Erhöhung um 1,9 Mio. € ergibt sich aus dem Jahresüberschusses von 1,0 Mio. €, der Wertberichtigung für die FMO-Flughafen Münster-Osnabrück GmbH von 0,2 Mio. € und der Zuschreibung der RWE-Aktien von 1,1 Mio. €.

Die Erhöhung der Bilanzposition **Sonderposten** um 8,2 Mio. € resultiert aus der Erhöhung des Sonderpostens für Zuwendungen (+ 9,1 Mio. €), der Reduzierung des Sonderpostens für den Gebührenaussgleich (- 1,0 Mio. €) und dem Anstieg des Sonstigen Sonderpostens (+ 0,2 Mio. €). Die Entwicklung beim Sonderposten für Zuwendungen liegt darin begründet, dass die Zugänge und Umbuchungen der Zuwendungen in der Summe höher waren als die Abgänge und ertragswirksamen Auflösungen des Sonderpostens. 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 11,2 Mio. € höheren Bestand auf. Bei den Pensionsrückstellungen hat sich auf der Grundlage der Daten des versicherungsmathematischen Gutachtens der Heubeck AG zum Stichtag 31.12.2018 im Saldo eine Erhöhung um 8,7 Mio. € ergeben.

Die Instandhaltungsrückstellungen sind in ihrem Bestand um 1,5 Mio. € gesunken. Der negative Saldo ist das Ergebnis aus der unterjährigen Inanspruchnahme (- 1,5 Mio. €), der Auflösung von nicht mehr benötigten Rückstellungen (- 1,2 Mio. €) und den Zuführungen für Instandsetzungsmaßnahmen, die zum Bilanzstichtag als unterlassen gelten (+ 1,3 Mio. €).

Die Rückstellungen für Deponien und Altlasten sind im Saldo um 1,8 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 Zunahme von 2,2 Mio. €.

Die **Verbindlichkeiten** sind im Vergleich zum Vorjahr im Saldo um 4,0 Mio. € gesunken. Während die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

(+ 1,8 Mio. €) und zur Liquiditätssicherung (+ 0,1 Mio. €) bedingt durch die Inanspruchnahme des Förderprogramms NRW.BANK Gute Schule 2020 gestiegen sind, sind die Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung (- 0,3 Mio. €), die Verbindlichkeiten aus Transferleistungen (- 2,0 Mio. €), die sonstigen Verbindlichkeiten (- 0,9 Mio. €) und die erhaltenen Anzahlungen (- 2,7 Mio. €) gesunken.

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 Verbindlichkeiten aus Transferleistungen im Jahresabschluss 2018 auch das Ergebnis aus der Abrechnung der Jugendamtsumlage. Über die Abrechnung der Verbindlichkeit gegenüber den Städten und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt in Höhe von 0,3 Mio. € entscheidet der Kreistag.

Die **passive Rechnungsabgrenzung** hat sich aus den im Anhang aufgezählten Gründen um 6,7 Mio. € reduziert.

5.4.2 Ertragslage

Das Haushaltsjahr 2018 schließt gegenüber dem geplanten Ergebnis von - 2,1 Mio. € mit einem tatsächlichen Jahresüberschuss von + 1,0 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
07 - Verkehr	1.593.759,00 €	2.720.486,08 €	1.126.727,08 €
01 - Soziales	-48.415.541,00 €	-47.531.468,74 €	884.072,26 €
12 - Straßen, Gebäude, Grünflächen	-12.226.071,00 €	-11.499.546,68 €	726.524,32 €
05 - Bildung, Schule, Kultur und Sport	-12.885.138,00 €	-12.186.513,50 €	698.624,50 €
09 - Vermessung und Kataster	-4.442.546,00 €	-3.991.318,82 €	451.227,18 €
06 - Natur und Umwelt	-4.364.942,00 €	-3.913.715,49 €	451.226,51 €
03 - Tiere und Lebensmittel	-4.353.887,00 €	-4.044.823,79 €	309.063,21 €
02 - Jugend und Familie	-46.160.847,00 €	-45.921.263,35 €	239.583,65 €
04 - Gesundheit	-5.677.416,00 €	-5.596.970,26 €	80.445,74 €
08 - Bauen, Wohnen und Immissionsschutz	-1.922.458,00 €	-1.878.475,70 €	43.982,30 €
11 - Querschnittsfunktionen, zentrale Dienste	-9.860.155,00 €	-9.844.836,14 €	15.318,86 €
13 - Tankhaushalt	0,00 €	-2.776,61 €	-2.776,61 €
10 - Sicherheit und Ordnung	-4.290.766,00 €	-4.641.789,39 €	-351.023,39 €
99 - Allgemeine Finanzierungsmittel	150.930.157,00 €	149.281.216,49 €	-1.648.940,51 €
Summe:	-2.075.851,00 €	948.204,10 €	3.024.055,10 €

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

5.4.3 Finanzlage

Die liquiden Mittel erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um 6,2 Mio. € auf 16,9 Mio. €. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten von insgesamt 25,4 Mio. € sind im Vergleich zum Vorjahr gesunken (- 5,8 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 weiter reduziert, die kurzfristige Verbindlichkeitenquote erreichte einen Wert von 5,4 %. Damit konnte der Zielwert des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen von max. 5% fast erreicht werden.

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 16,9 Mio. € auch die werthaltigen Forderungen von etwa 41,7 Mio. € gegenüber.

Kurz- und mittelfristig sind Zahlungen in Höhe von etwa 39,9 Mio. € zu leisten. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang:

die im Sonderposten ausgewiesenen Abfall- und Rettungsdienstgebühren, die an die Gebührenzahler zurückzugeben sind	3,3 €
die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4,2 €
die Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	5,1 €
die sonstigen Verbindlichkeiten	3,0 €
die unter den sonstigen Rückstellungen ausgewiesenen Verpflichtungen aus der lfd. Haushaltsabwicklung und die Jahresabschlusskosten	16,1 €
die Rückstellungen für die Deponienachsorge und Altlastensanierung	5,7 €
die Instandhaltungsrückstellungen	2,5 €

Neben diesen gesetzlichen und vertraglichen Zahlungsverpflichtungen müssen auch die in das Folgejahr übertragenen **Haushaltsermächtigungen** von etwa 25,4 Mio. € berücksichtigt werden, denen nur zum Teil Zuwendungen oder Kostenerstattungen gegenüber stehen 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 2019 bis 2022 rechnet der Kreis Borken mit einem negativen Saldo aus Investitionstätigkeit von 56,8 Mio. €. Gleichzeitig plant der Kreis für diesen Zeitraum bedingt durch Kreditaufnahmen aus dem Förderprogramm NRW.BANK Gute Schule 2020 einen positiven Saldo aus Finanzierungstätigkeit in Höhe von 12,7 Mio. € ein. Zudem wird für diesen Zeitraum von einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 39,7 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 2018 Pensionsrückstellungen von 162,5 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 2,1 Mio. € gegenüber. Entsprechend dem Grundsatzbeschluss des Kreistages wurde zur Sicherung dieser Verpflichtungen 2018 ein Betrag von insgesamt 3,9 Mio. € in den kww-Versorgungsfonds eingezahlt. Zum 31.12.2018 verfügte der kww-Versorgungsfonds über insgesamt 53,1 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 5,9 Mio. €.

5.4.4 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 NRW⁸ und werden durch die nachfolgend mit entsprechenden Kennzahlen versehene Bilanz ergänzt. Verlässliche Vergleichskennzahlen anderer Kreise liegen nicht vor.

⁸ Grundlage: RdErl. des IM vom 01.10.2008 - 34 - 48.04.05/01 - 2323/08

Kreis Borken
Revision

Kreis Borken

Bilanz zum 31.12.2018

AKTIVA	31.12.2018		31.12.2017		Anteil an Bilanzsumme	Anteil an Bilanzsumme	PASSIVA	31.12.2018		31.12.2017		Anteil an Bilanzsumme	Anteil an Bilanzsumme
	EUR	EUR	EUR	EUR				EUR	EUR	EUR	EUR		
A. ANLAGEVERMÖGEN	387.944.249	674.699	674.699	800.283	82,2%	82,7%	A. EIGENKAPITAL	36.928.277	23.772.448	35.076.303	22.868.678	7,6%	7,6%
I. Immaterielle Vermögensgegenstände		674.699	674.699	800.283	0,1%	0,2%	1. Allgemeine Rücklage		23.772.448		22.868.678	5,0%	5,0%
II. Sachanlagen	306.449.108						2. Sonderrücklagen		1.314.250		1.314.250	0,3%	0,3%
1. Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte		11.522.740		9.538.092	2,4%	2,1%	3. Ausleihrücklage		10.893.375		11.370.478	2,5%	2,5%
2. Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte		90.722.785		80.247.546	19,2%	17,4%	4. Jahresbeitrag/Jahresüberschuss		948.204		-477.103	-0,1%	-0,1%
3. Infrastrukturvermögen		178.726.811		184.296.470	37,9%	40,0%	B. SONDERPOSTEN	198.350.899	194.266.949	190.117.467	185.189.110	41,1%	41,1%
4. Bauten auf fremden Grund und Boden		7.890.594		2.103.002	1,7%	0,5%	1. Sonderposten für Zuwendungen		3.296.627		4.323.375	4,2%	4,02%
5. Kunstgegenstände, Kulturobjekte		1.249.606		6.811.651	0,3%	0,3%	2. Sonderposten für den Gebührenaussgleich		787.323		604.981	0,7%	0,9%
6. Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge		7.169.420		5.641.756	1,5%	1,5%	3. Sonstige Sonderposten						
7. Betriebs- und Geschäftsausstattung		6.246.820		14.024.287	1,3%	1,2%	C. RÜCKSTELLUNGEN	192.500.225	162.493.282	181.289.312	153.773.343	39,3%	39,3%
8. Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau		2.920.343			0,6%	3,0%	1. Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen		5.676.403		3.875.770	1,2%	0,8%
III. Finanzanlagen	80.820.442						2. Rückstellungen für Depoziten und Altlasten		2.485.868		3.942.882	0,5%	0,9%
1. Anteile an verbundenen Unternehmen und Beteiligungen		21.302.968		21.394.124	4,5%	4,6%	3. Instandhaltungsrückstellungen		21.844.673		19.697.317	4,6%	4,3%
2. Sondervermögen		341.460		341.460	0,1%	0,1%	4. Sonstige Rückstellungen						
3. Wertpapiere des Anlagevermögens		56.990.170		53.982.574	12,5%	11,7%	D. VERBINDLICHKEITEN	35.523.066	10.207.905	35.545.866	8.409.277	7,5%	8,6%
4. Ausleihungen		185.853		815.593	0,0%	0,2%	1. Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen		89.031		0	0,0%	0,0%
B. UMLAUFVERMÖGEN	58.940.674	388.845	388.845	478.865	12,5%	11,2%	2. Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung		4.162.031		4.463.135	0,9%	1,0%
I. Vorräte							3. Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen		5.121.313		7.084.966	1,1%	1,5%
1. Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, Waren					0,1%	0,1%	4. Verbindlichkeiten aus Transferleistungen		2.989.495		15.687.017	0,6%	3,4%
II. Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände		41.660.802		38.603.620		8,4%	5. Sonstige Verbindlichkeiten		12.973.291		3.901.472	2,8%	0,8%
1. Öffentlich-rechtliche Forderungen und Forderungen aus Transferleistungen					8,3%		6. Erhaltene Anzahlungen						
2. Privatrechtliche Forderungen					0,4%	0,4%	E. RECHNUNGSABGRENZUNGSPOSTEN	8.389.187	8.389.187	15.024.967	15.024.967	1,8%	3,3%
3. Sonstige Vermögensgegenstände					0,1%	0,0%							
III. Liquide Mittel		16.891.026		10.684.514		2,3%							
					3,6%								
C. RECHN. GSABGRENZUNGSPOSTEN	24.786.731	24.786.731	24.786.731	28.118.101	5,3%	6,1%	Summe Passiva	471.671.654	461.053.916	471.671.654	461.053.916	100%	100%
Summe Aktiva	471.671.654	471.671.654	471.671.654	461.053.916	100%	100%	Summe Aktiva	471.671.654	461.053.916	471.671.654	461.053.916	100%	100%

6 WIEDERGABE DES BESTÄTIGUNGSVERMERKS

Nach dem abschließenden Ergebnis der Prüfung erteilt die Revision dem Jahresabschluss und dem Lagebericht des Kreises Borken für das Jahr 2018 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk. Der Jahresabschluss in der vom Rechnungsprüfungsausschuss am 24.09.2019 beratenen Fassung mit einer Bilanzsumme von 471.671.654,03 € und einem Jahresüberschuss von 948.204,10 € sowie der Lagebericht sind Anlagen und Bestandteil dieses Prüfungsberichtes.

„BESTÄTIGUNGSVERMERK

An den Kreis Borken, Burloer Straße 93, 46325 Borken

Prüfungsurteile

Wir haben den Jahresabschluss des Kreises Borken – bestehend aus der Bilanz zum 31. Dezember 2018, der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung und Teilrechnungen für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2018 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 2018 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 2018 sowie ihrer Ertragslage für das Haushaltsjahr vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2018 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

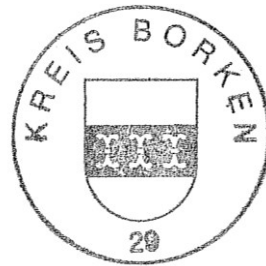
- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen im Jahresabschluss und im Lagebericht, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet 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 zugrunde liegenden Annahmen geben wir nicht ab. Es besteht ein erhebliches unvermeidbares Risiko, dass künftige Ereignisse wesentlich von den zukunftsorientierten Angaben abweichen.“

Borken, den 29.07.2019



Doris Gausling
Leiterin der Revision



7 ANLAGEN

Anlage 1: Entwurf des Jahresabschlusses des Kreises Borken zum 31.12.2018 mit Lagebericht für das Haushaltsjahr 2018

(auf der Internetseite des Kreises Borken eingestellt)

Anlage 2: Stellungnahme des Rechnungsprüfungsausschusses des Kreises Borken zu dem Ergebnis der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2018 sowie des Lageberichts für das Haushaltsjahr 2018

(wird der Endfassung des Jahresabschlusses 2018 beigelegt)