

<b>Vorlage</b>	
Federführende Dienststelle: Fachbereich Rechnungsprüfung Beteiligte Dienststelle/n:	Vorlage-Nr: FB 14/0264/WP17-1 Status: öffentlich AZ: Datum: 08.06.2020 Verfasser: Herr Emmerich, FB 14
<b>Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2018:</b>	
<b>Beratungsfolge:</b>	
<b>Datum</b>	<b>Gremium</b>
	<b>Zuständigkeit</b>

### 1. **Beschlussvorschlag:**

Der Rechnungsprüfungsausschuss stellt auf der Basis des Prüfberichts des Fachbereichs Rechnungsprüfung und seiner eigenständigen Beratung in seinem Prüfungsergebnis vom 23.04.2020 (§ 102 Abs. 8 GO NRW i.V.m. § 322 HGB analog) fest, dass seine Prüfung zu keinen Einwendungen gegen den geprüften Jahresabschluss bzw. Lagebericht zum 31.12.2018 geführt hat. Der geprüfte Jahresabschluss 2018 wird einschließlich des beigefügten Lageberichtes nach § 59 Abs. 3 GO NRW vom Rechnungsprüfungsausschuss gebilligt.

Im beigefügten Prüfbericht erteilt die Leitung der örtlichen Rechnungsprüfung einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk zum vorliegenden Jahresabschluss, der allerdings mit Hinweisen versehen ist. Diese Hinweise sind Anlass zu folgenden weiteren Beschlüssen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt dem Rat die Verwaltung zu beauftragen, Maßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass für den Jahresabschluss 2020 die im Jahresabschlussbericht 2018 festgestellten Mängel ausgeräumt werden und hierüber dem Rechnungsprüfungsausschuss möglichst im August 2020 zu berichten, wobei die im Rahmen der Jahresabschlussaufstellung 2019 möglichen Verbesserungen kurzfristig umzusetzen sind.

Dies betrifft im Wesentlichen die folgenden Bereiche:

- Bilanzierung der in der Bilanzposition Straßennetz zusammengefassten Vermögensgegenstände. Hierbei sind insbesondere die seit 2015 neu hergestellten Straßenabschnitte ordnungsgemäß zu bilanzieren, die bei der Inventur 2015 festgestellten Differenzen zu klären und die Restnutzungsdauern nur insofern zu verlängern, als dass eine entsprechende einzelfallbezogenen Dokumentation vorgelegt werden kann. Weitere im Prüfbericht genannte Feststellungen sind auszuräumen und eine Richtigkeit der in der Straßendatenbank Logo erfassten Straßen zu gewährleisten. Darüber hinaus ist die begonnene Prozessverbesserung im Zusammenhang mit der Aktivierung von Straßenvermögen weiter zu verfestigen und strukturell im FB 61 zu hinterlegen.

- Fortentwicklung der bestehenden Prozesse hin zu einer Implementierung eines wirkungsvollen rechnungslegungsbezogenen Internen Kontrollsystems, insbesondere in den unter Punkt 4 der Erläuterungen und Kapitel 5 des Prüfberichtes beschriebenen Bereichen;
  - Verbesserung der organisatorischen Prozesse bei der Aufstellung des Jahresabschlusses in der Abstimmung zwischen der Geschäftsbuchhaltung (FB 22/500) und der für die Aufstellung verantwortlichen Abteilung Jahresabschluss/ Gesamtabschluss (FB 20/200) im Fachbereich Finanzsteuerung. Hier sind Maßnahmen zu ergreifen, die eine vollständige, und fristgerecht vorliegende Dokumentation sicherstellen.
2. Der Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt, den Jahresabschluss zum 31.12.2018 nach § 96 Abs. 1 GO NRW mit einer Bilanzsumme von 3.007.089.725,29 € festzustellen und das Ergebnis in Höhe von 4.465.650,02 € mit der Ausgleichsrücklage zu verrechnen.
  3. Der Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt, dem Oberbürgermeister hinsichtlich des Jahresabschlusses zum 31.12.2018 gem. § 96 Abs.1 GO NRW Entlastung zu erteilen.

#### **Beschlussvorschlag für den Rat:**

1. Der Rat nimmt das Ergebnis der Prüfung des Jahresabschlusses der Stadt Aachen zum 31.12.2018 durch den Rechnungsprüfungsausschuss zur Kenntnis und schließt sich dem Beschluss des Rechnungsprüfungsausschuss an. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Umsetzung der weiteren Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses zur Verbesserung der Qualität der weiteren Jahresabschlüsse. Er beauftragt die Verwaltung ein entsprechendes spätestens für den Jahresabschluss 2020 wirksames Maßnahmenpaket zu definieren und hierüber dem Rechnungsprüfungsausschuss möglichst im August 2020 zu berichten. Sollte sich die Umsetzung der Beschlüsse absehbar nicht positiv auf die Jahresabschlussarbeiten 2020 auswirken, erwartet er einen frühzeitigen Bericht.
2. Der Rat der Stadt stellt den Jahresabschluss der Stadt Aachen gem. § 96 Abs. 1 GO NRW mit einer Bilanzsumme von 3.007.089.725,29 zum 31.12.2018 fest und beschließt das Ergebnis von 4.465.650,02 € mit der Ausgleichsrücklage zu verrechnen.
3. Der Rat der Stadt Aachen beschließt hinsichtlich des Jahresabschlusses zum 31.12.2018 dem Oberbürgermeister gem. § 96 Abs. 1 GO NRW Entlastung zu erteilen.

## **Finanzielle Auswirkungen**

Siehe Erläuterungen und Beschlussvorschlag

## **Erläuterungen:**

### **Prüfauftrag**

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2018 wurde von der Stadtkämmerin am 30.09.2019 aufgestellt und vom Oberbürgermeister bestätigt. Er wurde dem Rat zur Sitzung am 09.10.2019 vorgelegt, der ihn dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Prüfung zugeleitet hat.

Der Jahresabschluss 2018 ist nach § 95 GO NRW von der Stadt Aachen aufzustellen. Der Jahresabschluss besteht aus der Bilanz nebst Anhang, der Ergebnis- und Finanzrechnung, den Teilrechnungen und dem Lagebericht (§ 95 Absatz 1 GO NRW).

Der Rechnungsprüfungsausschuss prüft gemäß § 59 Abs. 3 GO NRW den Jahresabschluss und den Lagebericht und bedient sich nach § 59 Abs. 3 i.V.m. § 102 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 4 Abs. 2 Nr. a der Rechnungsprüfungsordnung der örtlichen Rechnungsprüfung zur Durchführung dieser Prüfung.

Die Prüfung des Jahresabschlusses hat sich nach § 102 Abs. 3 GO NRW „... darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften und sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen oder sonstigen Satzungen beachtet worden sind. Die Prüfung ist so anzulegen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße ... , die sich auf die Darstellung des sich nach § 95 Absatz 1 Satz 4 ergebenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde wesentlich auswirken, bei gewissenhafter Berufsausübung erkannt werden.“

Der Jahresabschluss muss nach § 95 Abs. 1. Satz GO NRW „... unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde ...“ vermitteln. Bei der Beurteilung ist die Buchführung in die Prüfung des Jahresabschlusses einzubeziehen.

Der Lagebericht zum Jahresabschluss ist nach § 102 Abs. 5 GO NRW darauf zu prüfen, ob er mit dem Jahresabschluss sowie mit den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht und ob er insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gemeinde vermittelt. Dabei ist auch zu prüfen, ob die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind.

Der Fachbereich Rechnungsprüfung ist als örtliche Rechnungsprüfung nach § 102 Abs. 1 Satz 1 GO NRW der gesetzlichen Verpflichtung zur Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes zum 31.12.2018 vor Feststellung durch den Rat nachgekommen.

Das Ergebnis dieser Prüfung wird anhand der nachfolgenden Prüfung auf der Basis des beigefügten Prüfberichts zum Jahresabschluss 2018 dokumentiert.

### Änderungen durch das Inkrafttreten des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (2. NKFVG)

Mit dem Inkrafttreten des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (2. NKFVG) vom 28.12.2018 zum 01.01.2019 hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) des Landes NRW per Erlass vom 15.02.2019 geregelt, dass die neuen Regelungen der GO NRW bzw. KomHVO NRW zum Prüfverfahren bzw. zum Prüfungsvorgehen ab dem 01.01.2019 bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2018 zu berücksichtigen sind.

Da der Prüfungsgegenstand sich auf den Rechtsstand bis zum 31.12.2018 bezieht, wird bei der Angabe von Rechtsgrundlagen im Prüfbericht grundsätzlich vom Rechtsstand ab 01.01.2019 ausgegangen. Sofern auf den Rechtsstand (d.h. bis zum 31.12.2018) vor Inkrafttreten des 2. NKFVG Bezug genommen wird, erfolgt dies unter Kennzeichnung mit dem Hinweis „alte Fassung“ (a.F.).

## Änderungen in der Berichterstattung für den Rechnungsprüfungsausschuss (§ 59 GO NRW)

Die Berichterstattung an die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses erfolgt mit der Neufassung zum 01.01.2019 nach § 59 Abs. 3 GO i.V.m. §§ 321 und 322 Handelsgesetzbuch (HGB) analog.

Aufgrund der Änderungen des 2. NKFVG wurde daher der Prüfbericht für den zu prüfenden Jahresabschluss 2018 gegenüber den bisherigen Prüfberichten zum Jahresabschluss redaktionell überarbeitet und unterscheidet sich von der Berichtsform der Vorjahre.

Die formelle Möglichkeit einer Stellungnahme nach § 101 Absatz 2 GO NRW a.F. zum vorliegenden Prüfbericht wurde mit dem 2. NKFVG durch den Gesetzgeber gestrichen. Es entfällt ferner bspw. die bisherige formelle Unterzeichnung des Bestätigungsvermerks (§ 101 Abs. 7 GO NRW a.F.) zum Jahresabschluss 2018 durch den Vorsitzenden des Rechnungsprüfungsausschusses.

Der Bestätigungsvermerk wurde in Anlehnung an die Prüfpraxis der Wirtschaftsprüfer ausführlicher gefasst, um die Aussagekraft des Bestätigungsvermerks zu erhöhen und die Kommunikation zwischen dem Abschlussprüfer und den Adressaten des Prüfberichts (insbesondere für die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses) zu verbessern.

Mit der neuen Struktur steht das Prüfungsurteil zu Beginn des Bestätigungsvermerks und enthält detaillierte Ausführungen zur Verantwortung der Beteiligten.

### **1. Berichterstattung des Rechnungsprüfungsausschusses (§ 59 Abs. 3 GO NRW)**

Nach § 59 Abs. 3 GO NRW hat der Rechnungsprüfungsausschuss zu dem Ergebnis der Jahresabschlussprüfung schriftlich gegenüber dem Rat Stellung zu nehmen. Am Schluss dieses Berichtes hat der Rechnungsprüfungsausschuss zu erklären, ob nach dem abschließenden Ergebnis seiner Prüfung Einwendungen zu erheben sind und ob er den vom Oberbürgermeister aufgestellten Jahresabschluss und Lagebericht billigt.

Mit der mehrheitlichen Zustimmung zur Beschlussfassung zu Ziffer 1 können die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses auf der Basis des Prüfberichtes der örtlichen Rechnungsprüfung entscheiden, dass die Prüfung zu keinen Einwendungen gegen den geprüften Jahresabschluss bzw. Lagebericht zum 31.12.2018 geführt hat und somit den geprüften Jahresabschluss 2018 einschließlich des beigefügten Lageberichtes nach § 59 Abs. 3 GO NRW billigen.

Das Beratungsergebnis des Rechnungsprüfungsausschusses zum Jahresabschluss 2018 wird anschließend dem Rat der Stadt für die anstehende Sitzung am 17.06.2020 mitgeteilt. Hierzu ist eine Mitteilung im Entwurf beigefügt.

### **2. Prüfungsergebnis/ Wesentliche Eckdaten bzw. Feststellungen zum geprüften Jahresabschluss 2018**

Das Prüfungsergebnis lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Jahresabschluss 2018 vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt Aachen und wurde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung erstellt.
- Die Prüfung des Jahresabschlusses hat keine Tatsachen ergeben, die einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk und der Entlastung des Oberbürgermeisters durch den Rat entgegenstehen. Allerdings sind einige Hinweise im Bestätigungsvermerk aufgenommen, die zum Teil schon im Testat zum Jahresabschluss 2017 aufgeführt wurden (insb. Verbesserungen hins. der ordnungsgemäßen Bilanzierung des Straßenvermögens). Die von der Verwaltung anerkannten Verbesserungsbedarfe wurden für den Jahresabschluss 2018 zu einem geringen Teil umgesetzt. Zudem haben sich Schwächen in einigen Bereichen beim internen Kontrollsystem gezeigt. Ebenfalls verbesserungsbedürftig ist die Organisation der Aufstellungsarbeiten und die Abstimmung zwischen der Geschäftsbuchhaltung (FB 22/500) und der Abteilung Jahresabschluss in der Finanzsteuerung (FB 20/200). Hierzu werden ergänzende Beschlüsse gefasst.

- Die Ertragslage der Stadt Aachen hat sich 2018 gegenüber der Planung verbessert. Die Ergebnisrechnung weist für das Haushaltsjahr 2018 erstmalig nach Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements einen Jahresüberschuss aus. Dieser beträgt nach der Prüfung rd. 4,47 Mio. €. Das positive Finanzergebnis kann das weiterhin defizitäre ordentliche Ergebnis kompensieren, was letztlich im Ergebnis zu einem positiven Jahresergebnis führt. Die Bilanzsumme beträgt zum 31.12.2018 rd. 3.007 Mio. €.
- Das Eigenkapital erhöht sich mit der geplanten Zuführung des Jahresüberschusses zur Ausgleichsrücklage – vorbehaltlich der Zustimmung des Rates – und beträgt dann rd. 718,8 Mio. € (§ 96 Abs. 1 GO NRW).

Weitere Informationen zum Jahresabschluss 2018 können dem beigefügten geprüften Jahresabschluss 2018 sowie dem Prüfbericht des Fachbereichs Rechnungsprüfung zum Jahresabschluss 2018 entnommen werden.

Der Prüfbericht enthält verschiedene Prüfungsfeststellungen, ohne den Bestätigungsvermerk einzuschränken (§ 102 Abs. 8 GO NRW i.V.m. § 322 Abs. 3 HGB analog). Es handelt sich dabei um einzelne Prüfungsfeststellungen, die nach Auffassung der Rechnungsprüfung beim vorliegenden Jahresabschluss insgesamt als nicht wesentlich für die Ordnungsmäßigkeit der städtischen Haushaltswirtschaft eingeordnet werden, allerdings so gravierend sind, dass sie eines Hinweises im Bestätigungsvermerk bedürfen. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die Dokumentation dieses Jahresabschlusses ausgesprochen fehlerbehaftet bzw. lückenhaft war, sodass dies die Prüfung deutlich erschwert und verzögert hat und somit zu einer deutlichen Mehrbelastung der Rechnungsprüfung geführt hat.

Eine Stellungnahme zum Prüfbericht i.S.v. § 9 Abs. 7 RPO wurde von der Verwaltung nicht abgegeben.

Detaillierte Ausführungen zum Jahresabschluss 2018, zur Bilanz, Ergebnis- und Finanzrechnung einschl. Lagebericht sind dem beigefügten Prüfungsbericht sowie den Erläuterungen, Hinweisen und Empfehlungen zum geprüften Jahresabschluss 2018 zu entnehmen.

### **3. Schwächen des internen Kontrollsystems (IKS) bezogen auf den Rechnungslegungsprozess**

Mit der Neufassung des § 59 Abs. 3 GO NRW berichten die verantwortlichen Prüferinnen und Prüfer des Fachbereichs Rechnungsprüfung und Beratung über „... wesentliche Schwächen des internen Kontrollsystems bezogen auf den Rechnungslegungsprozess.“

Mit der Jahresabschlussprüfung 2018 ist festzustellen, dass eine systematische und strukturierte Beschreibung des IKS bezogen auf den Rechnungslegungsprozess nicht vorliegt (siehe insbesondere Ziffer 5 des Prüfberichtes zum Jahresabschluss. 2018). Dies stellt aus Sicht der Rechnungsprüfung eine Schwäche des IKS dar.

Insbesondere sind rechnungslegungsbezogen folgende Prozesse zu überarbeiten:

- Prozess zur ordnungsgemäßen Aktivierung des Anlagevermögens mit Blick auf das Aktivierungsdatum;
- Prozess zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Erfassung von Veränderungen bei Brücken und Tunneln sowie der sonstigen Bauten des Infrastrukturvermögens;
- Prozess zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Ausweisung der durch die GeWoGe durchgeführten Baumaßnahmen an städtischen Wohnbauten, insbesondere mit Blick auf das 2. NKFWG;

- Prozess zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen verwaltungsinternen Übernahme der von der STAWAG gelieferten Daten hinsichtlich der von ihr bewirtschafteten Anlagegüter (i. W. Kanäle) in das städtische SAP-Buchungssystem;
- Prozess zur Sicherstellung einer aussagefähigen Dokumentation im Rahmen der Bilanzierung der Finanzanlagen;
- Prozess zur Sicherstellung einer zeitgerechten und ordnungsgemäßen Erstellung der Betriebsabrechnungsbögen mit entsprechender Neufassung der Dienstanweisung;
- Prozess zur Gewährleistung einer zielgerichteten, optimierten Verwendung der Stellplatzablässe.

Aufgrund der regelmäßigen Prüfungen in verschiedenen Verwaltungsbereichen war die Rechnungsprüfung dennoch mit dem Jahresabschluss 2018 in der Lage, Elemente eines rechnungslegungsbezogenen IKS zu erkennen und zu beschreiben. Parallel wurden seit Beginn der Prüfung der Jahresabschlüsse unter risikoorientierten Gesichtspunkten Prozessanalysen durchgeführt, ohne die eine risikoorientierte Prüfung nicht möglich gewesen wäre. In der GO NRW wurde mit der Überarbeitung von § 59 Abs. 3 GO NRW der Prüfung des IKS insgesamt auch formal ein hoher Stellenwert eingeräumt.

Ziel der Verwaltung sollte es nach Auffassung der Rechnungsprüfung sein, dass verwaltungsweit angemessene und geeignete Strukturen und Kontrollelemente für ein vollständiges und nachvollziehbares IKS für alle Produkte bzw. Geschäftsprozesse in der Kernverwaltung bzw. im Konzern Stadt Aachen geschaffen werden.

Dieses IKS ist angemessen zu dokumentieren, damit Aufbau- und/ oder Funktionsprüfungen von der Rechnungsprüfung durchgeführt werden können. Auf die Ausführungen zum IKS im Zusammenhang mit der Einführung eines verwaltungsweit angelegten Risikomanagementsystems im Rechnungsprüfungsausschuss am 11.12.2019 seitens der Rechnungsprüfung wird verwiesen.

#### **4. Verwendung des festgestellten Jahresüberschusses**

Auf der Grundlage des geprüften und festgestellten Jahresabschlusses 2018 berät der Rat über die Verwendung des ermittelten Jahresüberschusses von 4.465.650,02 €

#### **5. Information zum Prüfungsergebnis sowie zum Jahresabschluss 2018**

Für die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses ist eine kurze Präsentation zum Prüfungsergebnis vorgesehen.

#### **6. Dokumentation der Prüfung**

Der Prüfbericht zum Jahresabschluss 2018 wird den Ratsmitgliedern als Druckstück zur Verfügung gestellt.

#### **Anlage/n:**

Prüfbericht des Jahresabschlusses 2018