

**Überörtliche Prüfung
der Eröffnungsbilanz
des Kreises Coesfeld
vom 06.10. bis 22.10.2008**

Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung	3
Grundlagen der Prüfung	3
Aufbau des Prüfberichtes	4
Informationen zur Prüfung Ihrer Eröffnungsbilanz	4
Ergebnisse im Einzelnen	5
Bilanzkennzahlen	5
Prüfung einzelner Bilanzpositionen	7
Beteiligungen	8
Sonderposten	9
Zusammenfassung	11

Zur GPA NRW und zur Prüfung

Grundlagen der Prüfung

Die Kreise und Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen haben ihre Haushaltswirtschaft bis spätestens zum 01.01.2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umzustellen. Wichtiger Bestandteil hierbei ist die Aufstellung der Eröffnungsbilanz.

Aufgrund der Bedeutung der Ansätze in der Eröffnungsbilanz und deren Auswirkungen auf die weitere Haushaltsführung stellt der Gesetzgeber besondere Anforderungen an die Prüfung und Feststellung der Eröffnungsbilanz. Die GPA NRW führt die überörtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz auf der Grundlage des § 53 der Kreisordnung NRW (KrO NRW) in Verbindung mit § 105 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) sowie § 92 Absatz 6 GO bei den Kreisen durch.

Ziel unserer überörtlichen Prüfung ist es unter anderem sicherzustellen, dass im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben, unter Berücksichtigung der vom Gesetzgeber eingeräumten Spielräume, landesweit einheitlich bewertet und bilanziert wird.

Die überörtliche Prüfung setzt auf der örtlichen Prüfung auf, um Doppelarbeiten zu vermeiden. Ausgehend von analytischen Prüfungshandlungen anhand des Kennzahlensets NRW und den Ergebnissen der örtlichen Prüfung haben wir eine stichprobenhafte Prüfung auffälliger und unserer Erfahrung nach fehleranfälliger Bilanzpositionen vorgenommen.

Aufbau des Prüfberichtes

Ergebnisse unserer Prüfung, die nach unserer Auffassung eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. Eine Stellungnahme der Kommune ist hierzu nicht erforderlich.

Ergebnisse, zu denen eine Korrektur nicht notwendig, aber aus unserer Sicht sinnvoll erscheint, werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

Informationen zur Prüfung Ihrer Eröffnungsbilanz

Wir haben die Prüfung in ihrer Kreisverwaltung vom 06.10.2008 bis zum 22.10.2008 durchgeführt.

Durchführung der Prüfung

Julia Enkhardt

Lutz Kummer

Wir haben das Prüfungsergebnis mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Ihres Hauses erörtert.

Der Entwurf des Prüfberichts wurde Ihnen übersandt.

Ergebnisse im Einzelnen

Der Kreis Coesfeld hat zum 1. Januar 2008 die kamerale Haushaltsführung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt.

Die Aufstellung der Eröffnungsbilanz durch den Kämmerer und die Bestätigung durch den Landrat gemäß § 92 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO) in Verbindung mit § 95 Abs. 3 GO sind erfolgt. Die örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz des Kreises Coesfeld hat das örtliche Rechnungsprüfungsamt durchgeführt.

Der Bestätigungsvermerk wurde am 15.10.2008 uneingeschränkt erteilt.

Die Feststellung der Eröffnungsbilanz durch den Kreistag steht noch aus.

Bilanzkennzahlen

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz bilden wir zunächst Bilanzkennzahlen, die zukünftig landesweit einheitlich von den Kommunalaufsichten, den Rechnungsprüfungsämtern und uns erhoben werden (NKF-Kennzahlenset NRW).

Diese Kennzahlen weisen für den Kreis Coesfeld folgende Werte aus:

Kennzahlen der Eröffnungsbilanz		
Bezeichnung	Berechnung	Kennzahlenwert (in Prozent)
Infrastrukturquote	$(\text{Infrastrukturvermögen} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	56,74
Eigenkapitalquote I	$(\text{Eigenkapital} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	2,14
Eigenkapitalquote II	$(\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge}) / \text{Bilanzsumme} \times 100$	47,63
Anlagendeckungsgrad II	$(\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge} + \text{langfristiges Fremdkapital}) / \text{Anlagevermögen} \times 100$	106,31
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	$(\text{kurzfristige Verbindlichkeiten} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	1,34

Die aufgeführten Bilanzkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Vermögens- und Schuldenlage der Kommune.

Aussagen über die gesamtwirtschaftliche Situation der Kommune sind jedoch nur unter Berücksichtigung der örtlichen Strukturen und Gegebenheiten möglich. Hierzu ist eine tiefer gehende Analyse erforderlich, die in dem uns zur Verfügung stehenden Prüfzeitraum nicht möglich ist. Eine aussagekräftige Analyse erfordert darüber hinaus einen Zeitreihenvergleich. Erst die Einbeziehung der Folgebilanzen lässt weitergehende Tendenzen erkennen. Hieraus können Schlüsse über die Entwicklung der Vermögens- und Schuldenlage gezogen und Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

Um aber auch im Rahmen der Eröffnungsbilanzprüfung eine Vergleichbarkeit herzustellen, die erste Anhaltspunkte erkennen lässt, haben wir die Bilanzkennzahlen des Kreises Coesfeld in den interkommunalen Vergleich mit den von uns geprüften Kreisen gestellt.

Bilanzkennzahlen im interkommunalen Vergleich (in Prozent)				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Coesfeld
Infrastrukturquote	0	56,7	33,0	56,7
Eigenkapitalquote I	2,1	38,1	19,1	2,1
Eigenkapitalquote II	36,6	57,5	47,2	47,6
Anlagendeckungsgrad II	77,1	115,3	101,5	106,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,8	4,9	2,5	1,3

Dieser Vergleich dient lediglich als Information. Hieraus sind Tendenzen zu erkennen, die ohne nähere Betrachtung der Strukturen und Gegebenheiten keine Rückschlüsse zulassen und Aussagen begründen.

Prüfung einzelner Bilanzpositionen

Im Anschluss an die Erhebung der Bilanzkennzahlen haben wir die Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 einschließlich Anhang sowie den Prüfungsbericht über die örtliche Prüfung des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes analysiert.

Aus Effektivitätsgründen haben wir eine Prüfung in Stichproben durchgeführt und dabei insbesondere auffällige und unserer Erfahrung nach fehleranfällige Bilanzpositionen untersucht. Das Ergebnis unserer Untersuchung lässt jedoch aus unserer Sicht einen Schluss auf die Höhe des Fehlerrisikos im Rahmen der Eröffnungsbilanzerstellung zu.

Beteiligungen

Zweckverbände

Die Beteiligung des Kreises Coesfeld am Zweckverband Schienenpersonennahverkehr wurde noch nicht abschließend bewertet und mit einem Erinnerungswert von einem Euro bilanziert.

Wir weisen darauf hin, dass nicht jede beteiligte Kommune eine eigenständige Bewertung vornehmen sollte, vielmehr ist bei allen Kommunen das gleiche Bewertungsverfahren durchzuführen. Wir empfehlen, sich entsprechend in der Verbandsversammlung abzustimmen.

Der Kreis Coesfeld hat sich diesbezüglich bereits mit Schreiben vom 20.10.2008 an den Zweckverband gewandt, um die weitere Vorgehensweise mit den Mitgliedern der Verbandsversammlung einheitlich abzustimmen.

Feststellung

Der Kreis Coesfeld hat die Bewertung des Zweckverbandes Schienenpersonennahverkehr nachzuholen.

Das Bewertungsverfahren sollte in der Verbandsversammlung abgestimmt werden.

Besondere Regelungen gelten bei Sparkassen und Sparkassenzweckverbänden. Während bei Sparkassen auf einen Wertansatz in der gemeindlichen Bilanz verzichtet werden kann (Angabe im Anhang ausreichend), stellt ein Sparkassenzweckverband eine öffentlich-rechtliche Organisationsform dar, dessen Wert je nach Einfluss wie ein „verbundenes Unternehmen“ oder eine „Beteiligung“ in der Bilanz auszuweisen ist. Der Wert der Beteiligung an einem Sparkassenzweckverband kann mit einem Erinnerungswert in der Eröffnungsbilanz angesetzt werden; die entsprechende Bilanzierung des Kreises Coesfeld ist somit korrekt.

Sonderposten

Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Grundregel zur Berechnung von Sonderposten

Nach § 43 Abs. 5 Satz 2 GemHVO sind die Sonderposten entsprechend der Abnutzung des bezuschussten Vermögensgegenstandes aufzulösen. Der Gesetzgeber knüpft damit die Fortschreibung des Sonderpostens an die Wertentwicklung des Vermögensgegenstandes. Dadurch bleibt das prozentuale Verhältnis von Vermögensgegenstand und Sonderposten in der Bilanz bis zur vollständigen Abschreibung beziehungsweise Auflösung unverändert.

Für die Eröffnungsbilanz bedeutet dieses, dass der prozentuale Zuwendungs- oder Beitragsanteil zum Zeitpunkt der Anschaffung beziehungsweise Herstellung des Vermögensgegenstandes zu ermitteln und auf den Zeitwert des Vermögensgegenstandes zum Eröffnungsbilanzstichtag anzuwenden ist.

Es findet folgendes Berechnungsschema Anwendung:

Berechnungsschema für Sonderposten in der Eröffnungsbilanz				
Vorsichtig geschätzter Zeitwert des geförderten Vermögensgegenstandes	X	Ermittelter Zuwendungs-/Beitragsanteil (in Prozent)	=	Höhe des Sonderpostens

Bei Maßnahmen, die mehrfach gefördert bzw. beitragsfinanziert sind, darf der Sonderposten den Wert des aktivierten Vermögensgegenstandes nicht überschreiten.

Pauschale Zuwendungen

Für investive Zuwendungen zur Anschaffung und Herstellung von Vermögensgegenständen sind in der Bilanz gemäß § 43 Abs. 5 GemHVO entsprechende Sonderposten zu bilden. Hierunter fallen auch die allgemeine Investitionspauschale, die Feuerschutzpauschale sowie die investiv eingesetzten Teilbeträge der Schul- und Sportpauschale. Der Hauptzweck der genannten Zuwendungen besteht in der Mitfinanzierung der Anschaffung und Herstellung von Vermögensgegenständen. Damit

liegt eine Zweckbindung im Sinne des § 43 Abs. 5 GemHVO vor. Unerheblich ist, dass sich die Zweckbindung nicht auf bestimmte Vermögensgegenstände bezieht.

Die Schul- und Sportpauschale ist nur insoweit als Sonderposten in die Bilanz einzustellen, als sie auch tatsächlich investiv verwandt wurde. Soweit die Verwendung konsumtiv erfolgte, ist die Bildung eines Sonderpostens nicht zulässig.

Schulpauschale / Investitionspauschale

Der Kreis Coesfeld hat ab dem Jahr 2002 eine Schulpauschale erhalten, die in den Jahren 2004 bis 2007 teilweise auch investiv eingesetzt wurde. Für diese Anteile wurden in der Bilanz Sonderposten gebildet. Unter anderem handelt es sich bei den gebildeten Sonderposten um solche für verschiedene Ausstattungsgegenstände im Schulbereich. Es ist vorgesehen, diese Sonderposten pauschal über einen Zeitraum von zehn Jahren aufzulösen.

Diese Verfahrensweise wurde ebenso bei einem Teil der Investitionspauschale angewandt.

Diese hat der Kreis Coesfeld ab dem Jahr 1990 erhalten und erfasst. Dabei ist vorgesehen, den Anteil der Investitionspauschale, der für die Anschaffung von allgemeinem Verwaltungsvermögen und für Ausstattungsgegenstände für Schulen verwandt wurde, ebenfalls aufgrund der Vielzahl von Gegenständen pauschal über zehn Jahre aufzulösen.

Die Vorgehensweise bezüglich der pauschalen Auflösung der Sonderposten für die Anteile der Schul- und Investitionspauschale entspricht nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Es ist eine Einzelzuordnung zu den mit diesen Mitteln finanzierten Vermögensgegenständen vorzunehmen. Dabei ist eine Zuordnung nach dem Schwerpunktprinzip möglich. Es ist darauf zu achten, dass die maximale Förderquote von 100 Prozent je Vermögensgegenstand nicht überschritten wird.

Feststellung

Die Auflösung der Sonderposten für die Investitions- und Schulpauschalen über zehn Jahre ist nicht zulässig. Gemäß § 43 Abs. 5 GemHVO müssen die Sonderposten entsprechend der Abnutzung der mit den erhaltenen Pauschalen finanzierten Vermögensgegenstände aufgelöst werden. Diese Vorgabe erfordert eine konkrete Verknüpfung der Sonderposten mit den bezuschussten Vermögensgegenständen.

Zusammenfassung

Um eine Doppelprüfung zu vermeiden, haben wir mit unserer Prüfung auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung aufgesetzt und uns auf die Bilanzpositionen beschränkt, die von ihrer Bedeutung her für die Kommune wesentlich und unserer Erfahrung nach häufig fehleranfällig und problembehaftet sind.

Wir weisen darauf hin, dass es sich lediglich um eine stichprobenhafte Überprüfung der einzelnen Bilanzpositionen in einem sehr engen Zeitkorridor handelte. Wir können durch unsere überörtliche Prüfung nicht ausschließen, dass gegebenenfalls weitere Unrichtigkeiten und Unstimmigkeiten in der Eröffnungsbilanz des Kreises Coesfeld existieren.

Insgesamt zeugen die vorgenommenen Bewertungen und Bilanzierungen des Kreises Coesfeld von einer sehr guten Qualität. Der Kreis Coesfeld hat zu einem großen Teil noch während des Prüfungszeitraumes von uns festgestellte Mängel und Fehler korrigiert. Wir haben darauf verzichtet, diese bereits aufgearbeiteten Abweichungen in den Prüfbericht aufzunehmen.

Nach dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung ist der Kreis Coesfeld verpflichtet, die noch verbleibenden Mängel und Fehler aufzuarbeiten oder im Einzelfall nachzuweisen, dass es sich um keine wesentlichen Wertbeträge handelt, die Auswirkungen auf die Darstellung der

Vermögens- und Schuldenlage des Kreises haben. Wir behalten uns eine Überprüfung der Umsetzung unserer Empfehlungen und Feststellungen vor.

Herne, den 28. November 2008

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

Thomas Nauber