

Überörtliche Prüfung  
der Eröffnungsbilanz

der Gemeinde Eitorf

vom 11.05. bis 15.05.2009

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung  
der Eröffnungsbilanz

der Gemeinde Eitorf

vom 11.05. bis 15.05.2009

*Gemeindeprüfungsanstalt  
Nordrhein-Westfalen*

*Heinrichstraße 1 · 44623 Herne  
Postfach 101879 · 44608 Herne  
Telefon (0 23 23) 14 80-0  
Fax (0 23 23) 14 80-333*

# Inhaltsverzeichnis

Zur GPA NRW und zur Prüfung _____	4
Grundlagen der Prüfung _____	4
Aufbau des Prüfberichtes _____	5
Informationen zur Prüfung Ihrer Eröffnungsbilanz _____	5
Ergebnisse im Einzelnen _____	6
Bilanzkennzahlen _____	6
Prüfung einzelner Bilanzpositionen _____	8
Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte _____	8
Anteile an verbundenen Unternehmen _____	10
Beteiligungen _____	11
Sonderposten _____	12
Rückstellungen _____	13
Bilanzgliederung, Ausweisfehler _____	13
Schlussbemerkung _____	15

# Zur GPA NRW und zur Prüfung

## Grundlagen der Prüfung

Die Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen haben ihre Haushaltswirtschaft bis spätestens zum 01.01.2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt. 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 § 105 der Gemeindeordnung NRW (GO) in Verbindung mit § 92 Abs. 6 GO bei den Städten und Gemeinden 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 führen wir eine stichprobenhafte Prüfung auffälliger und unserer Erfahrung nach fehleranfälliger Bilanzpositionen durch. Hierbei nehmen wir in erster Linie die Bewertungsverfahren und -methoden in den Blick und ergänzen diese Systemprüfung um Einzelfallprüfungen.

Die Prüfungsschwerpunkte mit den entsprechenden Bilanzpositionen werden von uns im Einzelfall festgelegt.

## Aufbau des Prüfberichtes

Ergebnisse unserer Prüfung, die nach unserer Auffassung eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung beziehungsweise Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. Es handelt sich hierbei um Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO. Eine Stellungnahme der Kommune gegenüber der GPA NRW 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 Gemeinde vom 11.05. bis zum 15.05.2009 durchgeführt.

Durchführung der Prüfung

Antonius Keils

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

Der Entwurf des Prüfberichtes wurde Ihnen übersandt.

## Ergebnisse im Einzelnen

Die Gemeinde Eitorf 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 Bürgermeister gemäß § 92 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO) in Verbindung mit § 95 Abs. 3 GO sind erfolgt. Die örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz der Gemeinde Eitorf hat die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner GmbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft/Steuerberatungsgesellschaft, Köln, durchgeführt. Der Bestätigungsvermerk wurde am 19.03.2009 uneingeschränkt erteilt.

Die Feststellung der Eröffnungsbilanz durch den Rat 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 die Gemeinde Eitorf folgende Werte aus:

Kennzahlen der Eröffnungsbilanz		
Bezeichnung	Berechnung	Kennzahlenwert (in Prozent)
Infrastrukturquote	$(\text{Infrastrukturvermögen} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	58,0
Eigenkapitalquote I	$(\text{Eigenkapital} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	30,9
Eigenkapitalquote II	$(\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge}) / \text{Bilanzsumme} \times 100$	73,1
Anlagendeckungsgrad II	$(\text{Eigenkapital} + \text{Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge} + \text{langfristiges Fremdkapital}) / \text{Anlagevermögen} \times 100$	92,8
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	$(\text{kurzfristige Verbindlichkeiten} / \text{Bilanzsumme}) \times 100$	0,3

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 jedoch im Rahmen der Prüfung der Eröffnungsbilanz zumindest erste Anhaltspunkte für die Einordnung der Gemeinde Eitorf im Vergleich zu anderen Kommunen zu gewinnen, haben wir die Bilanzkennzahlen in den interkommunalen Vergleich mit den von uns geprüften kreisangehörigen Kommunen gestellt.

<b>Bilanzkennzahlen im interkommunalen Vergleich (in Prozent)</b>				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gemeinde Eitorf
Infrastrukturquote	0,0	70,0	40,5	58,0
Eigenkapitalquote I	12,2	76,2	38,7	30,9
Eigenkapitalquote II	28,3	91,0	68,8	73,1
Anlagendeckungsgrad II	60,7	110,6	91,6	92,8
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,1	20,4	4,3	0,3

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.

Auf Grund der vorzunehmenden Korrekturen, die sich aus den nachfolgend beschriebenen Empfehlungen und Feststellungen ergeben, werden sich die Bilanzkennzahlen der Gemeinde Eitorf noch verändern.

## 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 der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Rödl & Partner GmbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft/Steuerberatungsgesellschaft, Köln, analysiert.

### Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte

#### Gebäudebewertung

Der überwiegende Teil der Gebäude der Gemeinde Eitorf ist kommunalnutzungsorientiert. Die Gemeinde hat alle Gebäude nach dem Sachwertverfahren im Sinne des § 55 Abs. 1 GemHVO auf der Grundlage der Normalherstellungskosten (NHK 2000) nach der Wertermittlungsverordnung (WertV) und den Wertermittlungsrichtlinien (WertR) bewertet.

Die Gemeinde hat bei der Gebäudebewertung das Sachwertverfahren grundsätzlich korrekt angewendet. Bei einzelnen Gebäuden wurden jedoch Fehler bei der Bewertung vorgefunden:

#### Bruttogeschossfläche der Grundschule „Harmonie“

Die Normalherstellungskosten (Anlage 7 der Wertermittlungsrichtlinien) beziehen sich auf die Brutto-Geschossfläche. Daher wird der Wertermittlung im Sachwertverfahren immer die Bruttogeschossfläche zugrunde gelegt. Die Gemeinde hat dies bei der Wertermittlung der von uns geprüften Gebäude regelmäßig beachtet. Lediglich bei der Grundschule „Harmonie“ hat sie die Nutzflächenberechnung des Architektenbüros zugrunde gelegt.

In einer Vergleichsberechnung haben wir festgestellt, dass die Nutzfläche dieser Schule um rund 200 qm geringer ist als die Bruttogeschossfläche. Die Berücksichtigung der Nutzfläche führt zu einem um rund 250.000 Euro zu geringen Wert in der Bilanz.

## Ausstattungsstandard

Die Gemeinde Eitorf hat im Sachwertverfahren den Ausstattungsstandard der Gebäude nach dem Schema der Anlage 7 der Wertermittlungsrichtlinien definiert. Zu den jeweiligen Kostengruppen hat sie über ein Punktesystem den zutreffenden Ausstattungsstandard festgestellt.

Für Kostengruppen mit höherem Herstellwert – wie die Fassade – wurden drei Punkte vergeben. Kostengruppen mit mittlerem Wert erhielten zwei Punkte und für geringere Werte – wie beispielsweise die Innentüren wurde nur ein Punkt beim jeweils zutreffenden Ausstattungsstandard vergeben.

Anschließend hat die Gemeinde die für die jeweiligen Ausstattungsstandards vergebenen Punkte addiert. Dies führte beispielsweise beim Rathaus zu folgendem Ergebnis:

- fünf Punkte für den einfachen Standard
- fünf Punkte für den mittleren Standard
- sechs Punkte für den gehobenen Standard

Im Anschluss hat die Gemeinde den Ausstattungsstandard, der die meisten Punkte erhalten hat, der Bewertung des Gebäudes zugrunde gelegt. Für das Rathaus folgt hieraus eine Bewertung nach dem gehobenen Standard.

Bei dieser Vorgehensweise hat die Gemeinde Eitorf nicht beachtet, dass zehn von 16 zu vergebenden Punkten auf den mittleren und einfachen Standard entfallen, wobei alleine fünf im einfachen Standard vorzufinden sind. Der zutreffende Ausstattungsstandard für das Rathaus wäre richtiger Weise der mittlere Ausstattungsstandard. Im Ergebnis ist das Rathaus aufgrund der Einstufung in den gehobenen Standard zu hoch bewertet.

Den umgekehrten Fall haben wir bei den Bauabschnitten 1 und 2 der Grundschule Eitorf festgestellt. Hier wurde der einfache Ausstattungsstandard festgestellt obwohl zehn von 16 zu vergebenden Punkten auf den mittleren und gehobenen Standard entfallen, wobei alleine sechs im gehobenen Standard vorzufinden sind.

Die Einstufung eines Gebäudes in eine andere Ausstattungsklasse führt zu einem um zehn bis 20 Prozent abweichenden Wert der Kosten der Bruttogeschossfläche je Quadratmeter. Alleine für das Rathaus ergibt

sich eine Wertdifferenz von ca. 200.000 Euro. Die Gemeinde Eitorf ist gehalten, die aufgrund des Ausstattungsstandards fehlerhaften Bewertungen zu berichtigen.

### **Feststellung**

Die Gebäudebewertung der Gemeinde Eitorf entspricht teilweise nicht den Vorgaben der WertV und WertR zu dem Sachwertverfahren im Sinne des § 55 Abs. 1 GemHVO.

## **Anteile an verbundenen Unternehmen**

### **Entwicklungs-GmbH Eitorf**

§ 55 Abs. 6 GemHVO sieht für Unternehmen, die in den Gesamtabchluss einzubeziehen sind, das Ertragswertverfahren und das Substanzwertverfahren als zulässige Bewertungsmethoden vor.

Die Gemeinde Eitorf ist mit 50,04 Prozent an der Entwicklungs-GmbH Eitorf beteiligt. Die Entwicklungs-GmbH Eitorf hat die Aufgabe Grundstücke anzukaufen, zu erschließen und zu vermarkten. In der Schlussbilanz der Gesellschaft sind zum 31.12.2007 Grundstücke mit einem Wert von 886.690,28 Euro im Umlaufvermögen bilanziert.

Zur Bewertung des Unternehmens hat die Gemeinde Eitorf das Substanzwertverfahren angewendet. Im Substanzwertverfahren hat sie jedoch nicht die Zeitwerte der Grundstücke, die nach eigenen Ermittlungen bei 1.519.351,65 Euro liegen, angewendet. Stattdessen hat die Gemeinde die in der Bilanz der Gesellschaft enthaltenen Buchwerte der Grundstücke zugrunde gelegt.

Der Substanzwert eines Unternehmens ergibt sich aus der Summe der Zeitwerte der wesentlichen Vermögenswerte. Die Grundstücke stellen wesentliche Vermögenswerte der Entwicklungs-GmbH Eitorf dar. Folglich sind sie bei der Substanzwertermittlung mit dem Zeitwert zu berücksichtigen.

### Feststellung

Die Ermittlung des Wertes der Entwicklungs-GmbH Eitorf entspricht nicht dem Substanzwertverfahren nach § 55 Abs. 6 Satz 3 GemHVO.

## Beteiligungen

### St. Franziskus Krankenhaus Eitorf GmbH

Die Gemeinde Eitorf ist mit 40 Prozent an der St. Franziskus-Krankenhaus Eitorf GmbH beteiligt. Zur Bewertung des Unternehmens wurde das Substanzwertverfahren angewendet. Die Gemeinde Eitorf hat den Rekonstruktionswert des Anlagevermögens mit 13.550.795,01 Euro zum 31.12.2007 ermittelt. Von diesem Wert hat sie die Sonderposten in Höhe von 13.655.726,08 und die Verbindlichkeiten in Höhe von 6.318.291,50 Euro abgezogen. Da auf diese Weise ein negativer Wert entstand, ist die St. Franziskus-Krankenhaus Eitorf GmbH lediglich mit einem Erinnerungswert in der Bilanz enthalten.

Zur Behandlung der Sonderposten bei der Substanzwertermittlung gibt es keine eindeutige gesetzliche Festlegung. Aus Sicht der GPA NRW ist zweifelhaft, ob der Abzug von Sonderposten bei der Bewertung der St. Franziskus-Krankenhaus Eitorf GmbH zu einem korrekten Wert führt. Aufgrund der großen Wertdifferenz und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Bilanz der Gemeinde Eitorf wird die GPA NRW eine Klärung mit dem Innenministerium NRW herbeiführen. Eine abschließende Beurteilung über die Richtigkeit des Abzugs der Sonderposten, ist daher zurzeit noch nicht möglich.

### Arbeitsförderungsgesellschaft Obere Sieg mbH i. L. / TARGOS mbH i. L.

Die Beteiligungen an der Arbeitsförderungsgesellschaft Obere Sieg mbH i. L. sowie an der TARGOS mbH i. L. sind noch nicht in der Bilanz enthalten, da ein abschließender Wert nach dem Liquidationsverfahren zum Eröffnungsbilanzstichtag noch nicht bekannt war.

### **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf ist gehalten, die Bilanzierung der Beteiligungen an der Arbeitsförderungsgesellschaft Obere Sieg mbH i. L. und an der TARGOS mbH i. L. nachzuholen.

## **Sonderposten**

### **Sonderposten für Zuwendungen**

Die Gemeinde Eitorf verfügt nur eingeschränkt über historische Unterlagen zu erhaltenen Zuschüssen und Zuwendungen. Zur Ermittlung der Sonderposten hat sie hilfsweise Vorberichte zu Haushaltsplänen, Prozentsätze aus Zuwendungsbescheiden und Förderrichtlinien zugrunde gelegt.

Aufgrund umfangreicher Recherchen ist es ihr auf diese Weise gelungen für die einzelnen Vermögensgegenstände historische Zuwendungsquoten zu bilden, die – angewendet auf die Zeitwerte – die Sonderposten in der Bilanz ergeben. Aus der unzureichenden Datenlage heraus können sich jedoch Ungenauigkeiten im Bezug auf die Vollständigkeit und die Höhe der Sonderposten ergeben. Den Umfang und die Auswirkungen auf die Bilanz können wir nicht abschließend einschätzen.

Bei der Ermittlung der Zuwendungsquoten hat die Gemeinde die Liste der Zuwendungen der IT.NRW (vormals LDS) nicht hinzugezogen. Wir halten die Überprüfung der Sonderposten aus Zuwendungen anhand dieser Liste aber für erforderlich.

### **Feststellung**

Die von der Gemeinde Eitorf ermittelten Sonderposten aus Zuwendungen sind im Bezug auf Vollständigkeit und Höhe zu überprüfen.

## Rückstellungen

### Rückstellung VHS

Der VHS Zweckverband Rhein-Sieg hat noch keine Bilanz erstellt. Es ist jedoch bereits jetzt absehbar, dass die Bilanz des Zweckverbandes einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag ausweisen wird. Daher hat die Gemeinde Eitorf in ihrer Eröffnungsbilanz eine Rückstellung für die Übernahme des gemeindlichen Anteils des Fehlbetrags des VHS-Zweckverbandes in Höhe von 166.864,36 Euro gebildet.

Voraussetzung für die Bildung einer solchen Rückstellung ist, dass eine Verpflichtung seitens der Gemeinde Eitorf zum Ausgleich des Fehlbetrages besteht. Woraus sich eine solche Verpflichtung ergibt, konnte von uns im Rahmen der Prüfung nicht nachvollzogen werden.

#### Feststellung

Die Gemeinde Eitorf ist gehalten nachzuweisen, dass die Voraussetzungen zur Bildung einer Rückstellung gem. § 36 Abs. 4 GemHVO für die Rückstellung VHS vorliegen. Sofern keine Verpflichtung zur Übernahme des Fehlbetrages besteht, ist eine Rückstellungsbildung nicht zulässig.

## Bilanzgliederung, Ausweisfehler

Darüber hinaus haben wir festgestellt, dass teilweise Werte nicht der korrekten Bilanzposition zugeordnet wurden. Die Gliederung der Bilanz ist gemäß § 41 Abs. 3 GemHVO vorgegeben. Diese ist einzuhalten. Folgende auffällige Positionen haben wir im Rahmen unserer Prüfung festgestellt:

- Die Erbbaugrundstücke zu denen die Gemeinde Erbbaurechtsgeberin ist, wurden bei den bebauten Grundstücken bilanziert. Da die Erbbaugrundstücke aus Sicht der Gemeinde jedoch als unbebaute Grundstücke zu sehen sind, ist eine Bilanzierung unter „sonstigen unbebauten Grundstücken“ vorzunehmen.
- Die Anteile am Zweckverband Gemeinsame Kommunale Datenverarbeitung Rhein-Sieg / Oberberg (GKD) und am VHS-Zweckverband Rhein-Sieg wurden bei den Wertpapieren ausge-

wiesen. Zweckverbände sind jedoch je nach Einfluss der Kommune als verbundene Unternehmen oder als Beteiligungen auszuweisen<sup>1</sup>.

- Die Anteile an der „Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft für den Rhein-Sieg-Kreis mbH“ (GWG) wurden ebenfalls bei den Wertpapieren des Anlagevermögens ausgewiesen. Da zu dem Unternehmen eine dauerhafte Verbindung besteht ist die Bilanzierung ebenfalls bei Beteiligungen vorzunehmen.
- Die Geschäftsanteile an der Volksbank Rhein-Sieg e.G. sind in der Bilanzposition „Wertpapiere des Anlagevermögens“ enthalten. Diese sind als „sonstige Ausleihungen“ auszuweisen.

---

<sup>1</sup> Vergl. S. 650 ff. der 3. Handreichung für Kommunen des Innenministers

## Schlussbemerkung

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

Die Prüfung der ausgewählten Bilanzpositionen hat zu Feststellungen geführt. Die Feststellungen zeigen an, dass die betreffenden Wertansätze einer Korrektur oder einer weitergehenden Überprüfung beziehungsweise Begründung bedürfen.

Herne, den 23.07.2009

Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt

Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag

Klaus-Peter Timm-Arnold

**GPA NRW**  
Heinrichstraße 1 · 44623 Herne  
Postfach 101879 · 44608 Herne  
Telefon (02323) 1480-0  
Fax (02323) 1480-333  
[info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)  
[www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

*Gemeindeprüfungsanstalt  
Nordrhein-Westfalen*