

- Beschluss**  
 **Wahl**  
 **Kenntnisnahme**

**Vorlagen Nr. 14/009/2017**

**öffentlich**

Fachbereich: Rechnungsprüfungsamt Bearbeiterin: Frau Hallmann	Datum: 11.09.2017 Az.: 14-01
--	---------------------------------

Beratungsfolge	Termine	Art der Entscheidung
Rechnungsprüfungsausschuss	09.10.2017	Vorberatung
Kreisausschuss	07.12.2017	Vorberatung
Kreistag	18.12.2017	Beschluss

**Bericht der Gemeindeprüfungsanstalt über die überörtliche Prüfung des Kreises Mettmann**

- Finanzielle Auswirkung       ja       nein       noch nicht zu übersehen  
 Personelle Auswirkung       ja       nein       noch nicht zu übersehen  
 Organisatorische Auswirkung       ja       nein       noch nicht zu übersehen

**Beschlussvorschlag:**

Der Kreistag nimmt den Bericht der Gemeindeprüfungsanstalt über die überörtliche Prüfung des Kreises Mettmann zur Kenntnis und beschließt, der Verwaltung den Auftrag zu erteilen, den Prüfbericht auf mögliche Erkenntnisse auszuwerten und in 2018 die Kreistagsabgeordneten über das Ergebnis zu informieren.

Fachbereich: Rechnungsprüfungsamt  
Bearbeiterin: Frau Hallmann

Datum: 11.09.2017  
Az.: 14-01

## **Bericht der Gemeindeprüfungsanstalt über die überörtliche Prüfung des Kreises Mettmann**

### **Anlass:**

In den Jahren 2015/ 2016 hat die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) 31 Kreise in NRW in den Bereichen Personal, Finanzen, Einsatz der Finanzressourcen geprüft und neben entsprechenden Prüfberichten auch ein GPA-Kennzahlenset erstellt.

Die GPA kommt damit ihrem Auftrag gem. § 105 GO NRW zur überörtlichen Prüfung der Gemeinde und Gemeindeverbände nach.

Neben den vorgenannten Bereichen führt die GPA parallel weitere Prüfungen in den Bereichen Gesamtabschlusserstellung und IT-Leistungserbringung bei den Kreisen durch.

Der GPA-Prüfbericht zum Gesamtabschluss wird unter TOP 5 beraten. Der IT-Bericht befindet sich aktuell noch in der Erstellung.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch mit dem Landrat wurde am 17.01.2017 im Rahmen der Verwaltungskonferenz geführt.

Nach § 105 Abs. 5 GO NRW legt der Landrat den Prüfungsbericht dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Beratung vor. Der Rechnungsprüfungsausschuss unterrichtet den Kreistag über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichtes sowie über das Ergebnis seiner Beratungen.

In der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 09.10.2017 wird das Ergebnis der überörtlichen Prüfung von der Gemeindeprüfungsanstalt NRW präsentiert.

In der Sitzung des Kreisausschusses am 23.03.2017 stimmten die Mitglieder des Kreisausschusses dem Vorschlag des Landrates zu, den GPA-Bericht als pdf-Dokument bereit zu stellen und verzichteten darüber hinaus auf ein Papierexemplar für ihre Fraktion.

### **Sachverhaltsdarstellung:**

Nach zum Teil massiver Kritik aus dem kommunalen Raum an der Prüfungskonzeption der GPA aus dem Jahre 2010 hat die GPA für die Prüfung 2015/2016 die Prüfinhalte deutlich abgewandelt. Alle Prüfberichte beschränken sich im Wesentlichen darauf, zu beschreiben und zu vergleichen, ohne dabei direkt Ansatzpunkte dafür zu liefern, ob das Ergebnis aus Sicht der GPA nun als gut oder schlecht zu bewerten ist. Die bisher verwendeten sogenannten KIWI-Werte zur schulmäßigen Einordnung von Sachverhalten sind weitestgehend entfallen.

Die GPA verfolgt mit der aktuellen Prüfkonzepktion das Ziel, den Kommunen Anhaltspunkte für weitere Recherchen an die Hand zu geben. Ein ernsthafter Umgang mit diesem Berichtsformat gebietet es daher, dass die Verwaltung im Anschluss an die Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss auffällige Bereiche zum Anlass nimmt, Recherchen zur möglichen Optimierung der Leistungserbringung durchzuführen.

Die wesentlichen Erkenntnisse des Prüfberichtes werden nachfolgend nach Teil-Berichten geordnet dargestellt und, wenn nötig, kurz durch die Verwaltung eingeordnet.

## 1.) Finanzen des Kreises Mettmann im Jahr 2016

### Feststellung 1

Der Kreis Mettmann verzehrt mit dem Defizit des Jahres 2015 planmäßig die Ausgleichsrücklage. Diese berücksichtigt nur die in den Jahren 2007 bis 2009 erwirtschafteten Jahresüberschüsse in Höhe von 18,4 Mio. Euro. Der Kreis verzichtete darauf, in der Eröffnungsbilanz eine Ausgleichsrücklage darzustellen. Die Planung sieht ausgeglichene Haushalte vor. Mögliche Defizite können nicht durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage kompensiert werden.

### Feststellung 2

Der interkommunal vergleichsweise geringe Fehlbetrag basiert vor allem auf dem von der Stadt Monheim am Rhein eingeplanten Jahresüberschuss. Die negativ eingeplanten Jahresergebnisse der übrigen Kommunen indizieren einen Konsolidierungsbedarf bei diesen. Das wirkt sich aufgrund der engen finanziellen Verflechtungen zwischen Kreis und Kommunen auch auf den Kreishaushalt aus.

### Feststellung 3

Der Kreis Mettmann plante 2010 eine auskömmliche Umlage, verfehlte sie im Ergebnis aber gering. Dies reduzierte das Eigenkapital um 0,3 Mio. Euro. In den Jahren 2011 bis 2014 verzichtete der Kreis bewusst auf die Erhebung einer auskömmlichen Umlage und hat stattdessen sein Eigenkapital um 18,5 Mio. Euro reduziert. Hätte der Kreis in allen Jahren eine auskömmliche Kreisumlage realisiert, wären die kreisangehörigen Kommunen um rund 18,8 Mio. Euro mehr belastet worden.

### Feststellung 4

Auch unter Berücksichtigung der Finanzierung der SGB II-Leistungen hat der Kreis Mettmann den höchsten Umlagebedarf je Einwohner. Das hat zur Folge, dass die kreisangehörigen Städte und Gemeinden durch die Kreisumlage stärker belastet werden, als in anderen Kreisen. Der hohe Umlagebedarf beruht wesentlich darauf, dass der Kreis keine Schlüsselzuweisungen erhält. Zudem erhöhen die hohen Umlagegrundlagen im Kreisgebiet die Landschaftsverbandsumlage des Kreises Mettmann.

### Feststellung 5

Der Kreis plant die Positionen des Kreishaushalts insbesondere für das anstehende Planjahr vorsichtig. Trotzdem gibt es im mittelfristigen Planungszeitraum Positionen, die zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken enthalten. So scheinen die Personalaufwendungen und ein Teil der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen optimistisch. Preis- sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen wurden nicht bzw. nicht in ausreichendem Umfang geplant.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Prüfung bezieht sich auf das Planjahr 2014. Zwischenzeitlich sind in den Haushalten 2015, 2016, 2017 und im Entwurf 2018 entsprechende Überprüfungen und bei Notwendigkeit auch Anpassungen durch die Verwaltung vorgenommen worden. Angesichts eines Jahresüberschusses von ca. 10,4 Mio. € im Jahresabschluss 2016 bei einem ausgeglichen geplanten Haushalt, sind die benannten Risiken derzeit nicht gegeben.

### Feststellung 6

Der Kreis hat bewusste Entscheidungen getroffen, die eine negative Selbstfinanzierungskraft zur Folge hatten und die liquiden Mittel gemindert haben. So hat er in den Jahren 2011 bis 2015 Defizite zur Entlastung seiner kreisangehörigen Kommunen in Kauf genommen. Er hat auf investive Kreditaufnahmen verzichtet und Investitionen aus vorhandenen liquiden Mitteln finanziert. Als Umlageverband hat der Kreis aber jederzeit die Möglichkeit Haushalte aufzustellen, die eine positive Selbstfinanzierungskraft aufweisen. Daher plant der Kreis Mettmann ab 2016, seine laufenden Ausgaben erneut aus eigenen Kräften finanzieren zu können. Investitionen kann er teilweise aus dem laufenden Geschäft finanzieren. Die übrigen Investitionen reduzieren hingegen erneut die liquiden Mittel.

### Feststellung 7

Die Kennzahlen zur Finanzlage dokumentieren die vergleichsweise gute Finanzlage des Kreises Mettmann. Das Anlagevermögen ist langfristig finanziert. Die Liquidität ist jederzeit sichergestellt. Da der Kreis keine Kreditverbindlichkeiten hat, wird er nicht durch Zinsen belastet. Trotzdem verschlechtern sich die Kennzahlen im Zeitverlauf. Liquidität wurde zugunsten der kreisangehörigen Kommunen abgebaut.

### Feststellung 8

Der Kreis Mettmann hat derzeit für rund ein Zehntel seiner Versorgungsverpflichtungen Liquiditätsvorsorge betrieben. Dabei gilt zu beachten, dass die Rückstellungsquote der Pensionen vergleichsweise hoch ist. Dass der Kreis in den vergangenen Jahren auf eine auskömmliche Umlage verzichtet hat, schlägt sich auch in der Ausfinanzierungsquote nieder. Dem Pensionsfonds wurden kaum zusätzliche Mittel zugeführt, die die zu erwartende Steigerung der Versorgungsauszahlungen abfangen können.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Notwendigkeit weiterer Zuführungen in den Pensionsfonds wird aktuell durch die Finanzstrukturkommission überprüft. Durch die Möglichkeit Zuführungen zu Pensionsrückstellungen in der Kreisumlage zu berücksichtigen, benötigt der Kreis im Vergleich zu Städten eine geringere Ausfinanzierungsquote.

### Feststellung 9

Der Betrieb der Wohngruppen als Einrichtungen für Menschen mit Behinderung ist ein Alleinstellungsmerkmal des Kreises Mettmann, das den Haushalt des Kreises belastet.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Abgabe des Wohnheims für Behinderte ist intensiv im Jahr 2012/2013 geprüft worden. Angesprochene Träger haben für eine Übernahme des Wohnheims zur Bedingung gemacht, dass der Kreis Mettmann auf Jahrzehnte alle finanziellen Risiken, die aus der tariflichen Besserstellung der Kreismitarbeiter gegenüber den Trägertarifen resultieren, übernimmt. Aufgrund der Intransparenz über die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen für den Kreis Mettmann wurden die Verhandlungen beendet.

## 2.) Einsatz der Finanzressourcen des Kreises Mettmann im Jahr 2016

### Feststellung:

Nach den Vorschriften für die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen sind in der Produktgruppe Innere Verwaltung nur die Aufwendungen für zentrale Verwaltungs- und Bürogebäude abzubilden. Aufwendungen für alle anderen bebauten Grundstücke sind den jeweiligen Produktgruppen zuzuordnen, mindestens im Wege einer internen Leistungsverrechnung.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Neuordnung der langjährig etablierten Gebäudeaufwendungen zwischen den Produktgruppen 01 und 03 wird aufgrund der Vielzahl der Einzelpositionen bis zur Haushaltseinbringung nicht möglich sein. Zudem gilt es auch, die Nachvollziehbarkeit und Übersichtlichkeit der Haushaltsansätze gerade auch im Zeitablauf im Blick zu behalten. Die Verwaltung wird prüfen, ob es im Rahmen der Haushaltsberatungen sinnvoll und möglich ist, eine interne Verrechnung zwischen den Produktgruppen vorzunehmen.

## 3.) Aufgabenbezogene Personalanalyse des Kreises Mettmann im Jahr 2016

Im Rahmen der aufgabenbezogenen Personalanalyse hat die GPA 130 Aufgabenblöcke gebildet und in allen 31 Kreisen des Landes NRW das komplette Personal auf diese 130 Aufgabenblöcke zugeordnet.

Qualitative Wertungen oder Feststellungen enthält der 528 Seiten lange Bericht nicht, er liefert aber Anhaltspunkte für notwendige Recherchebedarfe. In Fällen in denen der Personaleinsatz des Kreises deutlich über dem Personaleinsatz der meisten anderen Kreise liegt, bietet es sich an, die dieser Tatsache zu Grunde liegenden Aspekte zu recherchieren.

Hierbei handelt es sich allerdings um ein aufwendiges Verfahren, das mit dem bestehenden Personal nur in Einzelfällen zu leisten ist. So müssen z.B. Recherchen in vergleichbaren Kreisen vorgenommen werden.

#### 4.) GPA-Kennzahlenset

Des Weiteren hat die GPA ein Kennzahlenset für die Bereiche Personal, Hilfe zur Erziehung, Gebäudewirtschaft, Öffentlicher Gesundheitsdienst, Vermessungs- und Katasterwesen und Hilfe zur Pflege übermittelt, das ebenfalls keine Feststellungen enthält. Hier wird durch die Verwaltung zu ermitteln sein, welche Kennzahlen statistische Bedarfe erfüllen und bei welchen Kennzahlen Steuerungsbedarfe erfüllt werden.

Auffallend ist z.B., dass der Kreis Mettmann bei der Kennzahl Wärmebedarf je m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche in kWh mit 117,3 kWh den Spitzenwert aller Kreise in NRW liefert, während das Minimum bei 44,1 kWh liegt und der Mittelwert bei 79,2 kWh. Da die Erhebung aus dem Jahr 2014 stammt und mittlerweile die unwirtschaftlichen Verwaltungsgebäude 2 und 3 aufgegeben bzw. neu gebaut wurden, bleibt unklar, ob der Kreis Mettmann weiterhin Spitzenreiter in dieser Kategorie bleibt. Hier sollte nach 1 Jahr Betrieb des VG2 eine Überprüfung erfolgen.

Zudem ist bei ersten Recherchen bereits aufgefallen, dass die verwandte Datenbasis in den anderen Kreisen bei einzelnen Kennzahlen nicht immer identisch ist und auch zu überprüfen ist, welche Werte bei anderen Kreisen überhaupt Berücksichtigung gefunden haben.

#### Empfehlung zur weiteren Vorgehensweise

Da die vier vorangehend dargestellten Berichte nur Anhaltspunkte für weitere Recherchen liefern, sollte die Verwaltung durch den Kreistag damit beauftragt werden, auffällige Kennzahlen und Werte aufzubereiten und im Jahr 2018 im Kreistag über die Ergebnisse zu berichten.

#### **Anlage**

- Vorbericht
- Bericht Finanzen
- Bericht Einsatz der Finanzressourcen
- Bericht Personalanalyse
- Bericht GPA-Kennzahlenset