

Veröffentlichte Fassung

PRÜFBERICHT

der örtlichen Rechnungsprüfung

gem. § 102 GO NRW

über den Jahresabschluss und Lagebericht des Kreises Düren

Jahresabschlussprüfung 2023



Dieser Prüfbericht wird nach der Sitzung des Kreistags am 26.03.2026
gemäß § 5 Abs. 8 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren
auf der Internetseite des Kreises Düren www.kreis-dueren.de veröffentlicht.

Inhaltsverzeichnis

Prüfauftrag und -gegenstand	4
Art und Umfang der Prüfung	4
Analyseverfahren	6
Haushaltsrecht	6
Aufstellung, Vorlagefrist und Bearbeitungszeit	6
Prüfungsschwerpunkte und -fragen	7
Haushaltssatzung und -plan 2023	7
Haushaltsplanung, Finanzcontrolling und Soll-Ist-Vergleich	7
Kreisumlage	8
Jugendamtsumlage	9
Bestandteile und Anhänge des Jahresabschlusses	9
Buchführung und Finanzbuchhaltung	9
Zahlungsabwicklung	9
Sicherheitsstandards und IT-Sicherheit	10
Inventur, Inventar, Vermögenserfassung	10
Forderungsmanagement	10
Aggregierte Rechenwerke	11
Ergebnisrechnung 2023	13
Finanzrechnung 2023	13
Bilanz	14
Eigenkapital	14
Abschreibungen	14
Ermächtigungsübertragungen 2023	14
Ermächtigungsübertragungen 2024-2025	15
Überplanmäßige Aufwendungen und Ausgaben	15
Kredite	15
Rückstellungen	16
Verpflichtungsermächtigungen (VE)	16
Corona- und ukrainebedingte Aufwendungen	16
Personalwesen	17
Delegierte und sonstige Prüfbereiche	19
Ausgaben in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen	20
Digitalisierung der Verwaltung	21

Unternehmen, Einrichtungen, Beteiligungen	22
Lagebericht und Beurteilung der Chancen und Risiken	26
Internes Kontrollsystem.....	27
Korruptionsprävention.....	27
Prüfberichtsentwurf.....	27
Bestätigungsvermerk der örtlichen Rechnungsprüfung	28
Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss	30
Fortgang des Verfahrens	30
Veröffentlichung dieses Prüfberichts	31

Prüfauftrag und -gegenstand

Der Jahresabschluss des Kreises Düren für 2023 ist gem. § 102 GO NRW von der örtlichen Rechnungsprüfung zu prüfen. Mit Drs. Nr. 158/25 (vom 05. Mai 2025) wurde dem Kreistag verwaltungsseitig der Entwurf des Jahresabschlusses vorgelegt. Die Prüfung wurde bereits begleitend im Jahre 2024 begonnen und im Jahre 2025 fortgesetzt. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2023 wurde verspätet vorgelegt und vom Kreiskämmerer und vom Beauftragten des Landes NRW am 16. Mai 2025 unterzeichnet. Die Unterlagen (Bände 1 und 2) gingen dem RPA erst Ende Mai 2025 zu.

Im Zuge einer vorgezogenen Jahresabschlussprüfung (§ 104 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW) wurden zusätzlich Aspekte *disponibler und anderer Aufgabenbereiche* geprüft, deren Prüfergebnisse im separaten Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 dokumentiert sind.

Art und Umfang der Prüfung

Art, Umfang und Inhalt der Prüfung ergeben sich aus § 102 GO NRW, den §§ 321 und 322 HGB, anerkannten Prüfungsstandards (z.B. des IDW und IDR)¹ und aus der Rechtsstellung und Prüfungsautonomie der örtlichen Rechnungsprüfung nach § 101 Abs. 2 GO NRW.² Auf die Ausführungen in früheren Prüfberichten wird hingewiesen.³

Die Jahresabschlussprüfung wurde auf Grundlage eines risikoorientierten Prüfungsansatzes und unter Einbezug von Schwerpunkten, Stichproben und Plausibilitätsbetrachtungen im Rahmen der vorhandenen Personalressourcen und unter Aspekten der Wirtschaftlichkeit⁴ durchgeführt. Dieser Rahmen bemisst auch den Umfang der Risikobewertung bzw. die trotz Durchführung von Prüfungshandlungen weiter bestehenden Risiken.

Die Bewertungs- und Beurteilungskompetenzen der Rechnungsprüfung zu Sachverhalten der Jahresabschlussprüfung ergeben sich aus den Prüfvorschriften der §§ 102 GO NRW i.V.m. dem HGB und sind denklogische Voraussetzung zur Erlangung eines Prüfurteils bzw. des Bestätigungsvermerks.

¹ Siehe hierzu bereits Prüfberichte zum Jahresabschluss 2008 (Drs. Nr. 279/10) oder 2009 (Drs. Nr. 141/11).

² Zur Prüfungsautonomie und Rechtsstellung der kommunalen Rechnungsprüfung sowie zur Finanzkontrolle

Bätge, Rechtsgutachterliche Untersuchung zur Beurteilung der Rechtsstellung, der Aufgaben und der Prüfungs- bzw. Beurteilungsmethodik der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen [...], IDR 2019;

Fiebig: Kommunale Rechnungsprüfung, 5. Auflage, Berlin 2018

Gohlke: Die örtliche Rechnungsprüfung – Funktion, Effektivität und Effizienz in kritischer Analyse, 1997,

Hornung: Öffentliche Finanzkontrolle als Innovationsfaktor, Kassel 2013.

Kämmerling: Die Rechtsstellung der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, in: *Verwaltungsrundschau* 2007, S. 21 ff.,

Kämmerling: Kommunale Rechnungsprüfung in NRW - mehr als nur eine Finanzkontrolle, in: *der gemeindehaushalt* 2009, S. 8-14,

Kämmerling: Aufgabenfelder und Grenzen kommunaler Rechnungsprüfung, in: *Der Landkreis* 2011, S. 352 ff.,

Kämmerling: Zur Öffentlichkeit der kommunalen Rechnungsprüfung, in: *der gemeindehaushalt*, 2012, S. 181 ff.

Kämmerling: Rechnungsprüfung nicht erwünscht? Im Spagat zwischen Finanzkontrolle und Alibifunktion, in: *der gemeindehaushalt*, 2013, S. 198 ff.,

Kämmerling: Die Rede- und Berichtspflichten der Rechnungsprüfung – Zum Umgang mit Überwachung, Kontrolle und Transparenz in der Berichterstattung, in: *der gemeindehaushalt* 2015, S. 73 ff.,

Kämmerling: Kommunale Rechnungsprüfung und Revision, in: *Verwaltungsrundschau* 2018, S. 264 ff.,

Kämmerling: Rechnungsprüfung in den Kreisen – Eine Nahfeldanalyse über Aufgaben, Personalausstattung und Stellenwert der kommunalen Finanzkontrolle, in: *der gemeindehaushalt* 3/2023, S. 55 ff.

Kämmerling: Die Tätigkeit der Rechnungsprüfung bei Unregelmäßigkeiten oder Korruptionsverdacht in der öffentlichen Verwaltung – Prüfansätze zur Aufdeckung und Transparenz in der kommunalen Revision, in: *der gemeindehaushalt*, 3/2025, S. 56 ff. (Teil 1) und 4/2025, S. 85 ff. (Teil 2).

Mohl/Baches: Die kommunale Rechnungsprüfung, *Verwaltungsrundschau* 1991, S. 141 ff.

Oebbecke/Desens: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Wiesbaden 2012.

Oebbecke: Rechtsgutachten zu Testatspflichten der örtlichen Rechnungsprüfung, Münster 2022.

Richter: Gutachten Leitbild einer modernen kommunalen Rechnungsprüfung, Potsdam 2013 – zugleich IDR Prüfungshilfe H 210.

Streffing/Mensmann: Strafbarkeit durch Unterlassen – ein Risiko für die Leitung der örtlichen Rechnungsprüfung?, in: *der gemeindehaushalt* 2010, S. 199 ff.

³ Vgl. Jahresabschlussberichte Drs. Nrn. 278/23 (für 2021), 351/22 (für 2020), 217/20 (für 2019), 463/19 (für 2018) und bereits 279/10 (für 2008). Zu Prüfungsgrundsätzen, risikoorientiertem Prüfungsgrundsatz, Wirtschaftlichkeit und Wesentlichkeit vgl. auch Leitfaden Rechnungsprüfung (Drs. Nr. 331/20).

⁴ *Kämmerling*: Wirtschaftlichkeit und Wesentlichkeit in der kommunalen Rechnungsprüfung, in: *der gemeindehaushalt* 2020, S. 176 ff.

Zur kritischen Grundhaltung der Rechnungsprüfung u.a. *Zeis* (früher *Fiebig*): *Kommunale Rechnungsprüfung*, 6. Auflage, S. 94 ff., IDW Prüfungsstandards 200 und 261, § 43 Gesetz über eine Berufsordnung der Wirtschaftsprüfer.

Im Rahmen der **Prüfungshandlungen** wurden einbezogen:

- Prüfung der Buchführung und der Finanzbuchhaltung
- Prüfung der Inventur, des Inventars und der Vermögensbewertung
- Prüfung der Bilanz sowie Ergebnis- und Finanzrechnung
- Prüfung des Lageberichts und der dargestellten Chancen und Risiken
- Prüfung der Anlagen und Anhänge, Forderungsspiegel etc.
- Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften, inkl. haushaltsrechtlicher Grundsätze, z.B. der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 75 GO NRW)
- Prüfung der Veranschlagungsgrundsätze (§ 11 KomHVO NRW)
- Prüfung auf Rechtmäßigkeit, Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit
- Prüfung delegierter Aufgaben.

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung ist zu der Beurteilung der Lage (des Kreises) Stellung zu nehmen, auf die Beurteilung des Fortbestands des Kreises unter Berücksichtigung des Lageberichts einzugehen, sind festgestellte Unrichtigkeiten und Verstöße zu bewerten und ist hierüber zu berichten. Ebenso ist festzustellen, ob die Buchführung, Unterlagen, der Jahresabschluss und der Lagebericht etc. den gesetzlichen Vorschriften entsprechen, ist über Beanstandungen zu berichten, die nicht zur Einschränkung des Bestätigungsvermerks führen, ist darauf einzugehen, ob der Abschluss ein den *tatsächlichen* Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- oder Finanzlage des Kreises vermittelt und ist darzustellen, ob die Aufklärungen und Nachweise erbracht wurden.

Der **Bestätigungsvermerk** gem. § 322 HGB hat wiederum u.a. zu enthalten eine Beurteilung des Prüfergebnisses, Angaben, ob Einwendungen zu erheben sind, ob Risiken für den Fortbestand der Kommune bestehen und ggfs. ob und warum ein Prüfungsurteil evtl. *nicht* abgegeben werden konnte. Der Abschlussprüfer hat darüber hinaus zu erklären, ob aufgrund der bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse *nach seiner Beurteilung* die gesetzlichen Vorschriften und die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung eingehalten wurden und ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage vermittelt wird.

Die vorstehenden Prüfungsaspekte implizieren eine prüfungsseitige *Bewertung und Beurteilung* der jeweils betroffenen Prüfbereiche und sind im Falle der Jahresabschlussprüfungen Voraussetzung für die Erteilung, Einschränkung oder Versagung des Bestätigungsvermerks. Bei alledem steht der Rechnungsprüfung eine den gesetzlichen Regelungen (§§ 102 GO NRW, 321, 322 HGB) immanente **Beurteilungsermächtigung** zu.

Die Auswahl und die Entscheidung über die im Rahmen der Prüfungen konkret ausgewählten **Prüfungsthemen**, -inhalte, -schwerpunkte, Prüfungshandlungen, Prüfungsumfänge, Stichproben sowie die anschließenden Beurteilungen und die berichtsmäßige Darstellung, mithin die Entscheidung über die Ausgestaltung des gesamten Prüfungsgeschäfts trifft im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben der Leiter der örtlichen Rechnungsprüfung. Hierunter fällt die Auswahl des Prüfungsstoffes und seiner Würdigung ebenso wie die Form der Berichterstattung oder die Entscheidung über diejenigen Prüfungsgegenstände, die das Rechnungsprüfungsamt für berichtenswert erachtet.⁵

⁵ Vgl. etwa OVG NRW, B. v. 4.1.2013, 5 B 1493/12; VG Düsseldorf, U. v. 14.3.2014, 1 K 3924/13 zur Finanzkontrolle des Landesrechnungshofes.
Kämmerling: Die Rede- und Berichtspflichten der Rechnungsprüfung – Zum Umgang mit Überwachung, Kontrolle und Transparenz in der Berichterstattung, in: der gemeindehaushalt 2015, 73 ff.

Analyseverfahren

Die Rechnungsprüfung hat in vorjährigen Prüfungen auf die Möglichkeiten von Massendatenanalyseverfahren hingewiesen. Nach entsprechenden Abfragen bei der Verwaltung wurden mehrere softwareunterstützte Verfahren mitgeteilt, die die Möglichkeiten von Dokumentationen und Analysen vorsehen. Darunter fallen z.B.

- Infoma newsystem in der Finanzbuchhaltung
- Infoma Business Intelligence (BI) in der Finanzbuchhaltung
- SFirm (Zahlungsverkehr mit der Sparkasse)
- SAP Kommunalmaster in der Personalverwaltung
- OPEN/BI, OPEN/Controlling, OPEN/ProSoz, ProSoz KRISTALL in der Sozialverwaltung
- ProSoz14plus/M.I.S. Management Infosystem in der Jugendverwaltung
- ProSoz KRISTALL in der Jugendverwaltung⁶

Nach anfänglicher Nutzung eines Massendatenanalyseverfahrens IDEA durch das Rechnungsprüfung wurde im weiteren Verlauf hiervon Abstand genommen, da die Möglichkeiten der o.g. Auswertetools als ausreichend angesehen werden. Die Rechnungsprüfung kann zur Nutzung dieser Tools jederzeitigen Zugriff hierauf beantragen.

Haushaltsrecht

Mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz NRW vom 5. März 2024 hat der Gesetzgeber erneut weitreichende Änderungen am kommunalen Haushaltsrecht vorgenommen. Allerdings war die angekündigte Anpassung der KomHVO NRW bei Erstellung des Jahresabschlusses 2023 noch immer nicht vorgenommen worden. Nach Mitteilung der Verwaltung wurde der Jahresabschluss nach dem 3. NKFVG aufgestellt.

Aufstellung, Vorlagefrist und Bearbeitungszeit

Nach früherer Rechtslage (§ 95 Abs. 5 GO NRW) war der Entwurf des Jahresabschlusses innerhalb von *drei* Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres vorzulegen. Nach dem durch das 3. NKFVG geänderten § 95 galt nunmehr eine Frist von *sechs* Monaten, also bis zum 30. Juni 2024.

Durch Vorlage des Entwurfs des Jahresabschlusses im Mai 2025 wurde auch die erweiterte Frist *nicht* eingehalten, sondern ganz wesentlich überschritten. Demzufolge konnte auch die gesetzlich angenommene Feststellungsfrist durch den Kreistag (gem. § 96 Abs. 1 GO NRW spätestens am 31. Dezember 2024) nicht eingehalten werden.

Die örtliche Rechnungsprüfung empfiehlt dringend, künftige Abschlüsse *zeitnaher* vorzulegen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die gesamte Haushaltswirtschaft, Rechenschaftslegung und Prüfung von Verhältnissen, die zum Zeitpunkt der Prüfung Jahre zurückliegen, aus dem Blick der Verantwortlichen in Verwaltung und Politik geraten und kaum noch Berücksichtigung für aktuellere und künftige Haushaltslagen entfalten könnte.

⁶ Zur Nutzung von Massendatenanalyseverfahren innerhalb bestehender Fachverfahren hat die Verwaltung (Amt 10) mit Schriftsatz vom 29.5.2024 umfassende Stellung genommen. Zu den Grenzen möglicher Massendatenanalyseverfahren siehe auch RPA-Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 (Ausgaben in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen).

Im Prüfungsverfahren ergaben sich zudem weitere Verzögerungen durch die fast *viermonatige* Bearbeitungszeit seitens der Verwaltung nach Einreichung des prüfungsseitigen Fragebogens zur Jahresabschlussprüfung.

Prüfungsschwerpunkte und -fragen

Nach Vorlage des unterzeichneten Jahresabschlusses (Rechenwerke und Lagebericht etc.) Ende Mai 2025 reichte die Rechnungsprüfung mit Schreiben vom **6. Juni 2025** einen *Fragebogen zur Jahresabschlussprüfung* ein. Im Rahmen der Prüfung der Finanzbuchhaltung, Ergebnis- und Finanzrechnung, Zahlungsabwicklung, Inventur, Bilanz oder des Lageberichts etc. beinhalteten die Prüfungsfragen u.a. nachstehende Aspekte:

- Anzuwendendes Recht
- Buchführung
- Inventur und Bewertung
- Grundstücke
- Kunstgegenstände
- Ermächtigungsübertragungen
- Forderungen
- Abschreibungen
- Über- und Außerplanmäßige Leistungen
- Kredite
- Verpflichtungsermächtigungen
- Beteiligungen
- Kreisumlage
- Jugendamtsumlage
- Interne Kontrollsysteme
- Korruptionsprävention
- Personalwesen (bereits in 2024)

Die vorab gestellten Fragen zum Personalwesen wurden bereits in 2024 zeitnah beantwortet. Die übrigen Antworten der Verwaltung, die erst nach nahezu *vier Monaten Bearbeitungszeit* mit Schriftsatz vom 24. September 2025 (Eingang: **29. September 2025**) bei der Rechnungsprüfung eingingen, sind als **Anlage** diesem Bericht beigefügt.

Haushaltssatzung und -plan 2023

Haushaltssatzung und -plan 2023 enthalten die gesetzlich geforderten Angaben. Sie wurden am 22. Februar 2022 vom Kreistag (im Rahmen eines Doppelhaushalts) beschlossen und mit Bescheid vom 23. Juni 2022 von der Aufsichtsbehörde genehmigt.⁷

Haushaltsplanung, Finanzcontrolling und Soll-Ist-Vergleich

Die Haushaltsplanung 2023 sah aufgrund der defizitären Prognose eine Verringerung der Ausgleichsrücklage um **22,7 Mio €** vor (§ 4 der Haushaltssatzung). Im Vorjahr 2022 waren es noch 5,5 Mio € gewesen. Über die Entwicklungen der Haushaltswirtschaft wurde verwaltungsseitig im Rahmen eines regelmäßigen Finanzcontrollings unterjährig berichtet. Das in der Haushaltsplanung prognostizierte Defizit weicht erneut, wie bereits in früheren Rechnungsjahren, vom endgültigen Rechnungsergebnis signifikant ab.

⁷ <https://kreis-dueren.de/kreishaus/amt/amt20/Haushalt.php#haushalt-2022-2023>.

Kreisumlage

Mit der Verabschiedung von Haushaltssatzung und Haushaltsplan 2023 erfolgen auch die Festlegungen der nach § 56 KrO NRW zu erhebenden Kreisumlage. Hierzu ist in den vergangenen Jahren umfangreiche verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung ergangen. Hiernach müssen die Kreise bei der Berechnung und Festlegung der Kreisumlage entsprechend des notwendigen Finanzbedarfs auch *bundesrechtliche* Vorgaben in den Blick nehmen, die sich unmittelbar aus Art. 28 GG ableiten. Danach sind die Kreise verpflichtet, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und ihre Entscheidungen in geeigneter Form - etwa im Wege einer Begründung der Ansätze in der Haushaltssatzung - offenzulegen, um den Gemeinden und gegebenenfalls den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen.⁸

Daraus ergibt sich die Verpflichtung des Kreises, die finanziellen Interessen der Gemeinden zu berücksichtigen, mithin den Finanzbedarf ihrer Gemeinden eingehender in den Blick zu nehmen und beim Erlass der Haushaltssatzung bzw. bei der Festlegung der Kreisumlage zu beachten.⁹ Die Kreisverwaltungen haben hierbei den gemeindlichen Finanzbedarf zu ermitteln und die ermittelten Informationen dem Kreistag als dem für den Erlass der Haushaltssatzung zuständigen Organ bei der Beschlussfassung über den Kreisumlagesatz vorzulegen.

Der Grundsatz des Gleichranges des Finanzbedarfs der kommunalen Gebietskörperschaften aus Art. 28 Abs. 2 GG verpflichtet den Kreistag zudem zu einer ergebnisoffenen Berücksichtigung und Gewichtung der finanziellen Belange der kreisangehörigen Gemeinden gegenüber denjenigen des Kreises.¹⁰

Die Beachtung der aus Art. 28 Abs. 2 GG folgenden Ermittlungs- und Offenlegungspflicht des Kreises stellt eine verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Festsetzung des Kreisumlagesatzes dar, deren Verletzung von Verfassungs wegen zur Unwirksamkeit der Satzungsnorm führt.¹¹ Zu den verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Festsetzung gehört auch die aus Art. 28 Abs. 2 GG folgende Ermittlungs- und Offenlegungspflicht des Kreises.¹²

Die Rechnungsprüfung empfiehlt, die sich auf Art. 28 Abs. 2 GG stützende neuere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Berücksichtigung der Gemeindefinanzen und der Vorlagepflichten an den Kreistag zu beachten.

Nach Mitteilung der Verwaltung sei der Haushalt 2023 nach den gesetzlichen Bestimmungen aufgestellt worden. Im Übrigen würden die Belange der kreisangehörigen Kommunen durch das seit Jahren installierte Verfahren der Benehmensherstellung berücksichtigt.

⁸ Hierzu umfassend BVerwG v. 31.1.2013, 8 C 1.12; v. 29.5.2019, 10 C 6.18. Zur Zulassung einer Revision im Hinblick auf mögliche Überschüsse eines Kreises vgl. BVerwG v. 29.11.2021, 8 B 13.21.

⁹ Hierzu auch BVerwG v. 16.9.2020, 8 B 27.20; OVG Sachsen-Anhalt v. 7.11.2023, 4 L 93/22

¹⁰ BVerwG v. 27.9.2021, 8 CV 30.20. S. auch VG Bayreuth v. 10.10.2017, B 5 15.701.

¹¹ OVG Sachsen-Anhalt v. 7.11.2023, 4 L 92/22; BVerwG v. 27.9.2021, 8 C 29.20.

¹² Zur Gesamthematik BVerwG v. 27.9.2021, 8 C 29.20; v. 15.9.2020, 8 CN 4.19. Weitere Rechtsprechung u.a. BVerwG v. 20.9.2023, 8 B 8.23; v. 29.11.2022, 8 C 13.21; BVerwG v. 2.3.2021, 8 B 57.20; BVerwG v. 29.5.2019, 10 C 6.18, BVerwG v. 31.1.2013, 8 C 1.12; OVG Sachsen-Anhalt v. 22.11.2022, 4 L 239/21 oder v. 7.11.2023, 4 L 93/22; VG Halle v. 16.4.2021, 3 A 376/18; VG Halle v. 28.6.2023 3 A 62/23 und andere; VG Magdeburg v. 11.9.2018, 9 A 117/17; VG Oldenburg v. 22.3.2023, 3 A 2357/19; VG Würzburg v. 24.3.2021, W 2 K 21.92; VGH Bayern v. 14.12.2018, 4 BV 17.2488, Vorinstanz VG Bayreuth v. 10.10.2017, B 5 K 15.701; Thür. OVG v. 23.3.2018, 3 N 311/13; OVG M-V v. 18.7.2018, 2 L 463/16.

Zur Kreisumlage siehe auch *Dombert*: Aktuelles zur Kreisumlage – Wegweisendes aus Weimar, in: Thüringer Verwaltungsblätter 9/2017, 205 ff. *Thormann*, Die Kreisumlage – ein Update, in: der gemeindehaushalt 2023, 25 ff.;

Kämmerling: Eigenkapitalbildung nach dem NKF – Gestaltungsmöglichkeiten in der Haushaltsführung der Umlageverbände, in: der gemeindehaushalt 2024, S. 30 ff.; *Kämmerling*: Kreisumlage und Kommunalfinanzen – Ein Blick auf die Finanzbeziehungen zwischen Umlageverbänden und Gemeinden, in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen (ZKF) 2024, S. 97 ff.

Zur Kreisumlage s. auch RPA-Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 (Ausgaben in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen), S. 13 ff.

Jugendamtsumlage

Nimmt der Kreis die Aufgaben der Jugendhilfe wahr, so hat er gem. § 56 Abs. 5 KrO NRW bei der Kreisumlage für kreisangehörige Gemeinden ohne eigenes Jugendamt eine einheitliche ausschließliche Belastung in Höhe der ihm durch die Aufgabe des Jugendamtes verursachten Aufwendungen festzusetzen; dies gilt auch für die Aufwendungen, die dem Kreis durch Einrichtungen der Jugendhilfe für diese Gemeinden entstehen.

Die Jugendamtsumlage ist in den vergangenen Jahren signifikant angestiegen. Im Jahre 2023 weist der Jahresabschluss eine Höhe von **105 Mio €** aus. Gleichzeitig wird gleichwohl auf eine Unterdeckung von **4,6 Mio €** hingewiesen (JA 2023, S. 127).

Auf die besonderen Finanzbedarfe im Bereich des Kindergartenwesens, der hierzu eingerichteten Anstalt öffentlichen Rechts (Kreismäuse) und der freiwilligen Übernahme zahlreicher Kostenbestandteile (Trägeranteile, Mietkosten) hat die Rechnungsprüfung bereits im separaten Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 (*Ausgaben und Einsparpotentiale in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen*) hingewiesen.

Bestandteile und Anhänge des Jahresabschlusses

Die in den §§ 95 GO NRW, 38 KomHVO NRW normierten Bestandteile des Jahresabschlusses liegen für 2023 vor (vgl. Drs. Nr. 158/25 nebst 2 Anlagenbänden). Darüber hinaus enthält der Jahresabschluss die in den §§ 45 ff. KomHVO NRW aufgeführten Anhänge bzw. Anlagen-, Forderungs- und Verbindlichkeitspiegel.

Buchführung und Finanzbuchhaltung

Die Buchführung (§§ 93 GO NRW, 28 KomHVO NRW) ist in die Prüfung mit einzubeziehen. Seit 2012 sind die Finanzsoftware „*newsystem Kommunal*“ der „*INFOMA Software Consulting GmbH*“ sowie ein „*Dokumenten-Managementsystem*“ (DMS) im Einsatz. Gravierende Änderungen im Rahmen der Finanzbuchhaltung des Kreises haben sich nicht ergeben. Eine *Dienstanweisung über die Finanzbuchhaltung* ist vorhanden. Wichtige Fachprogramme im Rahmen der Buchführung (i.w.S.) bzw. der Zahlbarmachung von Auszahlungen stellen neben Infoma auch die Programme ProSoz (Sozialbereich)¹³ und Kommunalmaster¹⁴ (Löhne und Gehälter) dar.

Nach § 32 Abs. 4 KomHVO NRW hat der Hauptverwaltungsbeamte die Aufsicht über die Finanzbuchhaltung. Er kann die Aufsicht anderen Bediensteten übertragen, denen nicht die Abwicklung von Zahlungen obliegt. Ist ein Kämmerer bestellt, so hat er die Aufsicht über die Finanzbuchhaltung, sofern er nicht nach § 93 Abs. GO NRW als Verantwortlicher für die Finanzbuchhaltung bestellt ist.

Zahlungsabwicklung

Im Bereich der Zahlungsabwicklung (§§ 93 GO NRW, 31 KomHVO NRW) führte die Rechnungsprüfung unterjährig unvermutete Prüfungen durch (vgl. Drs. Nr. 359/23). Nach Mitteilung der Verwaltung hätten auch mehrere Prüfungen durch den Kassenaufsichtsbeamten stattgefunden.

¹³ Siehe hierzu RPA-Prüfbericht „Zahlbarmachung von Leistungen nach SGB II, SGB XII und AsylbLG“ (Drs. Nr. 64/17).

¹⁴ Siehe hierzu RPA-Prüfbericht „Kommunalmaster“ (Drs. Nr. 359/24).

Sicherheitsstandards und IT-Sicherheit

Für den Einsatz von automatisierter Datenverarbeitung in der Finanzbuchhaltung schreibt § 32 Abs. 2 Nr. 2 KomHVO NRW entsprechende Festlegungen vor. Es existiert eine entsprechende Dienstabweisung.

Im Hinblick auf die massiven Cyberangriffe auf die Südwestfalen IT hat sich die Rechnungsprüfung nach den Sicherheitskonzepten der Kreisverwaltung bzw. der regioIT gegen potenzielle Angriffe erkundigt. Die Verwaltung verwies in einem Schreiben vom 11. Januar 2024 auf gemeinsame Bemühungen von regioIT und Kreis Düren, eine Information der regioIT sowie auf eine (bereits ältere) Mitteilung an den Kreisausschuss (Drs. Nr. 115/22).

Die Rechnungsprüfung empfiehlt eine zielgenauere Befassung mit den Aspekten von Cyberkriminalität und ein optimiertes Zusammenwirken von Kreis Düren, dem Sicherheitsbeauftragten bzw. der regioIT – insbesondere auch im Bereich der Finanzbuchhaltung. Zusätzlich sollten *eigene* Strategien und Rückfallebenen entwickelt werden, die z.B. bei Gesamtausfällen und den sich daraus ergebenden Problemlagen (z.B. Auszahlungen von Sozialhilfe, Löhnen und Gehältern usw.) greifen können.

Mit Verfügung vom 23. Juni 2025 teilte die Verwaltung mit, dass die Aufgabe des „IT-Sicherheitsbeauftragten“ zum 07. Juli 2025 an die regioIT Aachen übertragen werde. Gleichzeitig werde nach Mitteilung der Verwaltung die Dienstabweisung über Datenschutz, IT-Sicherheit und IT-Nutzung derzeit angepasst.

Inventur, Inventar, Vermögenserfassung

Inventur, Inventar und Vermögenserfassung (§§ 91 GO NRW, 29 ff. KomHVO NRW) wurden bereits zur Jahresabschlussprüfung 2021 eingehender betrachtet. Entsprechende Hinweise und Empfehlungen zur Optimierung wurden ausgesprochen (Drs. Nr. 278/23). Für das Jahr 2023 wurde keine körperliche Inventur durchgeführt.

Jahresabschluss und Lagebericht 2023 enthalten nur rudimentäre Angaben zur Inventur. Die Rechnungsprüfung hat die Dokumentationen über die Ergebnisse der Inventur (§ 29 Abs. 3 KomHVO NRW) angefordert. Die Beantwortung wurde verwaltungsseitig zugesagt. Eine angekündigte *Aktivierungsrichtlinie* wurde bislang nicht fertiggestellt.

Im Bereich der kreiseigenen *Grundstücke* legte die Verwaltung entsprechende Listen der bebauten und unbebauten Grundstücke vor. Nach Mitteilung der Verwaltung wird im Zentralen Gebäudemanagement (Amt 18) das Programm „kreiseigene Grundstücke“ verwendet. Derzeit werde in Abstimmung zwischen Amt 18 und der zentralen IT (Amt 10) ein Umstieg auf eine modernere Software geprüft und vorangetrieben.

Forderungsmanagement

Im Jahresabschluss 2023 weist der Forderungsspiegel (JA 2023, S. 49) einen Gesamtbetrag von **76,8 Mio €** aus. Das Forderungsmanagement des Kreises wurde bereits in der Jahresabschlussprüfung 2021 eingehender beleuchtet.

Zu den Bewertungsanforderungen (§§ 91 GO NRW, 33 ff. KomHVO NRW) enthält der Jahresabschluss entsprechende Erläuterungen (JA 2023, S. 27 ff. zu Einzelwert- und Pauschalwertberichtigungen).

Aggregierte Rechenwerke

Vermögens- und Schuldenlage nach der Bilanz

AKTIVA				
	31.12.2023 (TEUR)		31.12.2022 (TEUR)	Veränderung (TEUR)
0. Aufw. z. Erhaltung Leistungsfähigkeit	15.538		7.049	+ 8.489
1. Anlagevermögen	318.006		307.888	+ 10.118
2. Umlaufvermögen	88.102		91.308	- 3.206
3. Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	54.192		46.204	+ 7.988
Summe	475.838		452.449	+ 23.389
PASSIVA				
	31.12.2023 (TEUR)		31.12.2022 (TEUR)	Veränderung (TEUR)
1. Eigenkapital	102.537		96.893	+ 5.644
2. Sonderposten	56.666		57.193	- 527
3. Rückstellungen	167.668		162.238	+ 5.430
4. Verbindlichkeiten	120.990		107.764	+ 13.226
5. Passive Rechnungsabgrenzungsposten	27.977		28.361	- 384
Summe	475.838		452.449	+ 23.389

Ertragslage

Nr.	Bezeichnung	Jahresergebnis 2023 (TEUR)	Jahresergebnis 2022 (TEUR)	+ / - (TEUR)
10	Ordentliche Erträge	724.135	656.766	67.369
17	Ordentliche Aufwendungen	- 729.763	- 653.498	- 76.265
18	Ordentliches Ergebnis	- 5.628	3.268	- 8.896
19	Finanzerträge	2.590	6.200	- 3.610
20	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	- 1.025	- 364	- 661
21	Finanzergebnis	1.565	5.836	- 4.271
22	Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	- 4.063	9.104	- 13.167
25	Außerordentliches Ergebnis	8.488	1.508	6.980
26	Jahresergebnis	+ 4.425	+ 10.612	- 6.187

Finanzlage

Nr.	Bezeichnung	Jahresergebnis 2023 (TEUR)	Jahresergebnis 2022 (TEUR)	+ / - (TEUR)
9	Einzahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit	712.381	653.176	59.205
16	Auszahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit	- 708.895	- 625.975	- 82.920
17	Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	3.486	27.201	- 23.715
23	Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	228.391	24.995	203.396
30	Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	- 247.370	- 34.098	- 213.272
31	Saldo aus Investitionstätigkeit	- 18.979	- 9.103	- 9.876
32	Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	- 15.493	18.098	- 33.591
37	Saldo aus Finanzierungstätigkeit	8.687	- 4.402	13.089
38	Änderung Bestand eigene Finanzmittel	- 6.806	13.696	- 20.502
41	Liquide Mittel	7.426	15.006	- 7.580

Soll-Ist-Vergleich „Ergebnisrechnung“

Nr.	Bezeichnung	Ansatz 2023 (TEUR)	Ergebnis 2023 (TEUR)	+ / - (TEUR)
10	Ordentliche Erträge	619.208	724.135	104.927
17	Ordentliche Aufwendungen	- 645.425	- 729.763	- 86.662
18	Ordentliches Ergebnis	- 26.217	- 5.628	18.265
19	Finanzerträge	1.452	2.590	1.138
20	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	- 924	- 1.025	- 101
21	Finanzergebnis	528	1.565	1.037
22	Ergebnis der lfd. Verwaltungstätigkeit	- 25.689	- 4.063	19.302
25	Außerordentliches Ergebnis	621	8.488	7.868
26	Jahresergebnis	- 25.068	4.425	27.170

Die Abweichung von der Haushaltsplanung **-25,06 Mio €** (bzw. zur geplanten Verringerung der Ausgleichsrücklage um 22,7 Mio € gemäß Haushaltssatzung) zum **endgültigen Jahresergebnis + 4,42 Mio €** ist signifikant, stellt aber im Hinblick auf die vergangenen Haushaltsjahre keine Ausnahme dar. Hierauf hat die Rechnungsprüfung in ihren Jahresabschlussprüfungen seit 2013 wiederholt hingewiesen.

Soll-Ist-Vergleich „Finanzrechnung“

Nr.	Bezeichnung	Ansatz 2023 (TEUR)	Ergebnis 2023 (TEUR)	+ / - (TEUR)
9	Einzahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit	615.697	712.381	96.684
16	Auszahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit	- 637.556	- 708.895	71.339
17	Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	- 21.859	3.486	25.345
23	Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	32.236	228.391	196.155
30	Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	- 117.704	- 247.370	- 129.666
31	Saldo aus Investitionstätigkeit	- 85.468	- 18.979	66.489
32	Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	- 107.327	- 15.493	91.833
37	Saldo aus Finanzierungstätigkeit	80.141	- 8.687	- 71.454
38	Änderung Bestand eigene Finanzmittel	- 27.186	- 6.807	20.379
41	Liquide Mittel	- 27.186	7.426	34.612

Auch im Bereich der Finanzrechnung zeigen sich deutliche Abweichungen zwischen dem Plansatz von **- 27,18 Mio €** und dem tatsächlichen Jahresergebnis von **+ 7,42 Mio €**.

Ergebnisrechnung 2023

Die Verwaltung legte bereits zum 04. März 2025 erste tabellarische **Rechenwerke** der Gesamtergebnis- bzw. Gesamtfinanzrechnung in Form von Excel-Tabellen vor. Am Beispiel der Ergebnisrechnung werden hier Jahresergebnisse aber als *Minuswerte* ausgewiesen, obwohl es tatsächlich Positivwerte, nämlich Überschüsse sind. Derartige (Minus) Darstellungen sind irreführend und sollten programmtechnisch, mindestens aber bei Darstellung der endgültigen Zahlenwerke korrigiert werden.

Der sodann vorgelegte Jahresabschluss enthält die Gesamtergebnisrechnung (§§ 95 Abs. 2 GO NRW, 39 KomHVO NRW) mit den Erträgen und Aufwendungen. Entsprechende Teilrechnungen liegen vor. Der Jahresabschluss 2023 schließt mit einem Jahresüberschuss von **4,42 Mio €** ab.

Jahresüberschüsse der letzten Jahre

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
6,94 Mio €	12,86 Mio €	12,18 Mio €	4,82 Mio €	14,79 Mio €	9,78 Mio €	10,61 Mio €	4,42 Mio €

Der Kreis Düren erwirtschaftete jahrelang kontinuierliche Ergebnisüberschüsse und hat sein Eigenkapital auch im Jahresabschluss 2023 – trotz eines *geplanten* Defizits von 22,7 Mio € - erneut gesteigert.

Zu den möglichen Ursachen in der Haushaltsplanung oder den ggf. zu hoch angesetzten Aufwandsplanungen etc. hat die Rechnungsprüfung in den Jahresabschlussprüfungen der Vergangenheit mehrfach ausgeführt und die Thematik auch im RPA-Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 (Ausgaben in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen) weiter beleuchtet.¹⁵

Die Verwaltung kommt angesichts der Diskrepanz zwischen der Haushaltsplanung (-22,7 Mio €) und dem Rechnungsergebnis (4,4 Mio €) zu der Einschätzung, dass diese Abweichung *sehr hoch* bzw. dass eine solche hohe Abweichung zwischen Haushaltsplan, Haushaltscontrolling und Jahresabschluss zu konstatieren sei (JA 2023, S. 93). Damit gelangt die Verwaltung – ähnlich wie schon im Jahresabschluss 2022 (S. 88), aber entgegen früheren Auffassungen zu sog. „Punktlandungen“¹⁶ – zu einer zutreffenderen Beurteilung der Haushaltswirtschaft, welche den Anforderungen an den Jahresabschluss, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln (§ 95 GO NRW), nunmehr eher gerecht wird.

Finanzrechnung 2023

Der Jahresabschluss enthält eine Gesamtfinanzrechnung (§§ 95 Abs. 2 GO NRW, 40 KomHVO NRW) mit den entsprechenden Einzahlungen und Auszahlungen. Entsprechende Teilrechnungen liegen vor. Aus dem Soll-Ist-Vergleich ergeben sich allerdings starke Abweichungen von Plan- und Ist-Werten.

¹⁵ Zur Gesamthematik vgl. auch *Kämmerling*: Eigenkapitalbildung nach dem NKF – Gestaltungsmöglichkeiten in der Haushaltsführung der Umlageverbände, in: der gemeindehaushalt 2024, S. 30 ff.; *Kämmerling*: Kreisumlage und Kommunalfinanzen – Ein Blick auf die Finanzbeziehungen zwischen Umlageverbänden und Gemeinden, in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen (ZKF) 2024, S. 97 ff.

¹⁶ So noch Jahresabschlüsse 2018 (Band 1, S. 77) oder 2017 (Band 1, S. 102).

Bilanz

Die Bilanz und ihre Gliederung entsprechen den Vorgaben des § 42 KomHVO NRW und weisen ein Bilanzvolumen von **475 Mio €** aus. Auf der Passivseite sind die Jahresüberschüsse von vier Jahren, nämlich 2020 – 2023 separat ausgewiesen.

Eigenkapital

Nach den dramatischen Verschlechterungen in den Rechnungsjahren bis 2013 (Eigenkapital von ca. **7 Mio €**)¹⁷ hat sich das Eigenkapital des Kreises Düren auf **102,5 Mio €** gesteigert und damit um ca. **1.445 %** vervielfacht. Gefährdungen für den Bestand und die Haushaltslage des Kreises Düren werden – zumindest für den Jahresabschluss 2023 - angesichts dieser Entwicklungen prüfungsseitig nicht gesehen.

Die ab den Haushaltsjahren 2026 ff. allerdings zu erwartende und bereits prognostizierte *Verschlechterung der Haushaltslage* wird eine neue Betrachtung von Einspar- und Einnahmemöglichkeiten sowie insgesamt ein höheres Kostenbewusstsein und eine höhere Haushaltsdisziplin einfordern.

Abschreibungen

Der kommunale Werteverzehr ist durch Abschreibungen zu berücksichtigen (§ 36 KomHVO NRW). Abschreibungen und Zuschreibungen sind im Anlagespiegel (JA 2023, S. 47) aufgeführt und werden mit **-9,3 Mio €** (Abschreibungen im Hj 2023) bzw. mit **-163 Mio €** (Kumulierte Abschreibungen zum 31.12. des Hj) angegeben.

Ermächtigungsübertragungen 2023

Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen sind übertragbar. Werden Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragen, erhöhen sie die entsprechenden Positionen im Haushaltsplan des *folgenden* Jahres (§ 22 KomHVO NRW).¹⁸

Die Übertragungen von Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr führen regelmäßig zu einer *Verbesserung* des Jahresergebnisses in der Ergebnisrechnung des abgelaufenen Haushaltsjahres.¹⁹

Der Jahresabschluss 2023 enthält Ausführungen zu den Ermächtigungsübertragungen von 2022 nach 2023 (JA 2023, S. 58) und von 2023 nach 2024 (JA 2023, S. 59). Im Bereich der Finanzrechnung wurden Ermächtigungsübertragungen i.H.v. 19 Mio € (davon 7,9 Mio € konsumtiv und 11 Mio € investiv) vorgenommen (JA, Band 1, S. 59).

Von **2022 nach 2023** wurden nach Mitteilung der Verwaltung Ermächtigungen in Höhe von 27.185.914,43 € aus 2022 übertragen. In Anspruch genommen seien davon 19.560.748,81 €. Von **2023 nach 2024** seien konsumtive Ermächtigungen in Höhe von 7.991.370,99 € übertragen worden

¹⁷ Vgl. RPA-Jahresabschlussberichte 2012 (Drs. Nr. 108/14) und 2013 (Drs. Nr. 197/15).

¹⁸ Die Formulierung "im Haushaltsplan" ist ein gesetzestechnischer Fehlgriff. Sie bezieht sich vielmehr auf die DV-technische Ausführung des Haushaltsplans. Der durch das Vertretungsorgan verabschiedete und der Aufsichtsbehörde vorgelegte Haushaltsplan kann die übertragenen Ermächtigungen (gar) nicht abbilden, da er zum Zeitpunkt der Übertragung bereits erstellt war (GPA NRW, Kommunalrecht NRW, Kommentar, zu § 22 Abs. 2 KomHVO). Zutreffender ist es daher, dass die zusätzlichen Ermächtigungen *neben* dem Haushaltsplan existieren.

¹⁹ MIK NRW, Handreichung NKF, 7. Auflage, zu § 22 GemHVO, Erl. 1.2.1 (S. 2478), 2.3.3. (S. 2487) bzw. 2.3 (S. 2396). GPA NRW, Kommunalrecht NRW, Kommentar, zu § 22 Abs. 4 KomHVO

(138.107,60 € rein konsumtiv, 1.134.830,39 € konsumtiv mit Zweckbindung, 6.718.433,00 € konsumtiv i.V.m. Rückstellungen).

Nach wie vor sollten Ermächtigungsübertragungen insgesamt lediglich Ausnahmecharakter haben, restriktiv behandelt werden und keinen Automatismus darstellen, wenn beim Ablauf des Haushaltsjahres noch nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen (Aufwendungen) zur Verfügung stehen. Dies widerspräche – trotz der Möglichkeiten der KomHVO NRW – dem Jährlichkeitsprinzip des Haushaltswesens, was verwaltungsseitig nicht aus dem Blick geraten sollte. Eine zu umfassende Übertragbarkeit könnte nach Auffassung des MIK NRW nämlich sonst dazu führen, dass neben der vom Kreistag zu beschließenden Haushaltssatzung ein "Schattenhaushalt" sich entwickelte und damit das Budgetrecht des Kreistags beeinträchtigt würde.²⁰

Ermächtigungsübertragungen 2024-2025

Mit der Vorlage Drs. Nr. 86/25 wurden dem Kreistag bereits Listen zu Ermächtigungsübertragungen aus dem Jahresabschluss 2024 in das Haushaltsjahr 2025 vorgelegt. Die Verwaltung verwies auf die Vorgaben des § 22 KomHVO NRW und war der Auffassung, dass die Ermächtigungen des Haushaltsjahres 2024 unabhängig vom Jahresabschluss 2023 bewirtschaftet werden könnten.

Das Rechnungsprüfungsamt gibt zu bedenken, dass hier bereits mit konkreten Zahlenwerten des Jahresabschlusses 2024 operiert wird, obwohl weder dieser noch der hier zu prüfende Jahresabschluss 2023 vorlagen, die beide noch von der Rechnungsprüfung zu prüfen und Kreistag festzustellen waren. Da der Jahresabschluss 2023 aber die (zahlenmäßige) Grundlage für den Jahresabschluss 2024 ist, der ebenfalls noch nicht vorlag, wird diese Vorgehensweise kritisch gesehen.

Überplanmäßige Aufwendungen und Ausgaben

Dem Kreistag wurde mit Drs. Nr. 275/23 mitgeteilt, dass im 1. Halbjahr 2023 keine über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen unterhalb der Wertgrenze von 100.000 € durch den Kämmerer bewilligt wurden. Mit Zustimmung des Kreistags wurden Leistungen von **6,5 Mio €** für die *Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen* aufgeführt (JA 2023, S. 135). Die Verwaltung verweist hierzu zusätzlich auf die nicht-öffentliche Vorlage Drs. Nr. 90/23.

Kredite

Investitionskredite dürfen nur nach Maßgabe des § 86 GO NRW aufgenommen werden. Für das Jahr 2023 war eine Kreditermächtigung von ca. **70 Mio €** in der Haushaltssatzung vorgesehen. Nach wie vor führt die Verwaltung aus, dass eine Verbindung zwischen einzelnen Krediten und Investitionen prinzipiell nicht hergestellt werden könne (JA 2023, S. 41). So kann allerdings nicht abschließend verifiziert werden, ob die Voraussetzungen des § 86 GO NRW ("dürfen nur für Investitionen... aufgenommen werden") oder die Nachrangigkeit dieser Finanzierung nach § 77 Abs. 4 GO NRW²¹ überhaupt vorliegen. Dies wird nach wie vor kritisch bewertet.²²

Die Verwaltung führt allerdings aus, dass eine Finanzierung von Investitionsmaßnahmen durch Liquiditätskredite ausgeschlossen werden könne.

²⁰ So MIK NRW, Handreichung NKF, 7. Auflage, zu § 22 GemHVO, Erl. 1.3.

²¹ Hierzu Krediterlass des Landes NRW (RdErl. v. 16.12.2014, Erl. 1).

²² Zur Zuordnung von Investitionskrediten im Rahmen des Gesamtdeckungsprinzips bereits Jahresprüfbericht 2006 (Drs. Nr. 287/87, S. 89 ff.).

Rückstellungen

Rückstellungen sind nach den Vorgaben der §§ 88 GO NRW, 37 KomHVO NRW zu bilden. Zu besonderen Rückstellungen im Bereich des Jugendamtes (Übernahme von Trägeranteilen und Betriebskosten) sowie für die Abrechnung des Verkehrsvertrags (RTBus GmbH) nahm die Verwaltung im Rahmen der Prüfungsfragen Stellung (s. Anlage).

Verpflichtungsermächtigungen (VE)

Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen in künftigen Jahren dürfen grundsätzlich nur eingegangen werden, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt (§§ 78 Abs. 2 Nr. 1 d), 85 GO NRW, 12 KomHVO NRW).

Die VE sind nur im Finanzplan und nur für Investitionen möglich.²³ Wie aus dem Jahresabschluss 2023 (S. 55) hervorgeht, stehen den planmäßigen VE von **133 Mio €** nur **4 Mio €** an tatsächlich in Anspruch genommenen VE gegenüber. Auf solche gravierenden Abweichungen hat die Rechnungsprüfung bereits zum Jahresabschluss 2022 hingewiesen.²⁴

Die Verwaltung weist darauf hin, dass die Inanspruchnahme von VE im Zuständigkeitsbereich der Budgetverantwortlichen läge. Eine zentrale Überwachungsliste zur Verwaltung der VE gäbe es nach Auskunft der Verwaltung nicht.

Corona- und ukrainebedingte Aufwendungen

Der Jahresabschluss 2023 weist ukrainebedingt **6,5 Mio €** und covidbedingt **10,5 T€** aus (JA 2023, S. 151, 152). Die Rechnungsprüfung hat zu Covid-19- und ukrainebedingten Kosten im Hinblick auf die gesetzlichen Regelungen des CUIG NRW bereits im Jahresabschluss 2022 kritisch Stellung genommen und eine entsprechende Ausführung im Bestätigungsvermerk 2022 gemacht.²⁵

²³ GPA NRW, Kommunalrecht NRW, Kommentar, zu § 12 KomHVO, Erl. 1.

²⁴ RPA-Jahresabschlussbericht 2022 (Drs. Nr. 7/24, S. 7).

²⁵ Vgl. NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) v. 29.9.2020. Überschrift geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9.12.2022 in NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG sowie § 33a KomHVO NRW. Stellungnahme des IDW an das Kommunalministerium NRW (MHKBD) vom 21.9.2022.

<https://www.idw.de/IDW/Medien/IDW-Schreiben/2022/Down-MHKBD-NRW-Bilanzierungshilfe-NKF-Abschluss.pdf>.

Zu dieser Thematik hat auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) u.a. nachstehende Hinweise und Empfehlungen veröffentlicht:

https://www.idrd.de/fileadmin/user_upload/idr/landesgruppen/nrw/downloads/2021_IDR_Empfehlungen_NKF-CIG.pdf.

https://www.idrd.de/fileadmin/user_upload/idr/landesgruppen/nrw/downloads/Empfehlung_IDR_NKF_CUIG.pdf.

Personalwesen

Personalaufwendungen

Im Vorgriff auf die eigentliche Jahresabschlussprüfung wurden durch die Rechnungsprüfung bereits zeitnah Anfragen zu Aspekten der Personalverwaltung gestellt. Diese wurden verwaltungsseitig mit entsprechenden Unterlagen am 08. Oktober 2024 beantwortet (s. **Anlage**).

Die Verwaltung teilte nachstehende Personalaufwendungen mit:

Sachkonta	Beschreibung	Ergebnis 2022	Ansatz 2023	Bewegungen auf lfd. HH
ZEILE 11	Personalaufwendungen	-81.493.999,38	-85.335.800,00	-76.139.750,67
5011000	Dienstbezüge Beamte	-16.502.881,11	-17.281.460,00	-16.231.393,20
5012000	Dienstbezüge tariflich Beschäftigte	-43.449.317,34	-46.186.320,00	-45.409.564,38
5019000	Dienstbezüge sonstige Beschäftigte	-628.867,89	-618.880,00	-590.067,97
5019001	Dienstbezüge ABM	0,00	0,00	0,00
5019002	Dienstbezüge f. sonstige Beschäftigte (nicht LOGA)	-41.250,18	-45.000,00	-41.309,68
5021000	Beitr. Versorg.-kasse Beamte	0,00	0,00	0,00
5022000	Versorgungskassenbeitr. f. aktiv. Tarifbeschäftigte	-3.453.318,72	-3.784.180,00	-3.385.880,96
5029000	Versorgungskassenbeiträge f. sonst. Beschäftigte	-40.155,79	-38.570,00	-37.787,25
5031000	Beitr. ges. Soz.-Vers. Beamte	0,00	0,00	0,00
5032000	Beitr. ges. Soz.-Vers. tariflich Besch.	-8.834.039,11	-9.368.790,00	-8.969.489,79
5039000	Sozialversich.beiträge f. sonst. Beschäftigte	-133.536,58	-135.030,00	-117.350,29
5041000	Beihilfen, Unterstützungsleistungen f. Aktive	-992.211,98	-1.015.000,00	-1.356.907,15
5051000	Zuf. Pensionsrückstell. f. Besch.	-5.928.793,68	-5.202.120,00	0,00
5061000	Zuf. Beihilferückst. f. Besch.	-1.489.627,00	-1.660.450,00	0,00
5061001	Zuf. zu Beihilferückst. für Besch. Jahresüberhang	0,00	0,00	0,00
ZEILE 12	Versorgungsaufwendungen	-7.731.791,00	-6.166.280,00	0,00
5111000	Versorgungsbezüge Beamte	0,00	0,00	0,00
5112000	Versorgungsbezüge tariflich Beschäftigte	0,00	0,00	0,00
5119000	Versorgungsbezüge sonstige Beschäftigte	0,00	0,00	0,00
5121000	Versorgungskassenbeiträge f. Ruheständl./Beamte	0,00	0,00	0,00
5131000	Sozialversich.beitr. f. Ruheständler/Beamte	0,00	0,00	0,00
5132000	Sozialversich.beiträge f. Ruheständl./tarif. Besch	0,00	0,00	0,00
5139000	Sozialversich.beiträge f. Ruheständl./sonst. Besch	0,00	0,00	0,00
5141000	Beihilfen, Unterstützungen für Ruheständler	0,00	0,00	0,00
5151000	Zuf. zu Pensionsrückstellungen für Vers.empfänger	-6.291.451,00	-4.692.310,00	0,00
5161000	Zuf. zu Beihilferückstellung für Vers.empfänger	-1.440.340,00	-1.473.970,00	0,00

An *Zulagen* wurden nach Mitteilung der Verwaltung die Amtszulage (§ 45 LBesG NRW) für herausgehobene Tätigkeiten (F1-Zulage), die dauerhaft wahrzunehmen sind, im Bereich des Personalrates, dem Amt für Bevölkerungsschutz und dem Amt für Recht, Ordnung und Straßenverkehr gezahlt. Darüber hinaus werden Strukturzulagen (§ 47 LBesG NRW) gezahlt. Hierbei handelt es sich um eine ruhegehalttsfähige Zulage. Der Anspruch ergibt sich aus der Zugehörigkeit zu dem in § 47 LBesG NRW genannten Empfängerkreis.

Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse werden in einer Anzahl von 16 geführt.

Eine *über- und außertarifliche* Entgeltzahlung nach TVöD erfolgte im Falle einer Dezernentin im Beschäftigungsverhältnis.

Die Zahlung der *Leistungsprämien* nach §§ 18 TVöD, 60 LBesG NRW belief sich in 2023 für das Kalenderjahr 2022 auf 904 T€.

Mehrarbeitsvergütungen wurden z.B. für Rufbereitschaften in den sozialen Diensten, der unteren Wasserbehörde, der Stabsstelle Technik, des Ausländeramtes, des Gebäudemanagements, des Veterinäramtes oder der Kreisstraßenmeisterei geleistet.

An *Sachkosten* im Personalbereich sind nach Mitteilung der Verwaltung in 2023 114 T€ entstanden.

Überzahlungen von Lohn oder Gehalt kamen in 2023 nach Mitteilung der Verwaltung vereinzelt vor, wurden hingegen einer Korrektur unterzogen. Die Rechnungsprüfung hatte zudem den Bereich „Kommunalmaster“ geprüft und im Prüfbericht Drs. Nr. 359/24 dokumentiert.

In 2023 wurden *Disziplinarverfahren* wegen Verstoßes gegen die Aufbewahrung von Pässen, Passvordrucken oder Dienstsiegeln, wegen unbefugten Weiterleitens eines Notrufes sowie *Abmahnungen* wegen Verstoßes gegen Arbeitszeitregelungen eingeleitet oder ausgesprochen.

Haushaltsrecht, Stellenplan und Dienstrecht

Der Haushaltsplan ist Grundlage für die Haushaltswirtschaft und für die Haushaltsführung verbindlich (§ 79 Abs. 3 GO NRW). Der Stellenplan ist Anlage zum Haushaltsplan und hat die erforderlichen Stellen der Beamten sowie der Bediensteten auszuweisen (§§ 79 Abs. 2 GO NRW, 8 KomHVO NRW).

Der Stellenplan wird vom Kreistag im Rahmen der Verabschiedung des Haushalts beschlossen. Hierbei erfolgt die Ausbringung von Planstellen im Haushaltsplan durch den *Haushaltsgesetzgeber* gemäß dessen organisatorischer Gestaltungsfreiheit nach den Bedürfnissen der Verwaltung.²⁶ Hierbei unterstreicht der Stellenplan den Charakter einer Obergrenze.²⁷

Die im Jahr 2023 verwaltungsseitig vorgenommene Stellenausschreibung einer *Dezernentenstelle* als Beförderungsdienstposten der Bes.Gr. B 2 erfolgte *ohne* das Vorhandensein einer entsprechenden (freien) Planstelle im Stellenplan. Dies ist sowohl haushaltsrechtlich als auch beamtenrechtlich problematisch, da die Ausweisung von Planstellen *nicht* in die Dispositionsbefugnis des Landrats, sondern des Kreistags fällt. Eine darüberhinausgehende eventuelle Genehmigungspflicht des Haushalts durch die Aufsichtsbehörde bleibt unberührt (vgl. § 56 Abs. 2 KrO NRW). Die sich hieraus ergebenden zahlreichen Rechtsfragen des Dienst- oder Beamtenrechts können an dieser Stelle nicht vertieft werden. Gleichzeitig ist aber auch die kommunalverfassungsrechtlich geforderte Organtreue tangiert.²⁸

Stellenausschreibungen sollten künftig nur dann vorgenommen werden, wenn die haushalts- und stellenplanseitigen Voraussetzungen in einem wirksam beschlossenen Stellenplan auch vorliegen und diese sich nicht präjudizierend auf einen künftig angenommenen Beschluss des Kreistags stützen, dem originär das Budgetrecht für den Kreis zusteht und der seine Entscheidungen über den Haushalt möglichst nicht unter dem Druck bereits von der Verwaltung geschaffener Fakten treffen muss.²⁹

²⁶ Vgl. BVerwG U. v. 10.12.2020, 2 A 2.20.

²⁷ VG Gießen, B. v. 25.1.2002, 8 G 4058/01.

²⁸ Zu Stellenplanfragen u.a. OVG NRW, U. v. 12.12.2013, 3 A 435/13; BVerwG, U. v. 28.4.2011, 2 C 30.09, Nds. OVG B. v. 5.2.2021, 10 ME 290/20.

²⁹ OVG NRW, U. v. 12.12.2013, 3 A 435/13 (u.a. zu Zulagen gem. § 46 BBesG, Planstellenerfordernis). Zur Zuständigkeit des Kreistags zum Stellenplan und zu Aspekten der Organtreue (hier im Vergleich von Kreisausschuss zum Landrat) vgl. auch Nds. OVG, B. v. 5.2.2021, 10 ME 290/20. Zu Planstellen im Zulagenwesen vgl. auch BVerwG U. v. 25.9.2014, 2 C 16.13. Hiernach werden der Haushalt bzw. die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen durch den Gesetzgeber und nicht durch die Exekutive bestimmt. Weiterführend *Kämmerling*: Kommunale Eigenheiten bei der Auswahl- und Beförderungspraxis in Nordrhein-Westfalen, in: Zeitschrift für Beamtenrecht 2016, S. 217 ff.

Delegierte und sonstige Prüfbereiche

Der in die Jahresabschlussprüfung einzubeziehende *delegierte* Bereich (§ 102 Abs. 4 GO NRW) wird prüfungsseitig u.a. durch die Prüfungen nach dem AG SGB XII NRW im Bereich des Kreissozialamtes berücksichtigt.³⁰ Die Nettoausgaben im Bereich des Vierten Kapitels SGB XII nahmen 2023 einen Umfang von **33 Mio €** ein.

Ausgaben für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im SGB II-Bereich nehmen einen Umfang von **164 Mio €** ein (JA 2023, S. 117). Im finanzstarken SGB II-Bereich der Job-Com nimmt die Rechnungsprüfung in Doppelfunktion als Innenrevision nach § 49 SGB II ebenfalls Prüfungen vor.³¹ Hierzu liegen entsprechende Prüfberichte vor, die den zuständigen Fachämtern der Verwaltung zur weiteren Verwendung oder Vorlage bei übergeordneten Behörden zugeleitet werden.

Die *allgemeine Verwaltungsprüfung* wird als Bestandteil der Jahresabschlussprüfung verstanden und ergänzt jene durch die Betrachtung der Recht-, Ordnungs- und Wirtschaftlichkeit einzelner Verwaltungsaufgaben und ihrer finanziellen Auswirkungen in sämtlichen Organisationseinheiten im Rahmen besonderer Prüfungen. Die Prüfergebnisse werden in separaten Berichten dokumentiert und dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Kenntnis gegeben.

Die gesetzlich vorgeschriebenen *Vergabeproofungen* erfolgen regelmäßig nach Maßgabe der §§ 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW und der in der Rechnungsprüfungsordnung normierten Schwellenwerte (grds. Vorlage ab 75.000 € Auftragssumme u.a.). Hierbei prüft die Rechnungsprüfung die vorgelegten Vergaben auf Grundlage des geltenden Vergaberechts und nimmt hierzu schriftlich Stellung gegenüber den einreichenden Fachämtern. Die endgültige Entscheidungsverantwortung über Auftragsvergaben liegt hingegen bei der Verwaltung.

Bereits mehrfach hat die örtliche Rechnungsprüfung auf die notwendige Aktualisierung der weitgehend veralteten *Dienstanweisung für das Vergabewesen* (aus dem Jahre 2011) hingewiesen. Diese lag auch zum Jahresabschluss 2023 noch nicht vor, sondern wird weiterhin erwartet.

Zuwendungen, die der Kreis Düren erhält, sind Bestandteil der Finanzbuchhaltung und der Zahlungsabwicklung und haben neben ihren materiellen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen auch Auswirkungen auf die Ergebnis- und Finanzrechnung. Ihre Prüfung ist *keine* gesetzliche Pflichtaufgabe, sondern erfolgt im Rahmen der Prüfungsautonomie und der vorhandenen Personalkapazitäten in der örtlichen Rechnungsprüfung. Oftmals ergeben sich allerdings Überschneidungen zu den o.g. gesetzlich vorgeschriebenen Vergabeproofungen, die regelmäßig Teil der Zuwendungsprüfungen sind.³²

³⁰ Hierzu liegt ein RPA-Prüfbericht inkl. Testat nach AG SGB XII NRW vom 8.3.2024 vor. Zur Thematik der Testierungen vgl. *Kämmerling*: Testatspflichten der Rechnungsprüfungsämter – Zum Diskussionsstand über gesetzliche und fiktive Prüfzuständigkeiten, in: der gemeindehaushalt 2014, S. 84 ff.

³¹ Vgl. hierzu *Kämmerling*: Kommunale Rechnungsprüfung als Innenrevision im SGB II - Einrichtung, Prüfungsumfang und Berichtspflichten auf Kreisebene, in: der gemeindehaushalt, 2025, S. 37 ff.

³² *Kämmerling*: Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter, in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen (ZKF), 2010, S. 175 ff. *Städte- und Gemeindebund NRW*, Mitteilungen 2014, Nr. 251. *Kämmerling*: Die Prüfung von Zuwendungen in kommunaler Praxis, in: der gemeindehaushalt 2017, S. 202 ff. *Oebbecke*, Testatspflichten der örtlichen Rechnungsprüfung, in: der gemeindehaushalt 2022, S. 121 ff. sowie Rechtsgutachten im Auftrag des IDR (April 2022). Jahresprüfbericht 2006, Drs. Nr. 287/07, S. 42. Verwaltungsprüfbericht 2009/2010, Drs. Nr. 420/10, S. 106, Verwaltungsprüfbericht 2010/2011, Drs. Nr. 351/11, S. 17, Verwaltungsprüfbericht 2011/2012, Drs. Nr. 284/12, S. 94, Einzelprüfberichte Drs. Nr. 88/14 und 136/14, Prüfcontrolling 2022 (Drs. Nr. 324/22, S. 13ff.)

Ausgaben in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen

Neben der Prüfung des Jahresabschlusses gem. § 102 GO NRW hat die örtliche Rechnungsprüfung auch Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur *Vorbereitung* der Prüfung des Jahresabschlusses vorzunehmen (§ 104 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW). Die Prüfungsarbeiten selbst können auch *schon vor Aufstellung* des Jahresabschlusses durchgeführt werden (vgl. § 102 Abs. 7 Satz 2 GO NRW).

Hierbei hatte die Rechnungsprüfung verschiedene *disponible* und *andere* Aufgabenbereiche der Verwaltung für die Jahre 2023 (und 2024) betrachtet und hierzu eine eingehende **Analyse der Haushaltswirtschaft** durchgeführt. Dabei spielten im Hinblick auf die prognostizierte Verschlechterung der künftigen Haushaltslage auch Aspekte der *Sparsamkeit* und *Wirtschaftlichkeit* (§ 75 GO NRW) sowie der *Angemessenheit* und *Begründetheit* einzelner Ausgaben eine Rolle.

So wurde festgestellt, dass die in den *Vorberichten zu den Haushaltsplänen* jeweils dargestellten Übersichten über disponible Aufgabenbereiche nicht identisch waren mit späteren Angaben der Verwaltung, die höhere Beträge auswiesen. Insgesamt wurde mit den Angaben *kein* den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Ertrags- und Finanzlage aufgezeigt, wie dies für den Jahresabschluss in § 95 Abs. 1 Satz 4 GO NRW vorgeschrieben ist.

Im Rahmen der Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurden prüfungsseitig Einsparpotentiale und Möglichkeiten zur Standardabsenkung vor allem in den Bereichen *Veranstaltungsmanagement, Events, Repräsentation, Kultur- und Sportförderung, Museen* sowie den Feldern *Kreisentwicklung, Tourismus und Wirtschaftsförderung, Klimaprojekte, Wasserstoff oder Vereinsmitgliedschaften* u.v.m. aufgezeigt.

Auch im *Kindergartenbereich* wurden auf Grundlage der Angaben der Verwaltung disponible Freiräume aufgezeigt, die u.a. in der (freiwilligen) Übernahme von Trägeranteilen und höheren Mietkosten begründet sind. Prüfungsseitig und durch die derzeitige Verwaltungsleitung wurde zudem empfohlen, die Erhebung von *Kindergartenelternbeiträgen* zu überdenken bzw. wieder einzuführen.

Im Bereich des *Beteiligungsmanagements* empfahl die Rechnungsprüfung, das gesamte Gesellschaftsportfolio des Kreises in den Blick zu nehmen und insbesondere die jährlich defizitär wirtschaftende *Freizeitbad Kreuzau GmbH* auf den Prüfstand zu stellen.

Die Rechnungsprüfung hatte zur Rechenschaftslegung der Verwaltung weitere *Einzelrechnungen* aus dem laufenden Haushaltsvollzug überprüft, zu denen die betroffenen Fachämter jeweils Erläuterungen abgegeben haben. Hierbei wurden u.a. die Angemessenheit und Begründetheit von Ausgaben hinterfragt und in anderen Fällen eine Verteilung von Maßnahmen/Ausgaben auf *verschiedene* Ämter, Produkte oder Sachkonten festgestellt, die zu einer Intransparenz in der Haushaltsausführung führte und eine ordnungsmäßige und zeitnahe Rechnungsprüfung erschwerte.

Die Analysen, Ergebnisse und Empfehlungen des Rechnungsprüfungsamtes wurden im Prüfbericht „*Ausgaben und Einsparpotentiale in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen des Kreises Düren*“ (Drs. Nr. 155/25) dokumentiert, der im Rechnungsprüfungsausschuss am 07. Juli 2025 zwar behandelt, in wesentlichen Teilen allerdings auf Antrag eines Kreistagsabgeordneten auf "Schluss der Debatte" [§ 5 Nr. 2 lit. e) GSchO] und anschließender Beschlussfassung nicht weiter beraten wurde.³³

³³ Niederschrift des Rechnungsprüfungsausschusses vom 7.7.2025 (Drs. Nr. 294/25, TOP 7).

Digitalisierung der Verwaltung

Zum Themenkreis Digitalisierung hatte die Verwaltung entsprechende Prüfungsanfragen der Rechnungsprüfung beantwortet. Zu den Kosten der Digitalisierung in 2023 machte die Verwaltung nachstehende Angaben:

Kosten Digitalisierung 2023	
Möglichkeiten für mobile Arbeit	-292.600,22 €
Einführung Microsoft 365	-434.298,66 €
Digitaler Posteingang	-10.236,38 €
Digitale Akte	-183.907,55 €
Digitaler Postausgang	-15.375,11 €
Digitale Beihilfeanträge	-14.309,62 €
Digitale Baugenehmigungen	-53.462,86 €
Leasingkosten 23 Notebooks	-5.654,74 €
Personalkosten 3,0 VZÄ	-137.611,94 €
Gesamtsumme	-1.147.457,08 €

Im Rahmen der *Digitalisierung* der Verwaltung betrachtet die Rechnungsprüfung den Fortschritt der Einführung entsprechend der vorhandenen Personalkapazitäten prüfbegleitend und ist im Übrigen auf die Information, Unterrichtung und Einbindung durch die Verwaltung angewiesen. Dies gilt auch in der Rechnungslegung und der Jahresabschlussprüfung, soweit sich die Digitalisierung auf diese Bereiche auswirkt. Digitalisierungsprozesse können hierbei zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verwaltungshandelns führen, haben aber Auswirkungen auf die Prüfungsfähigkeit und Transparenz von Sachverhalten, worauf die Rechnungsprüfung bereits frühzeitig im Rahmen der digitalen Belegprüfung hingewiesen hat.³⁴

Die Verwaltung hat verschiedene Maßnahmen im Bereich der Digitalisierung der Verwaltung gegenüber der Rechnungsprüfung beschrieben und die oben genannten Kosten mitgeteilt. Außerhalb des digitalen Haushaltsplans oder der Finanzbuchhaltung sind als Beispiele der Digitalisierung die digitalen Akten der Job-Com (SGB II) und der Ausländerverwaltung, der Aufbau der digitalen Aktenführung im Sozialamt (SGB XII), das Dokumentenmanagementsystem (DMS) und die sonstigen digitalen Umgebungen (Outlook-E-Mail, Intranet, Taris, Reisekostenwesen, digitale Fachverfahren, Sitzungsdienst SDNet, digitale Raumreservierung, Videokonferenzen u.a.) zu nennen. Hier sind die Digitalisierungsprozesse z.T. bereits weit fortgeschritten.

Das erklärte Ziel einer digitalisierten, papierlosen Verwaltung unterliegt allerdings den Erfordernissen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (vgl. § 75 GO NRW), einer entsprechenden Datensicherheit (vgl. Art. 32 DSGVO) sowie der Vollständigkeit und Prüffähigkeit digitaler Unterlagen (vgl. § 59 Abs. 3 und 4 KomHVO NRW). Die Digitalisierung muss letztlich dazu führen, dass Verwaltungshandeln transparent bleibt sowie Verwaltungsprozesse und elektronische Kommunikation vereinfacht, Arbeitsabläufe beschleunigt und zeitliche und personelle Arbeitsaufwände reduziert werden.

³⁴ Vgl. bereits Jahresprüfung 2006 (Drs. Nr. 287/07, S. 44).

Unternehmen, Einrichtungen, Beteiligungen

Das Beteiligungsportfolio des Kreises Düren ergibt sich aus dem (erst) im März 2025 gem. § 117 GO NRW vorgelegten *Beteiligungsbericht* für das Jahr 2023 (Drs. Nr. 81/25). Darin sind die Gesellschaften, Einrichtungen und Beteiligungen des Kreises Düren mit ihren jeweiligen Zahlen, Daten und Geschäftslagen umfänglich dargestellt. Der Rechnungsprüfung lagen zudem Prüfberichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften über die Jahresabschlüsse für die BTG, die GIS und die Kreismäuse AöR für das Jahr 2023 vor.

Eine vollständige *Konzernübersicht* enthält der Beteiligungsbericht 2023 (Drs. Nr. 81/25, Band 2, Seite 690). Aus dem Beteiligungsbericht 2023 ergeben sich in wichtigen Bereichen nachstehende Jahresergebnisse:

Unmittelbare Beteiligungen des Kreises Düren mit der Angabe der Beteiligungsverhältnisse und der Jahresergebnisse

Unternehmen	Nennkapital [T€]	Anteil am Nennkapital		Jahresergebnis [T€]
		[T€]	[%] ↓	
Aachener Gesellschaft für Innovation und Technologietransfer mbH (AGIT)	3.253,0	292,8	9,00%	-416,7
Beteiligungsgesellschaft Kreis Düren mbH (BTG)	2.160,4	2.160,4	100,00%	456,7
BRAINENERGY Park Jülich GmbH	25,0	0,3	1,00%	-2.110,0
Chemisches und Veterinäruntersuchungsamt Rheinland A.ö.R.	300,0	17,5	5,83%	1.275,4
Dürener Deponiegesellschaft mbH (DDG)	1.000,0	251,0	25,10%	276,4
d-NRW AöR	1.368,0	1,0	< 0,1%	0,0
Entwicklungsgesellschaft Indeland GmbH (Ewig)	25,0	9,3	37,00%	-335,2
Förderschulzweckverband im Kreis Düren	15.860,8	991,3	6,25%	liegt noch nicht vor
Gemeinn. Wohnungsbaugenossenschaft für Stadt und Kreis Düren e.G.	770,2	2,1	0,27%	856,4
Kindertagesbetreuung Kreismäuse AöR	25,0	25,0	100,00%	0,0
Kreis Düren Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH (VVG)	1.540,0	1.447,6	94,00%	-12,4
Medizincampus Düren AöR	50,0	25,0	50,00%	-114,3
Rettungsdienst Kreis Düren AöR (RDKD)	326,9	326,9	100,00%	238,1
Studieninstitut für kommunale Verwaltung Aachen	0,0	0,0	25,00%	117,5
Technologiezentrum Jülich GmbH (TZJ)	153,4	15,3	10,00%	157,9
Verband der kommunalen RWE-Aktionäre GmbH (VKA)	127,8	0,4	0,42%	-239,9
Vogelsang ip gemeinnützige GmbH	100,0	2,9	2,86%	367,5
ZRR - Zukunftsagentur Rheinisches Revier GmbH	25,0	2,0	8,00%	9,9
Zweckverband Aachener Verkehrsverbund (AVV)	0,0	0,0	25,00%	0,0
Zweckverband Entsorgungsregion West (ZEW)	34,0	8,5	25,00%	7,5
Zweckverband Region Aachen	0,0	0,0	20,00%	-93,1

Das Jahresergebnis der *Kreismäuse AöR* beträgt deshalb 0 €, da der Kreis Düren hier einen vollständigen Verlustausgleich vornimmt, der anstandsseitig als Ertrag ausgewiesen werden kann und das Jahresergebnis damit auf Null stellt.³⁵

³⁵ Vgl. auch Wirtschaftsprüfbericht 2023 für die Kreismäuse AöR, S. 15 und andere.

Die GuV-Rechnung der **Kreismäuse AöR** ergab dabei nachstehende Werte:

Gewinn- u. Verlustrechnung	2021	2022	2023	Veränderung in €	Veränderung in %
1. Umsatzerlöse	785.458,25 €	1.033.409,75 €	1.561.265,83 €	527.856,08 €	51,08%
2. Sonstige betriebl. Erlöse	25.821.842,84 €	28.610.601,05 €	38.396.128,31 €	9.785.527,26 €	34,20%
3. Materialaufwand	720.816,77 €	999.330,07 €	1.449.539,12 €	450.209,05 €	45,05%
4. Personalaufwand	19.783.815,77 €	24.895.180,55 €	34.861.091,50 €	9.965.910,95 €	40,03%
5. Abschreibungen	233.413,45 €	308.102,66 €	371.014,56 €	62.911,90 €	20,42%
6. sonstige betriebliche Aufwendungen	8.171.527,65 €	8.851.393,17 €	10.561.753,27 €	1.710.360,10 €	19,32%
Betriebsergebnis	-2.302.272,55 €	-5.409.995,65 €	-7.286.004,31 €	-1.876.008,66 €	34,68%
7. Zinsen u. ähnliche Aufwendungen	20,59 €	20,20 €	85,58 €	65,38 €	323,66%
Finanzergebnis	-20,59 €	-20,20 €	-85,58 €	-65,38 €	323,66%
Ergebnis d. gewönl. Geschäftstätigkeit	-2.302.293,14 €	-5.410.015,85 €	-7.286.089,89 €	-1.876.074,04 €	34,68%
8. sonstige Steuern	136,00 €	20,00 €	26,00 €	6,00 €	30,00%
9. Erträge aus Verlustübernahme	2.302.429,14 €	5.410.035,85 €	7.286.115,89 €	1.876.080,04 €	34,68%
Jahresergebnis	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	

Das Jahresergebnis 2023 der Kreismäuse betrug vor Verlustübernahme **-7,2 Mio €**.

Am Beispiel einer mittelbaren Beteiligung, nämlich der **Freizeitbad GmbH** (als Tochtergesellschaft der BTG) zeigen sich wiederum folgende GuV-Rechnungen der vergangenen Jahre.

Gewinn- u. Verlustrechnung	2021	2022	2023	Veränderung in €	Veränderung in %
1. Umsatzerlöse	1.049.360,78 €	2.252.227,39 €	2.695.311,89 €	443.084,50 €	19,67%
2. sonstige betriebliche Erträge	39.611,00 €	35.122,04 €	45.152,23 €	10.030,19 €	28,56%
3. Materialaufwand	406.798,89 €	658.553,00 €	740.659,70 €	82.106,70 €	12,47%
4. Personalaufwand	735.516,28 €	1.246.285,22 €	1.495.705,72 €	249.420,50 €	20,01%
5. Abschreibungen	560.462,08 €	559.802,55 €	583.700,95 €	23.898,40 €	4,27%
6. sonstige betriebliche Aufwendungen	875.924,50 €	938.529,92 €	1.077.059,41 €	138.529,49 €	14,76%
Betriebsergebnis	-1.489.729,97 €	-1.115.821,26 €	-1.156.661,66 €	-40.840,40 €	3,66%
7. sonstige Zinsen u. ähnliche Erträge	41,98 €	155,10 €	300,08 €	144,98 €	93,48%
8. Zinsen u. ähnliche Aufwendungen	198.132,34 €	180.429,99 €	165.097,99 €	-15.332,00 €	-8,50%
Finanzergebnis	-198.090,36 €	-180.274,89 €	-164.797,91 €	15.476,98 €	-8,59%
Ergebnis d. gewönl. Geschäftstätigkeit	-1.687.820,33 €	-1.296.096,15 €	-1.321.459,57 €	-25.363,42 €	1,96%
9. Außerordentliche Erträge	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
10. Außerordentliche Aufwendungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
außerordentliches Ergebnis	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
11. sonstige Steuern	28.585,25 €	31.827,43 €	33.428,53 €	1.601,10 €	5,03%
12. Erträge aus Verlustübernahme	1.716.405,58 €	1.327.923,58 €	1.354.888,10 €	26.964,52 €	2,03%
Jahresergebnis	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00%

Das Jahresergebnis 2023 des Freizeitbades betrug vor Verlustübernahme **-1,3 Mio €**.

Unter Hinweis auf die Grundsätze der Kommunalverfassung in den §§ 75, 109 GO NRW ist die *Wirtschaftlichkeit* des Freizeitbades nach diesen Zahlen nachhaltig in Frage zu stellen.³⁶

³⁶ Hierzu bereits RPA-Prüfbericht über disponible Ausgaben und Einsparpotentiale (Drs. Nr. 155/25, S. 35).

Die für den Kreis Düren bedeutsame **Beteiligungsgesellschaft (BTG)** zeigte für das Jahr 2023 folgende Gewinn- und Verlustrechnung.

Gewinn- u. Verlustrechnung	2021	2022	2023	Veränderung in €	Veränderung in %
Umsatzerlöse	14.257.193,00 €	14.273.532,62 €	13.967.252,12 €	-306.280,50 €	-2,15%
aktivierte Eigenleistungen	57.850,40 €	56.151,08 €	86.516,28 €	30.365,20 €	54%
sonstige betriebliche Erträge	2.996.037,23 €	9.357.872,71 €	1.419.786,05 €	-7.938.086,66 €	-84,83%
Erträge aus der Auflösung des Sonderpostens für Investitionszuschüsse zum Anlagevermögen	3.935.464,99 €	3.729.852,19 €	3.826.604,72 €	96.752,53 €	2,59%
Materialaufwand	2.210.527,42 €	2.377.192,33 €	2.362.910,62 €	-14.281,71 €	-0,60%
Personalaufwand	10.379.334,79 €	10.910.856,40 €	10.336.321,00 €	-574.535,40 €	-5,27%
Abschreibungen	5.525.447,10 €	5.378.848,05 €	5.342.146,26 €	-36.701,79 €	-0,68%
sonstige betriebliche Aufwendungen	948.732,25 €	792.920,07 €	977.764,64 €	184.844,57 €	23,31%
Betriebsergebnis	2.182.504,06 €	7.957.591,75 €	281.016,65 €	-7.676.575,10 €	-96,47%
Erträge aus Beteiligungen	686.861,99 €	1.528.004,24 €	1.603.943,84 €	75.939,60 €	4,97%
Erträge aus anderen Wertpapieren und Ausleihungen des Finanzanlagevermögens	1.250.856,95 €	1.292.176,14 €	1.336.057,92 €	43.881,78 €	3,40%
sonstige Zinsen u. ähnliche Erträge	182,09 €	5.589,53 €	44.034,95 €	38.445,42 €	687,81%
Abschreibungen auf Finanzanlagen des Umlaufvermögens	0,00 €	0,00 €	493.175,88 €	493.175,88 €	
Zinsen u. ähnliche Aufwendungen	1.085.054,90 €	1.072.444,98 €	1.422.606,72 €	350.161,74 €	32,65%
Aufwendungen aus Verlustübernahme	1.716.405,58 €	1.327.923,58 €	1.354.888,10 €	26.964,52 €	2,03%
Erträge aus Gewinnübernahme	608.565,57 €	920.200,70 €	463.652,23 €	-456.548,47 €	-50%
Finanzergebnis	-254.993,88 €	1.345.602,05 €	177.018,24 €	-1.168.583,81 €	-86,84%
Ergebnis d. gewöhnl. Geschäftstätigkeit	1.927.510,18 €	9.303.193,80 €	458.034,89 €	-8.845.158,91 €	-95,08%
Außerordentliche Erträge	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Außerordentliche Aufwendungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Außerordentliches Ergebnis	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
sonstige Steuern	1.720,00 €	1.683,00 €	1.317,00 €	-366,00 €	-21,75%
Jahresergebnis	1.925.790,18 €	9.301.510,80 €	456.717,89 €	-8.844.792,91 €	-95,09%

Die Beteiligungen des Kreises Düren sind zwar eigenständige Rechtsträger, deren „Vermögen“ aus dem Kreishaushalt ausgegliedert ist, sie stehen hingegen in vielfältiger Beziehung zur Haushaltswirtschaft des Kreises, sei es bei Verlustübernahmen durch den Kreishaushalt oder durch (Konzern)Erträge, die diesem wiederum zugeführt werden könnten. Darüber hinaus bestehen auch Finanzbeziehungen, z.B. in der Ausgabe von Krediten und Darlehen, Mieten, Personalkostenerstattungen oder Geschäftsbesorgungsverträgen.³⁷

Nach § 109 GO NRW sollen kommunale Gesellschaften oder Beteiligungen einen Ertrag für den Kreishaushalt abwerfen. Dies geschieht nach Kenntnis der Rechnungsprüfung beim Kreis Düren hingegen

³⁷ Hierzu beispielhaft für die BTG aufgeführt im Beteiligungsbericht 2023, Band 1, Seite 42ff.

nicht. Mit der Soll-Vorschrift zu Abführungen aus Beteiligungen gab der Gesetzgeber aber zu erkennen, wirtschaftliche Unternehmen verpflichten zu wollen, zur Stärkung des kommunalen Haushalts beizutragen.³⁸

Die örtliche Rechnungsprüfung hat auf diese Aspekte sowohl in Jahresabschlussprüfungen als auch in Verwaltungsprüfungen (z.B. zu Mieteinnahmen des Kreises Düren) bereits mehrfach hingewiesen und Empfehlungen ausgesprochen.³⁹ Hierbei wurde die Gesamthematik der (Nicht)Abführung von Überschüssen aus Beteiligungen nach § 109 GO NRW bereits frühzeitig zur *Jahresprüfung 2007* aufgegriffen und dort mit einer Prüfungsanmerkung⁴⁰ versehen, die verwaltungsseitig und politisch aber keine Beachtung gefunden hat. Auch im RPA-Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 (*Ausgaben in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen*) wurde die Thematik ebenfalls noch einmal dargestellt.

Die Rechnungsprüfung hat ebenso die *Grundsätze der Einnahmebeschaffungen* und den Vorrang spezieller Finanzmittel nach § 77 GO NRW mehrfach thematisiert und hierbei als Beispiele jene Abführungen aus Beteiligungen (§ 109 GO NRW), die (fehlende) Generierung der Mieteinnahmen aus Beteiligungen oder die Erhebung/Wiedereinführung von Kindergartenelternbeiträgen angeführt.⁴¹

Betätigungsprüfung, Kontrollrechte und Nebentätigkeitsrecht

Im Rahmen der sog. Betätigungsprüfung bei Beteiligungen (vgl. § 104 Abs. 2 Nr. 3 GO NRW) prüft die örtliche Rechnungsprüfung nicht die Beteiligungen oder Gesellschaften selbst, sondern die Einhaltung kommunalrechtlicher Vorgaben durch den Kreis, die geltenden Regularien (Satzungen, Gesellschaftsverträge etc.) oder die Kontrollrechte, die der Kreis sich bei seinen Beteiligungen vorbehalten hat.⁴²

Im Rahmen der Tätigkeiten von Kreisbediensteten als Geschäftsführer in Beteiligungen (z.B. BTG, GIS, Kreismäuse) hat die Rechnungsprüfung wiederholt hinterfragt, ob und in welcher Ausgestaltung der Kreis Kontrollrechte gegenüber seinen Gesellschaften wahrnehmen kann, wenn die *Vertreter des Kreises* selbst in diesen Gesellschaften als *verantwortliche Entscheidungsträger* tätig werden. Hierbei wurde auf Risiken hingewiesen, wenn Kontrollierte (GmbH, Geschäftsführer) und Kontrollierende (Kreis, zuständige Dezernatsleitung) personenidentisch sind.⁴³ Die Rechnungsprüfung hat zudem auch *beamten- und nebetätigkeitsrechtliche Aspekte* der Geschäftsführertätigkeiten bereits frühzeitig aufgegriffen und hinterfragt.⁴⁴

Nach Prüfungserkenntnissen des Rechnungsprüfungsamtes im Herbst 2025 werden sich die Bezirksregierung Köln als Aufsichtsbehörde sowie die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA NRW) künftig noch eingehender mit der Beteiligungslandschaft des Kreises Düren befassen.

³⁸ Held/Winkel/Wansleben: Kommunalverfassungsrecht NRW, Kommentar, zu § 109 GO NRW Erl. 3 (Erg. Lfg. 12/2015).

³⁹ Beispielhaft RPA-Jahresabschlussprüfung 2022 (Drs. Nr. 7/24, S. 8), RPA-Jahresabschlussprüfung 2021 (Drs. Nr. 278/23, S. 10) sowie RPA-Prüfbericht Mieterlöse (Drs. Nr. 286/23 – Rechnungsprüfungsausschuss am 18.12.2023). RPA-Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 (*Ausgaben und Einsparpotentiale in disponiblen und anderen Aufgabenbereichen*, S. 35 ff.)

⁴⁰ Vgl. Jahresprüfbericht 2007 (Drs. Nr. 322/08, Anmerkung A 32, S. 185).

⁴¹ Zu den *Kindergartenelternbeiträgen* vgl. RPA-Prüfbericht Jahresabschluss 2010 (Drs. Nr. 227/12, S. 21) sowie frühzeitig und umfangreich RPA-Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10, S. 109 ff.).

⁴² Zu Betätigungsprüfungen vgl. beispielhaft RPA-Prüfberichte Drs. Nrn. 287/07, 322/08, 267/09, 420/10, 284/12, 303/13, 236/21 (speziell BTG und GIS).

⁴³ Zu Tätigkeiten von Kreisbediensteten in Gesellschaften beispielhaft RPA-Prüfberichte Drs. Nrn. 322/08, 420/10, 284/12.

⁴⁴ Hierzu bereits frühzeitig RPA-Jahresprüfbericht 2007 (Drs. Nr. 322/08, S. 76), Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09, S. 51, A51), Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10, S. 43, A6), Verwaltungsprüfbericht 2010/2011 (Drs. Nr. 351/11, S. 14, A2), Aktueller RPA-Prüfbericht über disponible Ausgaben und Einsparpotentiale (Drs. Nr. 155/25). Zur Gesamthematik *Kämmerling*: Hauptamt und Nebentätigkeit – Abgrenzungsprobleme bei kommunaler Gremientätigkeit, in: Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 2012, S. 17 ff. *Kämmerling*: Nebentätigkeiten im "Konzern Kommune", in: Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR), 2018, S. 397 ff.

Lagebericht und Beurteilung der Chancen und Risiken

Der Lagebericht ist von der örtlichen Rechnungsprüfung gem. § 102 GO NRW ebenfalls zu prüfen. Im Lagebericht (§§ 95 Abs. 2 GO NRW, 38 Abs. 2 KomHVO NRW) stellen Landrat (Beauftragter) und Kreiskämmerer die aus ihrer Sicht beurteilte Haushaltslage des Kreises dar. Die gesetzlichen Vorschriften zur Aufstellung des Lageberichts wurden beachtet (§ 102 Abs. 5 GO NRW).

Der Lagebericht soll ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden, Ertrags- und Finanzlage des Kreises vermitteln (§ 49 KomHVO NRW) und muss im Einklang mit dem Jahresabschluss stehen (§ 102 Abs. 5 GO NRW).

Die Chancen und Risiken für die künftige Entwicklung des Kreises wurden verwaltungsseitig im Jahresabschluss aufgezeigt und sind durch die Rechnungsprüfung zu prüfen und zu bewerten (vgl. § 102 Abs. 5 Satz 2 GO NRW). Den verwaltungsseitig dort (und in vorangegangenen Jahresabschlüssen) dargestellten Risiken, den hohen und weiter steigenden Sozialaufwendungen, den Entwicklungen der Landschaftumlage oder den sonst vermittelten Verschärfungen stehen allerdings die jahrelang erzielten *Ergebnisüberschüsse* signifikant gegenüber, die jeweils das Eigenkapital des Kreises seit 2013 von **7 Mio €** auf **100 Mio €** (2023) haben signifikant anwachsen lassen.

Die örtliche Rechnungsprüfung hat dies in zahlreichen Jahresabschlussprüfungen der vergangenen Jahre eingehend thematisiert und hinterfragt, wie der Kreis seine Haushaltswirtschaft tatsächlich ausführt und ob die Überschüsse durch planvolles Finanzgebaren bzw. strenge Haushaltsdisziplin oder durch Defizite in der Haushaltsplanung, mitunter durch zu geringe Ertragsplanung oder zu großzügige Aufwandsplanung entstanden waren.

In diesem Zusammenhang müssen die langjährig erzielten Jahresüberschüsse stets vor dem Hintergrund beurteilt werden, dass diese entstanden sind *trotz* ursprünglich defizitär geplanter Haushalte, steigender Sozialausgaben, signifikant hoher disponibler Ausgaben, freiwillig übernommener Kostenbestandteilen im Kindergartenwesen, defizitär geführter Kreisbeteiligungen (z.B. Freizeitbad Kreuzau) oder des Verzichts auf Einnahmemöglichkeiten (z.B. Erhebung von Elternbeiträgen, des Verzichts auf Mieteinnahmen von Kreisgesellschaften oder Gewinnabführungen aus den Kreisbeteiligungen gem. § 109 GO NRW)⁴⁵ bei *gleichzeitig* hohen Kreisumlagesätzen.⁴⁶

Angesichts der im Prüfungsjahr 2025 prognostizierten, aber auch bereits aus der fünfjährigen Ergebnis- und Finanzplanung des Haushalts 2024/2025 erkennbaren *Verschlechterung der Finanzlage* in den kommenden Jahren sind Verwaltung und Kreistag aufgerufen, die vorstehenden Aspekte zur Haushaltssituation eingehender zu betrachten, *Chancen* zur Haushaltskonsolidierung zu ergreifen und *Risiken* zur Verschlechterung der Haushaltssituation möglichst zu vermeiden oder zu minimieren.⁴⁷ Hierbei ist auch die besondere Rücksichtnahme auf die Abgabepflichtigen und die kreisangehörigen Kommunen (§§ 9 Satz 2 KrO NRW, 77 Abs. 3 GO NRW) in den Blick zu nehmen. Die Befassung hiermit ist Voraussetzung dafür, künftig weiterhin *genehmigungsfähige* Kreishaushalte und Kreisumlagesätze verabschieden zu können. Erste Wege zur Haushaltskonsolidierung hat der Kreistag allerdings bereits mit Beschluss vom 03. April 2025 beschritten (Drs. Nr. 302/25, TOP 4).

⁴⁵ Zu alledem beispielhaft z.B. Prüfberichte Schlachtgebühren (Drs. Nr. 120/22), Mieteinnahmen (Drs. Nr. 286/23), Disponible und freiwillige Aufgabenbereiche (Drs. Nr. 155/25) oder Kindergartenelternbeiträge bereits frühzeitig im Verwaltungsprüfbericht 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10) bzw. in der RPA-Jahresabschlussprüfung 2010 (Drs. Nr. 227/12). Zu fehlenden Gewinnabführungen aus Beteiligungen bereits Jahresprüfbericht 2007 (Drs. Nr. 322/08, A32).

⁴⁶ S. hierzu auch Ausführungen der Bezirksregierung Köln im Anhörungsbescheid vom 30.9.2025 zu den Elternbeiträgen (Drs. Nr. 357/25).

⁴⁷ S. hierzu bereits Ausführungen der Verwaltung im *Vorbericht* zum Haushaushaltsplan 2024/2025 (z.B. Ziffer 2.3 Finanzplanung 2026-2028).

Internes Kontrollsystem

Der Jahresabschluss enthält (nahezu gleichbleibende) Ausführungen zum Internen Kontrollsystem der Verwaltung (JA 2023, S. 153). Auf die Inkraftsetzung einer „Dienstanweisung über ein internes Kontrollsystem“ wird hingewiesen.

Zum internen Kontrollsystem liegen zahlreiche Prüfungsdokumentationen der örtlichen Rechnungsprüfung vor.⁴⁸ Das IKS ist regelmäßig Gegenstand der Rechnungsprüfung (vgl. § 104 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW) und wird auch im Rahmen der Jahresabschlussprüfung betrachtet (vgl. auch § 59 Abs. 3 Satz 3 GO NRW).⁴⁹ Nach § 102 GO NRW i.V.m. § 321 Abs. 4 HGB ist auch darauf einzugehen, ob Maßnahmen erforderlich sind, um das interne Überwachungssystem zu verbessern.

Die Rechnungsprüfung hat im Rahmen ihrer Jahresabschlussprüfungen 2021 und 2022 bereits entsprechende Hinweise und Empfehlungen ausgesprochen und empfohlen, in diesem Bereich nachzusteuern und vor allem die Implementierung, Fortführung und Evaluierung eines funktionsfähigen IKS verwaltungsweit sicherzustellen. Maßnahmen interner Kontrollsysteme konnten nach Mitteilung der Verwaltung in 2023 allerdings aufgrund von Stellenvakanzen *nicht* wie erhofft weiterentwickelt werden.

In den Fachämtern, in denen noch immer kein (ausreichendes) IKS installiert ist, sollte dies umgehend entwickelt werden.

Korruptionsprävention

Das Rechnungsprüfungsamt hat neben seiner allgemeinen Kontrollfunktion als örtliche Rechnungsprüfung sowie als Innenrevision weitere Aufgaben als *Prüfeinrichtung* nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW.

Hierzu zählen neben entsprechenden Prüfungskompetenzen auch Beratungsfunktionen und ggfs. auch Anzeigepflichten, soweit dem Rechnungsprüfungsamt hinreichende Anhaltspunkte für mögliche Straftaten innerhalb der Kreisverwaltung vorlägen.⁵⁰

Die Rechnungsprüfung forderte von der Verwaltung die Jahresmeldungen zu korruptionsbezogenen Maßnahmen aus den Organisationseinheiten des Hauses in Ablichtung an, was verwaltungsseitig zugesagt wurde.

Für das Rechnungsjahr 2023 ergaben sich für die örtliche Rechnungsprüfung im Übrigen *keine* Anhaltspunkte oder Erkenntnisse für Unregelmäßigkeiten oder strafbares Verhalten.

Prüfberichtsentswurf

Der Prüfberichtsentswurf zu dieser Jahresabschlussprüfung wurde der Verwaltung/Kämmerei am 08. Oktober 2025 vorab zur Kenntnisnahme und Durchsicht zugeleitet.

⁴⁸ Beispielhaft RPA-Berichte *IKS in der Leistungsverwaltung* (Drs. Nr. 53/14), *Das interne Kontrollsystem* (Drs. Nr. 131/21), Berichte 141/11, 279/10 oder 181/09 sowie Bericht der örtlichen Rechnungsprüfung zum Prüfauftrag des Landrats vom 14.03.2019 für den Bereich der Job-Com. RPA-Leitfaden *Die örtliche Rechnungsprüfung* (Drs. Nr. 331/20, S. 22). Insgesamt fortlaufend seit der Jahresabschlussprüfung 2008 (Drs. Nr. 279/10, S. 38 ff.).

⁴⁹ Zur Risikofrüherkennung vgl. IDW Prüfungsstandard 340. *Zeis* (früher *Fiebig*): Kommunale Rechnungsprüfung, 6. Auflage, S. 185 ff.

⁵⁰ Zur Korruptionsprävention bereits frühzeitig RPA-Prüfbericht 2006 (Drs. Nr. 287/07), Verwaltungsprüfberichte 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09), 2009/2010 (Drs. Nr. 420/10), 2010/2011 (Drs. Nr. 351/11), 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12) oder RPA-Gutachten (Drs. Nr. 388/17). Weiterführend *Kämmerling*: Die Tätigkeit der Rechnungsprüfung bei Unregelmäßigkeiten oder Korruptionsverdacht in der öffentlichen Verwaltung - Prüfansätze zur Aufdeckung und Transparenz in der kommunalen Revision, in: *der Gemeindehaushalt*, 3/2025, S. 56 ff. (Teil 1) und 4/2025, S. 85 ff. (Teil 2).

Bestätigungsvermerk der örtlichen Rechnungsprüfung

gemäß § 102 GO NRW i.V.m. § 322 HGB

Die örtliche Rechnungsprüfung hat den Jahresabschluss und den Lagebericht des Kreises Düren für das **Jahr 2023** (Drs. Nr. 158/25 und Anlagen) einschließlich *Inventur, Buchführung, Ergebnis- und Finanzrechnung, Bilanz, Anhang und Anlagen* geprüft und ihre Prüfungsergebnisse im voranstehenden Prüfbericht (Drs. Nr. 373/25) dokumentiert. Neben den Aspekten des Haushalts und der Rechnungslegung wurden auch Schwerpunkte im Bereich des *Personalwesens* oder der *Beteiligungen* gesetzt. Die Berücksichtigung der finanzstarken *Sozialverwaltung* bzw. der delegierten Aufgaben wird durch die Prüfung und Testierung nach dem AG SGB XII NRW sowie die Innenrevision der Job-Com nach dem SGB II sichergestellt. In Vorbereitung der Jahresabschlussprüfung 2023 wurden zudem Aspekte *disponibler und anderer Aufgabenbereiche* und der darin entstehenden Ausgaben geprüft und in dem separaten Prüfbericht Drs. Nr. 155/25 dokumentiert.

Die Prüfung wurde auf der Grundlage der §§ 53 KrO, 102 GO NRW i.V.m. den §§ 321, 322 HGB sowie eines *risikoorientierten Prüfungsansatzes* auf der Basis von Stichproben vorgenommen. Die Prüfung erfolgte unabhängig von der Prüfungspflicht des Rechnungsprüfungsausschusses nach § 59 Abs. 3 GO NRW.

Die beteiligten Abschlussprüfer erklären ihre prüfungsseitige Unabhängigkeit und haben nicht an der Führung der Bücher und an der Aufstellung des Jahresabschlusses mitgewirkt. Während der Prüfung übte die Rechnungsprüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahrte im Rahmen ihrer fachlichen Unabhängigkeit eine kritische Grundhaltung (IDW PS 200, 210, 400) sowie eine notwendige Distanz zur Verwaltungsleitung und zu den politisch wirkenden Kräften in den Gremien des Kreises Düren. Dies garantiert ein höchstmögliches Maß an Objektivität und sachlich unabhängiger Prüfungsdurchführung unter Wahrung von Wirtschaftlichkeit, Transparenz und Compliance.

Im Rahmen der Prüfungsvorgaben aus § 102 GO NRW wurden die Prüfungsschwerpunkte durch die Leitung der örtlichen Rechnungsprüfung festgelegt. Die Beurteilung des Prüfungsergebnisses erfolgte problemorientiert unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die gesetzlichen Vertreter den Abschluss zu verantworten haben.

Nach den §§ 53 KrO NRW, 95 Abs. 5 GO NRW wird der Entwurf des Jahresabschlusses und des Lageberichtes vom Kämmerer aufgestellt und dem Landrat zur Bestätigung vorgelegt. Für den Jahresabschluss 2023 trat an die Stelle des Landrats der vom Land NRW gem. § 124 GO NRW eingesetzte Beauftragte. Damit sind die genannten Personen verantwortlich für die Aufstellung des Jahresabschlusses und dafür, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gesellschaft vermittelt.

Außerdem sind die gesetzlichen Vertreter 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.

Zielsetzung der Prüfung war es, unter Anwendung der gesetzlichen Vorgaben, anerkannter Prüfungsgrundsätze und der im Rahmen der zur Verfügung stehenden Personalressourcen, eine Sicherheit darüber zu erlangen, ob der *Jahresabschluss* frei von wesentlichen falschen Darstellungen ist und ob der *Lagebericht* insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage des Kreises Düren vermittelt, mit dem Jahresabschluss in Einklang steht, den gesetzlichen Vorschriften entspricht und die *Chancen und Risiken* der zukünftigen Entwicklung zutreffend darstellt.

Hinreichende *Prüfungssicherheit* ist aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit § 102 GO NRW und unter Beachtung anerkannter Prüfungsgrundsätze durchgeführte Prüfung Fehler oder fehlerhafte Darstellungen stets aufdeckt. Insofern sind auch bei sorgfältiger Prüfung verbleibende *Fehler- und Entdeckungsrisiken* anzunehmen.

Die Herausrechnung und Behandlung besonderer Aufwendungen oder (entgangener) Erträge im Zusammenhang mit der Coronakrise und dem Ukrainekrieg wurden prüfungsseitig bereits zur Jahresabschlussprüfung 2022 thematisiert. Sie beruhen letztlich auf besonderen gesetzlichen Vorgaben des CUIG NRW.

Die im *Lagebericht* dargestellten *Chancen und Risiken* begegnen für das Jahr 2023 im Übrigen keinen durchgreifenden Bedenken. Risiken, die den Fortbestand des Kreises gefährdeten, waren, insbesondere aufgrund der langjährigen Überschuss- und Eigenkapitalentwicklung des Kreises Düren, zumindest im Jahresabschluss 2023 (noch) nicht erkennbar. Eine Neubeurteilung der Haushaltswirtschaft ist allerdings aufgrund der aktuell prognostizierten und der sich bereits aus der Ergebnis- und Finanzplanung des Haushalts 2024/2025 bzw. aus dem Finanzplanungszeitraum 2026-2028 abzeichnenden Haushaltslage angezeigt. Im Prüfungsjahr 2025 gab es hierzu sowohl *verwaltungsseitige* Initiativen (vgl. Drs. Nrn. 64/25, 117/25, 149/25), *prüfungsseitige* Analysen (vgl. Drs. Nr. 155/25), *politische* Beschlüsse (Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung, vgl. Drs. Nr. 302/25, TOP 4) als auch *kommunalaufsichtsrechtliche* Interventionen (vgl. Drs. Nr. 357/25).

Der Jahresabschluss sowie der Lagebericht und die sonstigen Bestandteile und Anlagen für das Rechnungsjahr 2023 wurden vorschriftsgemäß aufgestellt, entsprechen den gesetzlichen Vorschriften, Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen und vermitteln nach Maßgabe der vorstehenden Ausführungen im Wesentlichen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Kreises Düren.

Düren, den 15. Oktober 2025

Für die örtliche Rechnungsprüfung

gez.

Guido Kämmerling
Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss

Der nach § 102 GO NRW durch die örtliche Rechnungsprüfung zu prüfende Jahresabschluss ist nach § 59 Abs. 3 GO NRW ebenfalls durch den Rechnungsprüfungsausschuss zu prüfen.

Beide Prüfungen stehen unabhängig nebeneinander. Der Prüfbericht der örtlichen Rechnungsprüfung ist hierbei *kein* Dokument, das der Rechnungsprüfungsausschuss ohne eigene Prüfung übernehmen kann, sondern er dient lediglich als Grundlage und Unterstützung für dessen *eigene* Prüfung.

Damit übernimmt der Rechnungsprüfungsausschuss nicht lediglich die Prüfergebnisse der örtlichen Rechnungsprüfung nach § 102 GO NRW, sondern hat *eigenständig* eine Prüfung des Jahresabschlusses gem. § 59 Abs. 3 GO NRW durchzuführen – auch wenn er dies „unter Einbezug des Prüfungsberichts“ der örtlichen Rechnungsprüfung zu vollziehen hat.

Diese Prüfungspflicht konkretisiert die allgemeine Pflicht der Mitglieder einer Vertretungskörperschaft zur Überwachung des Verwaltungshandelns (vgl. § 26 Abs. 2 KrO NRW).

Der Prüfbericht (der örtlichen Rechnungsprüfung) entbindet daher *nicht* von einer eigenständigen Auseinandersetzung, sondern stellt lediglich eine Unterstützung für die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses dar, sich ein eigenes Urteil zu bilden.⁵¹

Wie er diese Prüfung praktisch ausgestaltet, unterliegt im Übrigen nicht der Bewertung durch die örtliche Rechnungsprüfung, sondern liegt im Ermessen des Rechnungsprüfungsausschusses und seiner Mitglieder selbst. Der Rechnungsprüfungsausschuss kann hierbei eigenständig Sachverhalte aufgreifen, weitere Prüfungsfelder betrachten oder aufgezeigte Problemfelder nach eigenem Ermessen vertiefen. Ob und inwieweit der Rechnungsprüfungsausschuss hiervon Gebrauch gemacht, entzieht sich der Einwirkung und Beurteilung durch die örtliche Rechnungsprüfung.

Auf Grundlage *seiner* Prüfung hat der Rechnungsprüfungsausschuss sodann dem Kreistag zu berichten und zu erklären, ob Einwendungen zu erheben sind und ob er den vom Landrat (für 2023: vom Kämmerer und Beauftragen des Landes NRW) aufgestellten Jahresabschluss und Lagebericht billigt. Dieser Bericht beinhaltet damit eine Stellungnahme zum Ergebnis der Jahresabschlussprüfung, *nicht* nur zum Prüfungsbericht der örtlichen Rechnungsprüfung.⁵²

Fortgang des Verfahrens

In der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses haben die Abschlussprüfer [hier: der Leiter der örtlichen Rechnungsprüfung] über das Ergebnis der Prüfung gem. § 59 Abs. 3 GO NRW zu berichten. Nach dieser Rechtsvorschrift haben die Verantwortlichen für die Prüfung an der Beratung über die Vorlagen im Rechnungsprüfungsausschuss teilzunehmen und über die wesentlichen Ergebnisse ihrer Prüfung, insbesondere wesentliche Schwächen des internen Kontrollsystems bezogen auf den Rechnungslegungsprozess, zu berichten.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat den Jahresabschluss ebenfalls und in eigener Zuständigkeit zu prüfen (§ 59 Abs. 3 GO NRW). Hierzu hat er sodann gegenüber dem Kreistag über das Ergebnis seiner Prüfung zu berichten. Der hierzu in der Sitzungspraxis von der örtlichen Rechnungsprüfung

⁵¹ Dietlein/Heusch, Kommunalrecht NRW, Kommentar, München 2020, zu § 59 GO NRW, Rn. 19 sowie LT-Drs. 17/3570, 79 ff).

⁵² Dietlein/Heusch a.a.O.

aus Gründen der Verwaltungsökonomie (lediglich) vorgeschlagene Beschlusstext hat nur formalen Charakter und ersetzt *nicht* die vom Rechnungsprüfungsausschuss und seiner Mitglieder nach § 59 Abs. 3 GO NRW tatsächlich und inhaltlich durchzuführende Prüfung.

Der Rechnungsprüfungsausschuss ist jederzeit befugt, seinen Bericht an den Kreistag bzw. den hierzu zu fassenden Beschlusstext eigenständig zu gestalten und auszuformulieren.

Aus dem Beschlussvorschlag der örtlichen Rechnungsprüfung für den Rechnungsprüfungsausschuss ist *keine* inhaltliche Bewertung, Bestätigung oder Übernahme von dessen Prüfungshandlungen oder -ergebnissen abzuleiten.

Nach der Beratung über den Prüfbericht der örtlichen Rechnungsprüfung und dem Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses über dessen Kenntnisnahme folgen weitere Beschlussvorlagen über die durch den Kreistag im Rahmen der nach § 96 GO NRW zu treffenden Beschlüsse. Die Beschlusstexte über die Feststellung des geprüften Jahresabschlusses, die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Entlastung des Landrats gem. § 96 GO NRW werden hierbei von der Verwaltung gefertigt und vorgeschlagen.

Nach Rechtsauffassung der örtlichen Rechnungsprüfung war der Jahresabschluss 2023 zwar neben dem Kämmerer auch vom Beauftragten des Landes NRW zu unterzeichnen, die Entlastungsfrage gem. § 96 GO NRW betrifft allerdings den bisherigen Landrat, der das Haushaltsgebaren des Jahres 2023 zu verantworten hatte und der zu diesem Zeitpunkt auch noch im Dienste des Kreises Düren stand. Die Entlastungsfrage ist demnach nach der hier vertretenen Auffassung auf den damaligen Landrat zu beziehen.

Veröffentlichung dieses Prüfberichts

Bis zur Beratung der Prüfberichte der örtlichen Rechnungsprüfung in den zuständigen politischen Gremien unterliegen diese der Vertraulichkeit und der nicht-öffentlichen Behandlung (§ 33 Abs. 2 KrO NRW, § 4 GSchO).

Prüfberichte der örtlichen Rechnungsprüfung können aber gemäß der §§ 5 Abs. 8 und 6 Abs. 3 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren *nach ihrer Beratung* im Kreistag (Jahresabschluss) oder im Rechnungsprüfungsausschuss (übrige Berichte) *vom Rechnungsprüfungsamt* der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.⁵³ Dabei sind personen- oder unternehmensbezogene Daten insoweit zu anonymisieren, als solche vorliegen *und* diese schutzwürdig sind.

Auf Grundlage dieser Rechts- und Beschlusslage stellt die örtliche Rechnungsprüfung in ständiger Veröffentlichungspraxis die Prüfberichte *nach ihrer Beratung* in den jeweiligen Gremien auf der Internetseite des Kreises Düren ein.⁵⁴

⁵³ Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren vom 12.12.2019 (Drs. Nr. 413/19). *Davor* stützte sich die Ermächtigung zur Veröffentlichung der Prüfberichte auf den Grundsatzbeschluss des Kreistags vom 24.6.2015 (Drs. Nr. 241/15, TOP 29), *davor* wiederum auf jeweilige Einzelbeschlüsse. Zur Öffentlichkeit der Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle allgemein: OVG NRW, U. v. 17.5.2006, 8 A 1642/05; BVerwG, B. v. 22.5.2007, 7 B 1.07; OVG NRW, B. v. 3.5.2010, 13a F 31/09; OVG NRW, U. v. 26.10.2011, 8 A 2593/10; BVerwG U. v. 15.11.2012, 7 C 1.12; OVG NRW, B. v. 4.1.2013, 5 B 1493/12; VG Düsseldorf, U. v. 14.3.2014, 1 K 3924/13; OVG NRW, U. v. 28.6.2018, 5 A 987/14.
MIK NRW, Handreichung NKf, 7. Auflage, zum 10. Teil der GO NRW, Erl. 8.1., *Fiebig*: Kommunale Rechnungsprüfung, 6. Auflage, D. VIII. Rn. 99.
Kämmerling: Zur Öffentlichkeit der kommunalen Rechnungsprüfung, in: der Gemeindehaushalt, 2012, S. 181 ff.
Oebbecke/Desens: Die Rechtsstellung der Leitungen der örtlichen Rechnungsprüfung in Nordrhein-Westfalen, Wiesbaden 2012.
von *Arnim*: Die Öffentlichkeit kommunaler Finanzkontrollberichte als Verfassungsgebot, Wiesbaden 1981.
⁵⁴ <https://kreis-dueren.de/kreishaus/amt/amt14/Pruefungsberichte.php>. Bisher wurde lediglich in einem Einzelfall ein Prüfbericht durch Beschluss des Kreistags vom 3.4.2025 von der Veröffentlichung ausgenommen (Drs. Nr. 302/25, TOP 34).

