

B E R I C H T

DES

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

DER STADT ASCHERSLEBEN

ÜBER

DIE DURCHGEFÜHRTE PRÜFUNG

DER

J A H R E S R E C H N U N G

2011

Inhaltsverzeichnis

1. Prüfungsauftrag und -verfahren	1
2. Prämissen der Haushaltswirtschaft.....	2
2.1. Haushaltssatzung und Haushaltsplan	2
2.2. Anordnungswesen.....	6
2.3. Kassenwesen	6
3. Jahresrechnung	7
3.1. Kassenmäßiger Abschluss.....	8
3.1.1. Istabschluss - Haushaltsjahr 2011	9
3.1.2. Kassenreste des Verwaltungshaushalts.....	10
3.1.3. Kassenreste des Vermögenshaushalts.....	12
3.1.4. Verwahrungen und Vorschüsse	12
3.2. Haushaltsrechnung	14
3.2.1. Sollabschluss.....	14
3.2.2. Haushaltsreste	18
3.2.3. Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts.....	21
3.2.4. Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushalts.....	23
3.2.5. Einzelne Rechnungsergebnisse	25
3.2.5.1. Zuführung zum Vermögenshaushalt sowie zur Rücklage	25
3.2.5.2. Haushaltsüberwachung.....	27
3.2.5.3. Bereinigung der Kasseneinnahmereste.....	29
3.2.5.4. Auflösung der Sammelnachweise.....	30
3.2.5.5. Verfügungsmittel und Fraktionsgelder	30
4. Belegprüfung - Visakontrolle.....	32
4.1. Haushaltsrechtliche Aspekte	32
4.2. Generelle Einzelfeststellungen aus der bautechnischen Prüfung.....	35
5. Sonstige Prüfungen	38
5.1. Prüfung der ordnungsgemäßen Vergabe von Aufträgen.....	38
5.1.1. Auftragserteilungen nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen(VOB).....	38
5.1.2. Leistungsvergaben an Architekten und Ingenieure gemäß HOAI	41
5.1.3. Beauftragungen laut der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL).....	42
5.2. Prüfung der zweckgebundenen Verwendung der Fördermittel	44
5.3. Prüfung der Gemeindegasse.....	48
5.4. Prüfung der Handvorschüsse	50
5.5. Prüfung der beiden städtischen Eigenbetriebe	51
6. Zusammengefasstes Prüfergebnis.....	53

1. Prüfungsauftrag und -verfahren

Der kommunalen Prüfinstanz der Stadt Aschersleben oblag durch die in § 176 Absatz 1 Ziffer 1 und § 177 der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) vom Gesetzgeber vorgegebene Aufgabenstellung wiederum die obligatorische Kontrolle des kassenmäßigen Abschlusses und der Haushaltsrechnung für das Jahr 2011. Die pflichtgemäß durchgeführten Einzelprüfungen zielten analog des in der Vergangenheit praktizierten Vorgehens speziell auf eine umfassende Beurteilung des ausgewiesenen Rechnungsergebnisses sowie des konkreten Verlaufs der Haushaltsplanausführung ab, um eine fundierte Aussage zur realen Erreichung des primären Ziels der Kommune letztlich treffen zu können.

Unter Bezugnahme auf die gegebenen rechtlichen Vorgaben bestand die generelle Zielsetzung der vorgenommenen Überprüfungen somit in der systematischen Klärung, ob

- der Haushaltsplan insgesamt wie vorhabensbezogen eingehalten wurde,
- die geltenden Gesetze bzw. bestehenden Regelungen, insbesondere die maßgebenden Verwaltungsgrundsätze und die gebotene Wirtschaftlichkeit, bei der Vereinnahmung als auch Verausgabung der Finanzbeträge einschließlich der Vermögensverwaltung uneingeschränkte Berücksichtigung fanden,
- die ins Buchwerk eingegangenen Zahlenwerte sowohl sachlich als auch rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt waren,
- der Ausweis des Vermögens sowie der Schulden ordnungsgemäß erfolgte.

Bedingt durch den regulär vorgeschriebenen Prüfungsrahmen fungierten als Bezugsbasis der vollzogenen Kontrollen die Festlegungen der GO LSA, der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) wie der Gemeindekassenverordnung (GemKVO) und daneben die im Einzelfall anzuwendenden gesetzlichen Vorschriften. Aufgrund der unveränderten Ausgangssituation unterscheidet sich der strukturelle Aufbau des abgefassten Prüfberichts auch nicht von den Berichtstexten der Vorjahre, der wieder bedeutsame Einzelfeststellungen aus den unterjährig durchgeführten Pflichtkontrollen und die Ergebnisse der obligaten „Jahresrechnungsprüfung“ zwecks sachgemäßer Unterrichtung der politisch Verantwortlichen beinhaltet.

Abermals beschränkte sich die Kontrolltätigkeit infolge des Gesamtumfangs des Belegwesens und der hiermit verbundenen Vielzahl von zu beurteilenden Geschäftsvorfällen einschließlich der anzustrebenden Effizienz der Prüfungshandlungen nur auf ausgewählte Teilbereiche wie Stichprobenkontrollen. Dadurch wurde auf eine Einsichtnahme in alle Abrechnungsunterlagen verzichtet und lediglich Einzelaspekte des Haushaltsgeschehens unterlagen einer komplexen Überprüfung, zumal in der festzulegenden Ablauffolge Prioritäten im Hinblick auf die primär bestehende Zielstellung definitiv zu setzen waren.

Formell erstreckte sich die Prüfung auf die Sichtung und Beurteilung:

- der Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan,
- der Haushaltsrechnung für die beiden Teilhaushalte mit den dazugehörigen Anlagen,
- des kassenmäßigen Abschlusses,
- der Nachweisführung für das Verwahrgeless der Stadtkasse,
- von Belegen (Annahme- wie Auszahlungsanordnungen, Buchungsanordnungen etc.), Akten und sonstiger Materialien (sofern sie zur Sachstandsklärung notwendig waren).

Die erbetenen Auskünfte erteilten die befragten Bediensteten bereitwillig und trugen damit wesentlich zur Klärung fraglicher Sachverhalte bei. Sich hierbei ergebende Prüffeststellungen wurden in der Regel gleich nach ihrem Aufzeigen vom prozessunabhängigen Kontrollorgan amtsintern ausgewertet, wodurch verschiedene, der aus den vorgenommenen Detailprüfungen resultierenden Beanstandungen zur vollzogenen Erfassung und Abrechnung haushaltsmäßiger Vorgänge bzw. zu bestimmten Handlungsweisen in der täglichen Aufgabenbewältigung nun bereits als erledigt zu betrachten sind. Demzufolge bleiben aufgetretene Unzulänglichkeiten in diesem Bericht ungenannt, wenn deren schriftliche Wiedergabe wegen Unerheblichkeit oder ihres nur vereinzelt Auftretens nicht erforderlich erscheint.

Unter Verweis auf die zwingend einzuhaltenden Fristen für die Erstellung der Jahresrechnung ist zu konstatieren, dass die zu erarbeitenden Zahlenmaterialien für das Haushaltsjahr 2011 nebst dem dazugehörigen Rechenschaftsbericht wieder termingemäß zur Testierung vorlagen. Dagegen war deren zeitnahe Überprüfung aufgrund fehlender Personalkapazitäten wegen der stattgefundenen Umsetzung einer Rechnungsprüferin in die Kämmerei und durchzuführender Verwendungsnachweisprüfungen nicht sicherzustellen, weshalb das Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren auch diesmal wieder keinen rechtskonformen Abschluss finden kann. **Durch den verspäteten Prüfungsbeginn (II. Quartal 2013) war die Umsetzung der sich aus § 170 Absatz 2 der GO LSA ergebenden Verpflichtung überhaupt nicht realisierbar, dass eine Beschlussfassung zur Jahresrechnung wie zur Entlastung des Oberbürgermeisters bis spätestens zum 31. Dezember der darauf folgenden Haushaltsperiode zu passieren hat.**

Ausschlaggebend für eine sachgerechte sowie rationelle Aufgabenwahrnehmung seitens der gemeindlichen Kontrollinstanz ist deren personelle Ausstattung, da die Effektivität sämtlicher Prüfungshandlungen maßgeblich von subjektiven Faktoren bestimmt wird. Insofern setzt die Erzielung fundierter Kontrollergebnisse in einer angemessenen Zeit zwangsläufig den Einsatz des zahlenmäßig benötigten Fachpersonals voraus. Erst das notwendige Arbeitskräftepotential bietet die Gewähr, das auferlegte Prüfungspensum vollständig abarbeiten und einzuhaltende Terminstellungen auch umsetzen zu können, was es durch die gewählten Entscheidungsträger zu berücksichtigen gilt. Bestehende personalwirtschaftliche Diskrepanzen über einen längeren Zeitraum verursachen dagegen erhebliche Schwierigkeiten in der rechtskonformen Ausübung der Kontrollpflicht und schränken die Funktionalität des Prüforgans immens ein. Zugleich nimmt die zu prüfende Verwaltungsebene dadurch Einfluss auf die Tiefe wie Zielgerichtetheit der Haushalts- und Finanzkontrolle, was nicht im Interesse des Stadtrats liegen kann.

2. Prämissen der Haushaltswirtschaft

2.1. Haushaltssatzung und Haushaltsplan

In ihrer am 01. Dezember 2010 anberaumten Sitzung beschlossen die Stadtratsmitglieder nach umfassender öffentlicher Beratung die laut § 94 der GO LSA für das Jahr 2011 zu erlassene Haushaltssatzung einschließlich der dazugehörigen Plandokumente. Da ein Teil der satzungsmäßigen Festsetzungen genehmigungspflichtig war, bedurfte dieser einer Bewilligung seitens der Rechtsaufsichtsbehörde, deren Erteilung am 09. Dezember 2010 schriftlich erbeten wurde. Unter Verweis auf die umzusetzenden allgemeinen Haushaltsgrundsätze (§ 156 der GO LSA) erging jedoch von der Kommunalaufsicht des Salzlandkreises am 21. Dezember 2010 eine Beanstandungsverfügung zu der für 2011 vorgelegten Haushaltssatzung und dem diesbezüglich fortgeschriebenen Haushaltskonsolidierungskonzept. Gleichzeitig erfolgte eine Versagung der vorgesehenen Kreditaufnahme sowie der veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen.

Um eine rechtmäßige Beschlussfassung hinsichtlich der Sicherstellung einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung vorzunehmen, mussten von der Kämmerei die Planzahlen überarbeitet und weitere Konsolidierungsmaßnahmen zum Abbau des aufgelaufenen Defizits angegeben werden. In die Entscheidungsbefugnis des Stadtrates fiel damit die Bestätigung der neu erstellten Haushaltssatzung wie der stattgefundenen Datenkorrekturen zur Verbesserung der Finanzsituation der Kommune, was in der am 24. Februar 2011 anberaumten Sitzung auch mehrheitlich geschah. Gemäß den verfahrensseitigen Vorschriften wurden anschließend die geänderten Unterlagen der übergeordneten Behörde zur Rechtskontrolle zugeleitet, die infolge der beabsichtigten Versagung der geplanten Neuverschuldung wie des zu genehmigenden Teils der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen der Stadt Gelegenheit zur Stellungnahme gab.

Im Ergebnis der erfolgten Anhörung erging am 01. April 2011 von der Kommunalaufsicht des Salzlandkreises eine eingeschränkte Bewilligung der für das Jahr geltenden Haushaltssatzung verbunden mit nur einer Teilgenehmigung der vorgesehenen Kreditbeanspruchung und der zur Auslösung jahresübergreifender Investitionen benötigten Verpflichtungsermächtigungen. Die veranschlagte Darlehensaufnahme erfuhr eine Reduzierung um 0,8 Mio. Euro, während für die vertragliche Bindung periodenfremder Auftragsabwicklungen 2,5 Mio. Euro weniger als eigentlich satzungsmäßig ausgewiesen verfügbar blieben. Dadurch machte sich eine Änderung der vom Stadtrat beschlossenen Haushaltseckdaten durch die Fassung eines entsprechenden Beitrittsbeschlusses erforderlich, worauf sich am 19. Mai 2011 mehrheitlich geeinigt wurde.

Einer öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung stand somit nichts mehr entgegen, welche im Amtsblatt Nr. 138 vom 04. Juni 2011 gemäß den gesetzlichen Vorgaben stattfand. Insofern enthielt die Publikation auch den in § 94 Absatz 3 der GO LSA geforderten Hinweis, dass in den Haushaltsplan bei gegebenem Interesse vom 06. bis zum 15. Juni 2011 im Rathaus während der allgemeinen Öffnungszeiten eine Einsichtnahme möglich ist. Basierend auf den nachvollzogenen Verfahrensschritten kann generell konstatiert werden, dass die geltenden Vorschriften bezüglich der Veröffentlichung der haushaltsrelevanten Daten bei gleichzeitiger Beachtung der einzuhaltenden Auslegungsdauer des Plandokuments umgesetzt wurden und unter diesem Aspekt ein ordnungsgemäßes Vorgehen zu bescheinigen ist.

Durch die vorangehend dargelegte, zeitliche Ablauffolge betreffs der mehrmaligen Beschlusseinhaltung zur Haushaltssatzung aufgrund der zunächst verwehrt und dann eingeschränkten Erteilung deren notwendiger Genehmigung seitens der Rechtsaufsichtsbehörde war für mehrere Monate die kommunale Aufgabenerfüllung auf eine vorläufige Haushaltsführung begrenzt und § 96 der GO LSA beeinflusste das finanzwirksame Handeln der Kommune wesentlich, weil er für einen langfristigen Zeitraum Rechtswirksamkeit entfaltete. Der regulären Verpflichtung zur termingerechten wie gesetzeskonformen Planerstellung wurde somit nicht nachgekommen. **Folglich fand der Grundsatz, dass die Haushaltssatzung mit Jahresbeginn erlassen, von der zuständigen Kommunalaufsicht genehmigt und zudem öffentlich bekannt gemacht sein sollte, in der geprüften Rechnungsperiode keine praktische Umsetzung.**

Unter Bezugnahme auf die vorgenannte Rechtsvorschrift durften deshalb vorerst nur Ausgaben geleistet werden, zu denen die Stadt gesetzlich verpflichtet war bzw. die für die Weiterführung begonnener Vorhaben oder die Realisation unaufschiebbarer Belange dringend getätigt werden mussten. Daher beschränkte sich die Aufgabenwahrnehmung durch die Kommune zum Anfang des Jahres allein auf die vom Gesetzgeber zugelassenen Betätigungen im Zuge der vorläufigen Haushaltsführung. Erst mit dem Erhalt der von der übergeordneten Behörde ausgefertigten Genehmigungsurkunde zur als Handlungsermächtigung dienenden Haushaltssatzung wie der Einholung des unumgänglichen Beitrittsbeschlusses nebst ihrer öffentlichen Bekanntmachung verlor die bis dahin zwingend geltende Regelung ihre Bestandskraft.

Dem zentralen Anliegen der ständigen Sicherstellung des kommunalen Haushaltsausgleichs war schon in der Planungsphase keine Rechnung zu tragen, wodurch nur die satzungsmäßig festgesetzten Einnahmen und Ausgaben im Vermögenshaushalt quantitativ übereinstimmten. Das geplante Defizit im konsumtiven Teilhaushalt bezifferte sich mit 7.391.600,00 Euro und verdeutlichte prägnant die bestehenden erheblichen Finanzprobleme, weil die prognostizierte Ertragskraft des Verwaltungshaushalts nicht ausreichte, um alle anfallenden Ausgaben aus seinen erzielbaren Einnahmen zu decken. Die prekäre haushaltswirtschaftliche Lage verlangte weit reichende Anstrengungen zum unmittelbaren Erhalt der Substantialität, um auch künftig eine stetige Erfüllung der kommunalen Aufgaben gewährleisten zu können, wozu vornehmlich die im erarbeiteten Haushaltskonsolidierungskonzept enthaltenen Maßnahmen beitragen sollten.

Im Überblick stellen sich die Plankennzahlen wie die satzungsmäßig festgelegten Wertgrößen neben den geltenden Steuersätzen für das Haushaltsjahr 2011 folgendermaßen dar:

	Haushaltsplan (Euro)	Veränderung zum Vorjahr (%)
Verwaltungshaushalt		
- Einnahmen	34.124.100,00	∕ 4,6
- Ausgaben	41.515.700,00	+ 4,5
Vermögenshaushalt		
- Einnahmen	9.181.200,00	∕ 57,4
- Ausgaben	9.181.200,00	∕ 57,4
Gesamthaushalt		
- Einnahmen	43.305.300,00	∕ 24,5
- Ausgaben	50.696.900,00	∕ 17,3
Kreditaufnahmeermächtigung	1.084.708,00	∕ 88,7
Verpflichtungsermächtigung	3.370.000,00	∕ 32,9
zulässige Kassenkredithöhe	16.000.000,00	0

	Hebesatz Grundsteuer A	Hebesatz Grundsteuer B	Hebesatz Gewerbesteuer
Stadt Aschersleben	300 v.H.	400 v.H.	390 v.H.
OT Freckleben	280 v.H.	300 v.H.	200 v.H.
OT Drohndorf	280 v.H.	300 v.H.	200 v.H.
OT Mehringen	280 v.H.	300 v.H.	200 v.H.
OT Schackenthal	280 v.H.	300 v.H.	250 v.H.
OT Groß Schierstedt	210 v.H.	310 v.H.	250 v.H.
OT Westdorf	288 v.H.	300 v.H.	400 v.H.
OT Neu Königsau	280 v.H.	360 v.H.	350 v.H.
OT Schackstedt	300 v.H.	360 v.H.	350 v.H.

Gegenüber 2010 reduzierten sich die geplanten Finanzeinnahmen beider Teilhaushalte und demzufolge auch das sich ergebende Gesamthaushaltssoll, welches von den Vorjahreswerten um 14.034.500,00 Euro bei den veranschlagten Mittelzuflüssen bzw. um 10.592.100,00 Euro beim prognostizierten Ausgabenanfall abwich.

Wie bereits in den vorangegangenen Prüfberichten positiv hervorgehoben, entsprach auch der für das Jahr 2011 aufgestellte Haushaltsplan in seinen Bestandteilen weitgehend den aus der GemHVO erwachsenen formellen Anforderungen an deren Aufbau und Aussagegehalt. Zwar basierten die für Vergleichszwecke angegebenen Ergebniszahlen nur auf den übernommenen Finanzdaten der Stadt Aschersleben und beinhalteten daher nicht die dazugehörigen Werte des 2010 eingemeindeten Ortes „Schackstedt“, wodurch die für diesen Zeitraum ausgewiesenen Kennziffern unvollständig vorlagen, aber der gegebene Arbeitsaufwand zur manuellen Zahlenergänzung im Vergleich zum damit verbundenen Nutzen rechtfertigte diese Verfahrensweise.

Ein Abweichen von den einzuhaltenden Vorgaben und den damit vom Gesetzgeber auferlegten Verpflichtungen wurde allerdings bei der Kontrolle des erarbeiteten Stellenplans festgestellt. **Analog den in den vorherigen Prüfberichten bereits enthaltenen Beanstandungen waren in ihm für einzelne Stellen wiederum Entgeltgruppen ausgewiesen, die nicht auf einer ordnungsgemäßen Tätigkeitsbeurteilung und Arbeitsplatzbewertung, sondern allein auf administrativen Festlegungen beruhten. Hierdurch konnte dieser nicht als unmittelbare Berechnungsgrundlage für die einzuplanenden Personalausgaben fungieren.**

Um eine flexible Besetzung der vorhandenen Stellen generell zu ermöglichen, bildeten nicht immer die konkret zugewiesenen Aufgabenfelder und die spezifischen Anforderungen an das Leistungsniveau des Einzelnen die Basis für die dokumentierten Entgeltgruppen im Stellenplan, was auf 10,5 % von ihnen zutraf. Indem zur Schaffung gleichwertiger Arbeitsplätze einfach die als geeignet empfundenen Eingruppierungen als regulär geltend festgesetzt wurden, stellen diese subjektiven Soll-Stellenangleichungen zwecks einer möglichen Personalrotation ohne jeden Sachbezug kein korrektes Verwaltungshandeln dar und sind als unzulässig einzustufen.

Alle dem Haushaltsplan beigefügten Übersichten basierten in der Regel auf den verbindlich vorgegebenen Mustern und besaßen infolgedessen den vom Ministerium des Innern verlangten tabellarischen Aufbau, weshalb ihr Informationsgehalt keinesfalls zu bemängeln war. Auch enthielt der obligatorisch erstellte Vorbericht die laut § 3 der GemHVO geforderten Angaben mit einer Ausnahme, da versäumt wurde, die finanziellen Folgen der geplanten Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aufzuzeigen, was zur Charakteristik der kommunalen Entwicklung aber unbedingt notwendig ist und künftig Beachtung finden sollte.

Aufgrund der bestehenden zeitlichen Diskrepanz zwischen der Erstellung der die Planzahlen erläuternden bzw. komplettierenden Berichtsdaten und dem Termin deren Überprüfung auf Ordnungsmäßigkeit in Verbindung mit keiner umgehenden Auswertung oder Berücksichtigung ergangener Hinweise lassen sich aufgetretene Regelwidrigkeiten nicht kurzfristig ausräumen. Nur durch eine konsequentere Bezugnahme auf die geltenden Rechtsvorschriften kann den vom Gesetzgeber auferlegten Verpflichtungen tatsächlich nachgekommen werden.

Dies trifft ebenso auf die enthaltenen Festlegungen im vorgelegten Haushaltskonsolidierungskonzept zur Wiedererlangung der kommunalen Handlungsfähigkeit zu. Obwohl sich dessen Aussagegehalt gegenüber den Vorjahren deutlich verbesserte, werden gesehene Möglichkeiten zur Einnahmenerhöhung bzw. Kosteneinsparung oftmals nicht konkret benannt und erfahren folglich keine sachbezogene Untersetzung, wodurch ein Nachvollziehen der Zielerreichung anhand klarer Terminsetzungen und abgegrenzter Verantwortlichkeiten kaum durchführbar ist.

2.2. Anordnungswesen

Unter Verweis auf die vom Rechnungsprüfungsamt schon mehrfach konstatierte Kontinuität im Verwaltungshandeln bestätigte sich auch im Rahmen der 2011 fortlaufend vorgenommenen Belegprüfungen auf förmliche Richtigkeit die korrekte Umsetzung der fürs Anordnungswesen geltenden Regelungen. Durch ein klares Verfahren für die Annahme von Einnahmen und die Leistung von Ausgaben in der Haushaltsplanausführung waren die Verantwortungsbereiche voneinander abgegrenzt, während die zur Zahlungsabwicklung genutzten Kassenanordnungen den an sie gestellten Anforderungen in der Regel genügten. Die bestehenden Vorschriften zu den Zuständigkeiten in Form der verwaltungsinternen „Festlegungen zur Gewährleistung von Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit bei der kassenmäßigen Durchführung des Haushaltsplans der Stadt“ unterlagen im Zuge personeller oder sachlicher Veränderungen grundsätzlich einer Überarbeitung, die oftmals aber nicht zeitnah erfolgte.

Da die Richtigkeit der maschinell erstellten Tages- bzw. Jahresabschlüsse jederzeit belegbar sein muss, gehört schon aus arbeitstechnischen Gründen die fristgerechte Aufbewahrung der Bücher sowie Buchungsunterlagen zum Aufgabengebiet der Stadtkasse. Ob die das Jahr 2011 betreffenden Originalbelege vorschriftsmäßig und sicher verwahrt werden, kontrollierte die kommunale Prüfinstanz stichprobenhaft anhand ausgewählter Vorgänge. Die eingesehenen Abrechnungsunterlagen waren getrennt nach Haushaltsstellen wie ihrer sachlichen Buchung abgelegt und befanden sich unter Verschluss, weswegen Unbefugte auf diese nicht zugreifen und die getroffenen Sicherheitsvorkehrungen als ausreichend eingeschätzt werden konnten.

Zwar obliegt die Beibringung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen für die finanztechnisch verwendeten Programme in der Stadtverwaltung durch das Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen im Land Sachsen-Anhalt seit 2004 nicht mehr der eigenen Prüfeinrichtung als gesetzliche Aufgabe, trotzdem bedarf die im Haushalts- und Kassenwesen genutzte Software aber zur Vermeidung aus der Technikanwendung womöglich erwachsener Sicherheitsrisiken einer regelmäßigen Kontrolle auf ihre funktionelle Zuverlässigkeit. Das bis Ende 2007 eingesetzte HKR-Programm wurde von der „SIKOSA Beratungsgesellschaft mbH“ auf eine ordnungsmäßige Abwicklung aller Finanzvorfälle überprüft, wogegen die seit 2008 installierte Software einer selbst beauftragten Funktionskontrolle nicht unterlag und insofern auch keine Testierung bezüglich einer rechtskonformen Erfassung, Verarbeitung, Speicherung und Wiedergabe der verbuchten Daten seitens eines kompetenten Dienstleisters erfuhr.

2.3. Kassenwesen

Der das kommunale Finanzrecht beherrschende Grundsatz der unmittelbaren Trennung von Anordnung, Ausführung und Überwachung bedingt die konkrete Aufgabenzuweisung an die verschiedenen Dienststellen, wobei die Erledigung der Kassengeschäfte der Stadtkasse obliegt. Kennzeichnend für eine ordnungsgemäße Arbeitsbewältigung bzw. die effiziente Abwicklung des Zahlungsverkehrs ist die fortlaufende Absicherung der finanziell anfallenden Ausgaben (hinreichende Liquidität zum Zeitpunkt des Geldbedarfs) bei gleichzeitiger sicherer wie zinsgünstiger Anlage der vorübergehend nicht benötigten Mittel, was auf die durch die Stadtkasse im Haushaltsjahr 2011 praktizierte Vorgehensweise wiederum zutrif.

Der geprüfte Abrechnungszeitraum war wie die Vorjahre durch eine angespannte Finanzlage gekennzeichnet, die sich mit nur wenigen Unterbrechungen auf die gesamte Haushaltsperiode erstreckte, so dass vorhandene Liquiditätsengpässe fortwährend überbrückt werden mussten.

Indem die in der allgemeinen Rücklage angesammelten Kapitalbeträge zur Kassenbestandsverstärkung für die Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit nicht ausreichten, machte sich die ganzjährige Inanspruchnahme eines von der Salzlandsparkasse gewährten Kontokorrentkredits erforderlich, dessen Höchstbetrag sich bis zur Jahresmitte auf 16 Mio. Euro belief und durch die Aufnahme eines Kassenfestkredits in Höhe von 4,5 Mio. Euro ab August bis Dezember dann 11,5 Mio. Euro betrug. Eine Ausschöpfung des zugebilligten Kreditgesamtrahmens ließ sich infolge des tatsächlichen Finanzbedarfs allerdings umgehen, so dass die zur Liquiditätssicherung beanspruchten Sparkassenmittel nicht über 7,7 Mio. Euro lagen und beachtliche wertmäßige Schwankungen aufwiesen, woraus letztlich Kosten von 77.479,04 Euro resultierten.

Zum Tätigkeitsfeld der als Organisationseinheit geführten Gemeindekasse gehören neben der Erledigung des Zahlungsverkehrs, der Verwaltung der Kassenmittel, der Sicherstellung einer ausreichenden Liquidität beim Ausgabenanfall und der Buchführung, ebenso die Verwahrung von Wertgegenständen sowie die Mahnung, Beitreibung und Vollstreckung von ausstehenden Forderungsbeträgen der Kommune. Aus diesem Grund unterlagen die veranlassten Aktivitäten vom Bereich „Vollstreckung“ zur konsequenten Verfolgung berechtigter Zahlungsansprüche auch bei der 2011 obligatorisch vorgenommenen Kassenprüfung einer Beurteilung. Obwohl eine an den haushaltsrechtlichen bzw. allgemeingültigen Bestimmungen orientierte Aufgabenerledigung vorgefunden wurde, sind die vorhandenen Finanzausfälle durch die gegebene Wirtschaftslage in den neuen Bundesländern wie einer teilweisen schlechten Zahlungsmoral der Leistungspflichtigen immer noch erheblich.

Weil ausbleibende Gelder in beachtlicher Wertgröße unweigerlich zu Liquiditätsproblemen führen bzw. deren grundlose Duldung die subjektive Einstellung säumiger Zahlungsschuldner negativ beeinflusst, bleibt die rigorose Eintreibung aller rückständigen Forderungen der Stadt weiterhin ein Tätigkeitsschwerpunkt und verliert nicht an Bedeutung. Durch den vollzogenen Personalabbau im Vollstreckungsbereich können unbefriedigt gebliebene Zahlungsansprüche aufgrund von verbreiteter Säumigkeit jedoch keinesfalls umgehend geltend gemacht werden, was sich zweifelsohne nachteilig auf den Abbau der aufgelaufenen Außenstände auswirkt und einen effizienten Einsatz des vorhandenen Arbeitskräftepotentials erfordert.

Der mit Abschluss des Zeitbuches für das Haushaltsjahr 2011 ermittelte Kassenbestand belief sich auf $\% 3.981.662,18$ Euro und stimmte mit dem bankmäßig ausgewiesenen Minusbetrag nach dessen Bereinigung um die sich bereits auf die nächste Abrechnungsperiode beziehenden Zahlungsvorgänge wie die nach § 17 der GemHVO veranlassten Sollübertragungen überein. Infolge der im Verwaltungshaushalt abermals fehlenden Ausgabendeckung durch zu geringe Einnahmen wie die aufgelaufenen Außenstände reichte der im investiven Teilhaushalt erzielte Finanzüberschuss und die gegebene Wertdifferenz zwischen den angenommenen sowie den abgewickelten Verwahrgeldern erneut nicht zur Kompensation des vorhandenen Defizits aus.

3. Jahresrechnung

Zum Ende eines jeden Haushaltsjahres besteht die reguläre Verpflichtung zur Fertigung eines Rechnungsabschlusses, durch den die erfolgte Planausführung mittels Gegenüberstellung von Haushalts- und Anordnungssoll zahlenmäßig dokumentiert wird. Zudem verdeutlicht dieser, inwieweit die angeordneten Einnahmen und Ausgaben auch kassenwirksam geworden bzw. welche Zahlungsvorgänge noch abzuwickeln sind. Somit ist die zu erstellende Jahresrechnung das Gegenstück zum Haushaltsplan und gibt einen Überblick über dessen Praktikabilität. Sie umfasst im Einzelnen den kassenmäßigen Abschluss sowie die Haushaltsrechnung.

Durch die konsequente Umsetzung der in den §§ 40 ff der GemHVO verbindlich enthaltenen Vorgaben zu den Bestandteilen und Anlagen der Jahresrechnung bzw. deren schematischen Aufbau und qualitativen Aussagegehalt wurden die für das Haushaltsjahr 2011 zu fertigenden Abrechnungsunterlagen vollständig erarbeitet und der Realisierungsgrad der Planausführung exakt belegt. Die der Jahresrechnung zur Konkretisierung der Haushaltssituation beigelegten Übersichten zum Vermögens-, Rücklagen- wie Schuldenstand unterlagen einer detaillierten Kontrolle und waren formell nicht zu beanstanden.

Aufgrund der vom Rechnungsprüfungsamt ergangenen Hinweise machten sich aber vereinzelte Angabenkorrekturen wie -ergänzungen in ihnen erforderlich, die zumeist auch erfolgten. Nur die im Vermögensnachweis zu erfassenden Wertgrößen zu den genutzten Sachanlagen durch die kostenrechnenden Einrichtungen erfuhren abermals keine Bezifferung und gingen damit analog der Verfahrensweise in den Vorjahren wieder nicht in die Summenermittlung ein, weil hierzu gegenwärtig durch die sich immer noch im Aufbau befindende Anlagenbuchhaltung keine verlässlichen Zahlen existieren. Trotzdem vermittelten die tabellarischen Darstellungen ein objektives Bild über die gegebene Haushaltslage einschließlich der zukünftig bestehenden finanziellen Möglichkeiten für die Kommune.

In seiner Sitzung am 20. März 2013 bestätigte der Stadtrat durch den einstimmig gefassten Beschluss 472/13 die für die Haushaltsperiode 2010 vorliegende Jahresrechnung und erteilte dem Oberbürgermeister für diesen Zeitraum zugleich die Entlastung. Die sich verfahrensseitig anschließende Bekanntmachung des Rechnungsergebnisses erfolgte sachgemäß im Amtsblatt Nr. 154 vom 25. Mai 2013. Im Rahmen der stattgefundenen öffentlichen Auslegung des für 2010 erstellten Zahlenmaterials nebst den dazugehörigen Berichtsunterlagen betreffs der allen interessierten Bürgern zu gewährenden Einsichtnahme war vom 03. bis zum 13. Juni 2013 ein persönliches Nachvollziehen der einzelnen Wertangaben wie ihrer Kommentierung möglich. Hierdurch fand das Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2010 einen rechtskonformen Abschluss, wozu es weiterer thematischer Anmerkungen nicht bedarf.

3.1. Kassenmäßiger Abschluss

Welche Angaben der kassenmäßige Abschluss enthalten muss, regelt die GemHVO in § 41. Sein formeller Aufbau dient der Veranschaulichung sämtlicher Differenzen zwischen den zur Auszahlung wie Annahme angeordneten Beträgen und deren finanzieller Abwicklung, die für beide Teilhaushalte, die verwalteten Verwahrgelder sowie die eingerichteten Vorschusskonten separat auszuweisen sind. Indem der kassenmäßige Abschluss auf den Buchungsunterlagen der Stadtkasse beruht, bilden die von dieser geführten und zum Jahresende abgeschlossenen Bücher die Basis für die vorzunehmende Kassenbestandsermittlung. Entsprechend der vom Gesetzgeber vorgegebenen Verfahrensweise wurde der Gesamtbestand per 31. Dezember 2011 aus den aufbereiteten Buchungsdaten ordnungsgemäß hergeleitet, der sich mit Abschluss des Zeitbuches auf % 3.981.662,18 Euro belief.

Der zur Beurteilung der Finanzlage am Jahresende immer zu erstellende Zahlenspiegel durch den parallelen Abschluss von Zeit- und Sachbuch nach der Durchführung der notwendigen Abstimmungsarbeiten gibt informell Auskunft über das real bestehende Verhältnis zwischen Mittelverwendung und -verbrauch bzw. die erfolgte Erledigung der Kassengeschäfte. Bei gesonderter Betrachtung der im Einzelnen abgewickelten Finanzprozesse wird erneut deutlich, dass es in der abgelaufenen Haushaltsperiode wiederum nicht gelang, sämtliche Ausgaben des Verwaltungshaushalts aus seinen erzielbaren Einnahmen materiell abzudecken.

3.1.1. Istabschluss - Haushaltsjahr 2011

Bezeichnung	Gesamtrechnungssoll (Euro)	Istbeträge (Euro)	Kassenreste (Euro)
Verwaltungshaushalt			
Einnahmen	41.811.115,16	36.017.895,99	5.793.219,17
Ausgaben	46.534.752,64	<u>46.534.704,69</u>	47,95
Ist-Fehlbetrag		<u>∕ 10.516.808,70</u>	
Vermögenshaushalt			
Einnahmen	13.476.155,86	13.249.602,78	226.553,08
Ausgaben	10.886.390,05	<u>10.886.390,05</u>	-----
Ist-Überschuss		<u>2.363.212,73</u>	
Verwahrgelder			
Einnahmen	20.403.892,06	20.388.141,91	15.750,15
Ausgaben	16.275.845,84	<u>16.208.562,13</u>	67.283,71
Unerledigte Beträge (Ist-Überschuss)		<u>4.179.579,78</u>	
Vorschuss			
Einnahmen	50.127,15	50.127,15	-----
Ausgaben	57.773,14	<u>57.773,14</u>	-----
Unerledigte Beträge (Ist-Fehlbetrag)		<u>∕ 7.645,99</u>	
Insgesamt			
Einnahmen	75.741.290,23	69.705.767,83	6.035.522,40
Ausgaben	73.754.761,67	<u>73.687.430,01</u>	67.331,66
Ist- Fehlbetrag		<u>∕ 3.981.662,18</u>	

summarische Zusammensetzung des buchmäßigen Kassenbestandes unter Bezugnahme auf die vorangehend ausgewiesenen Finanzdaten:

Bezeichnung	Mehreinnahme (Euro)	Mehrausgabe (Euro)
Verwaltungshaushalt		10.516.808,70
Vermögenshaushalt	2.363.212,73	
Verwahrgelder	4.179.579,78	
Vorschüsse		7.645,99
Finanzsaldo		<u>∕ 3.981.662,18</u>

Der aus dem Buchwerk hergeleitete negative Kassensollbestand stimmte mit den zum Jahreswechsel fehlenden Finanzmitteln unter mathematischer Einbeziehung der periodenfremden Geschäftsvorfälle wie der nach § 31 Absatz 3 der GemKVO in den nächsten Berichtszeitraum zu übertragenen zweckgebundenen Einnahmen quantitativ überein. Insgesamt beliefen sich die bei drei Geldinstituten geführten Geschäftskonten per 31. Dezember 2011 auf ein Minus von 4.000.856,59 Euro durch die bereits das folgende Haushaltsjahr tangierenden Finanzmittelabflüsse in Höhe von 191.274,35 Euro, denen nur Zahlungseingänge von 172.079,94 Euro wertmäßig gegenüberstanden. Insofern verfügte die Stadt analog den Vorjahren auch über keine Kapitalanlagen mehr, da die akkumulierte Rücklage zur Kassenbestandsverstärkung durch die gegebenen Finanzengpässe vollständig eingesetzt werden musste.

Geldinstitut und ggf. Kontobezeichnung	Bestand per 31. Dezember 2011 (Euro)
Salzlandsparkasse # Geschäftskonto	4.002.848,26
Salzlandsparkasse # 200142542	0,07
Salzlandsparkasse # 201003988	0,01
Ostharzer Volksbank eG	1.872,20
Deutsche Kreditbank AG	119,39
Zwischensumme	4.000.856,59
das Jahr 2012 betreffende Zahlungsvorgänge	185.337,05
übertragene zweckgebundene Einnahmen	166.142,64
stichtagsbezogenes Kassenminus	3.981.662,18

Im Ergebnis der stattgefundenen Kontrollen zur Ordnungsmäßigkeit der Buchführung kann abschließend vermerkt werden, dass diese den an sie gestellten Kriterien genügte. So wurden in Anwendung des § 34 Absatz 2 der GemKVO neben dem buchmäßigen Kassenbestand, der im konsumtiven Teilhaushalt entstandene Sollfehlbetrag wie die gebildeten Haushalts- und aufgelaufenen Kassenreste des Jahres 2010 nach der vorgeschriebenen Ordnung für die Zeit- und Sachbuchung in die Bücher der geprüften Rechnungsperiode übernommen. Hierdurch fand das Finanzgeschehen der Vergangenheit seine quantitative Verbuchung. Zugleich war für alle kontrollierten Zahlungsvorgänge der Zeitpunkt ihrer Entstehung wie deren sachlicher Bezug nachvollziehbar, so dass sich in diesem Zusammenhang keine Kritikpunkte ergaben.

3.1.2. Kassenreste des Verwaltungshaushalts

Weil Abweichungen der angeordneten von den im Jahr tatsächlich eingehenden Einnahmen oder getätigten Ausgaben aus vielfältigen Gründen praktisch nie auszuschließen sind, müssen diese als offene Forderungen oder Verbindlichkeiten in Form von Resten im kassenmäßigen Abschluss nachgewiesen werden. 2011 waren im Verwaltungshaushalt fehlende Geldeingänge in Höhe von insgesamt 5.963.219,17 Euro (nach vorgenommener pauschaler Restebereinigung entsprechend geltendem Haushaltsrecht von 5.793.219,17 Euro) und nur ein nicht beglichener Zahlungsbetrag im Wert von 47,95 Euro zu verzeichnen.

Gegliedert nach den Einzelplänen stellen sich die vorhandenen Differenzen zwischen dem Anordnungssoll und dem Kassenist absolut wie prozentual folgendermaßen dar:

Einzelplan	Gesamtsoll (Euro)	Ist (Euro)	am 31.12.2011 aufgelaufene Außenstände (Euro)	Relation (%)	im kassenmäßigen Abschluss hiervon pauschal abgesetzt (Euro)
0	606.163,00	592.873,97	13.289,03	2,19	-----
1	1.036.348,23	957.598,98	78.749,25	7,60	10.000,00
2	512.861,22	512.246,72	614,50	0,12	-----
3	16.995,09	16.323,83	671,26	3,95	-----
4	4.109.064,05	4.091.982,04	17.082,01	0,42	-----
5	180.914,04	148.851,12	32.062,92	17,72	-----
6	305.440,82	291.655,38	13.785,44	4,51	-----
7	214.126,40	213.386,40	740,00	0,35	-----
8	3.698.803,12	3.507.654,28	191.148,84	5,17	-----
9	31.300.399,19	25.685.323,27	5.615.075,92	17,94	160.000,00
Σ			5.963.219,17		170.000,00
im Rechnungsergebnis noch enthaltene Kasseneinnahmereste			5.793.219,17		

Einzelplan	Gesamtsoll (Euro)	Ist (Euro)	im kassenmäßigen Abschluss ausgewiesene Kassenausgaberrreste	
			(Euro)	(%)
0	5.483.465,33	5.483.417,38	47,95	0,001
Kassenausgaberrreste insgesamt			47,95	

In Relation zum Gesamtrechnungssoll betragen die im konsumtiven Teilhaushalt angeordneten, jedoch bis zum 31. Dezember 2011 nicht kassenwirksam gewordenen Geldbeträge 14,26 % (im Ergebnis der pauschalen Restebereinigung: 13,86 %), während von den im Haushaltsjahr durch die Verfügungsberechtigten zur Zahlung angewiesenen Beträgen nur 0,0001 % finanziell noch abzuwickeln waren. Somit gibt die wertmäßige Größe des stichtagsbezogen aufgelaufenen Kassenausgaberrrestes keinen Anlass zur Kritik, zumal dieser weit unter dem Vorjahresniveau lag (Bezugsbasis: 7.111,30 Euro) und zu Jahresbeginn seine sofortige Begleichung erfuhr.

Die letztlich ausgewiesenen Kasseneinnahmereste waren sowohl in ihrer zahlenmäßigen Größe als auch prozentual erheblich höher als die Vorjahreswerte (2.191.309,26 Euro bzw. 6,01 %), was aber als kein Indiz für ein überproportionales Anwachsen der beizutreibenden Außenstände anzusehen ist. Hauptsächlich resultierte dieser enorme Wertanstieg aus dem im Buchwerk enthaltenen Sollfehlbetrag des Haushaltsjahres 2010, der sich auf 4.988.924,70 Euro belief.

Weil der kassenmäßige Abschluss 2010 bestimmungsgemäß den entstandenen Sollfehlbetrag des Vorjahres in einer Größenordnung von 1.535.959,19 Euro beinhaltete, erhöhten sich die vorhandenen Forderungsrückstände gegenüber dem ausgewiesenen Zahlungsausfall für die vorangegangene Rechnungsperiode um 118.944,40 Euro bzw. 13,9 %. Demzufolge bleibt die rigorose Eintreibung der rückständigen Geldbeträge weiterhin eine vordringliche Aufgabe und Arbeitsschwerpunkt im Kassenbereich, was bei den 2011 getroffenen Personalentscheidungen allerdings unbeachtet blieb. Zur Gewährleistung einer geordneten Haushaltswirtschaft bedürfen ausbleibende Zahlungseingänge einer konsequenten Beitreibung, um anfallende Ausgaben nicht zwangsläufig vorfinanzieren zu müssen, drohenden Verlusten weitgehend vorzubeugen wie dem Gleichbehandlungsprinzip uneingeschränkt Rechnung zu tragen. Zudem wirkt sich eine strikte Geltendmachung von berechtigten Zahlungsansprüchen zweifelsohne positiv auf die Einstellung der säumigen Schuldner bzw. die Zahlungsmoral der Leistungspflichtigen aus.

3.1.3. Kassenreste des Vermögenshaushalts

Diesmal waren buchmäßig keine unbeglichenen Verbindlichkeiten, sondern nur offen stehende Forderungsbeträge im investiven Teilhaushalt auszuweisen, die anteilig zum Rechnungssoll 1,68 % betragen und sich quantitativ unter dem Vorjahresniveau bewegten (Bezugsgrößen: 349.049,09 Euro bzw. 273.649,09 Euro durch die vollzogene pauschale Restebereinigung). Der nachstehenden Übersicht ist die konkrete Höhe der im Vermögenshaushalt entstandenen Kasseneinnahmereste wie deren prozentualer Anteil am Gesamtanordnungssoll zu entnehmen:

Einzelplan	Gesamtsoll (Euro)	Ist (Euro)	im kassenmäßigen Abschluss ausgewiesene Kasseneinnahmereste	
			(Euro)	(%)
6	1.889.191,52	1.711.759,41	177.432,11	9,39
7	441.993,26	431.690,70	10.302,56	2,33
8	1.676.456,77	1.637.638,36	38.818,41	2,32
Kasseneinnahmereste insgesamt			226.553,08	

Im Haushaltsjahr 2012 erfuhren von den aufgeführten Außenständen 98.598,50 Euro ihren finanziellen Ausgleich. Durch stattgefundene Abgangsbuchungen in Höhe von 39.768,07 Euro bestanden zum Jahreswechsel noch Zahlungsrückstände aus vergangenen Rechnungsperioden im Wert von 88.186,51 Euro. Zur Vermeidung textlicher Wiederholungen sei hier nur auf die bereits thematisch gemachten Ausführungen zur Notwendigkeit der konsequenten Beitreibung ausstehender Geldbeträge verwiesen, worauf an dieser Stelle lediglich Bezug genommen wird.

3.1.4. Verwahrungen und Vorschüsse

In Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften wurden im Verwahr- bzw. Vorschussbuch die Zahlungsvorgänge erfasst und abgewickelt, bei denen es sich um durchlaufende Gelder wie fremde Mittel handelte oder deren konkrete Zuordnung zu einer bestimmten Haushaltsstelle nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den abgelaufenen Finanzbewegungen möglich war.

Insofern gehörten die Annahme, Verwaltung, Rückgabe und Nachweisführung der neben dem Haushalt bewirtschafteten Kassenmittel ebenso zu den von der Stadtkasse wahrzunehmenden Aufgaben und deren praktische Erledigung oblag im Rahmen der für das Haushaltsjahr 2011 erfolgten Kassenprüfung in ausgewählten Teilbereichen einer Kontrolle. Denn obwohl die Verwahrgelder und Vorschüsse das Rechnungsergebnis nicht beeinflussen, sind sie dennoch unverzüglich abzuwickeln, damit der Überblick über die zu verwaltenden Mittel faktisch nicht verloren geht bzw. die Verbuchung vorerst ansatzlos geleisteter Zahlungen gewährleistet ist.

Während der Haushaltsplan die Ordnung für den Nachweis der Einnahmen wie Ausgaben im Sachbuch vorgibt, müssen die für die korrekte Erfassung und Abrechnung der vorhandenen Verwahrgelder bzw. der zunächst ohne Gegenleistung von Seiten der Stadtkasse verauslagten Vorschusssummen erforderlichen Einzelkonten eigenverantwortlich eingerichtet werden. Im Haushaltsjahr 2011 standen hierfür fünfunddreißig Verwah- sowie vier Vorschusskonten zur Verfügung, wobei von den erstgenannten drei nicht bebucht wurden. Die Übernahme der per 31. Dezember 2010 sich auf den Verwah- und Vorschusskonten befindenden ungeklärten bzw. nicht abgewickelten Finanzvorfälle (4.441.186,48 Euro wie 9.552,95 Euro) in die Bücher des Folgejahres geschah ordnungsgemäß, indem die diesbezüglich maßgebende Verwaltungsvorschrift (Ziffer 3 d und e zu § 34 der GemKVO) weitgehend Beachtung fand.

Im Ergebnis der ausgeführten Kassengeschäfte bezifferte sich der Verwahrgeldbestand zum Jahresende mit 4.179.579,78 Euro und ging mit diesem Wert in den kassenmäßigen Abschluss rechtskonform ein. Der gegebene Ist-Überschuss leitet sich summarisch aus der Aufrechnung der nachstehenden Einzelwerte her, wobei diese entweder als Plus oder Minus durch die vorgenommenen Kontensaldierungen in die Bestandsermittlung substantiell einfließen:

0005.0 VW	Fundbüro		14,50 Euro
0006.0 VW	Konjunkturpaket II		10.286,14 Euro
0009.0 VW	Separationsgemeinschaften		194.990,45 Euro
0010.0 VW	Ordnungsamt		918,74 Euro
0012.0 VW	Grundstücksverkäufe		366.411,59 Euro
0013.0 VW	Hausverkäufe (Investitionsvorrang)		177.524,12 Euro
0014.0 VW	Gewährleistungsbeitrag		613.922,21 Euro
0016.0 VW	Rückzahlung Wohngeld		1.661,65 Euro
0021.0 VW	Ungeklärte Einnahmen		154,46 Euro
0023.0 VW	Kautionsandesamt		1.298,00 Euro
0030.0 VW	Rücklagenzuführung		190.590,23 Euro
0039.0 VW	Liquiditätssicherung aus Rücklage		1.199.186,81 Euro
0041.0 VW	Nettolöhne		227.898,55 Euro
0043.0 VW	Liquiditätshilfe vom Land		1.100.000,00 Euro
0049.0 VW	Personalkosten Bauwirtschaftshof	%	6.096,75 Euro
0060.0 VW	Amtshilfeersuchen		525,37 Euro
0073.0 VW	Spende Soldatengräber Schackstedt		20,00 Euro
0076.0 VW	Hausverkäufe Freckleben		14.377,87 Euro
0078.0 VW	Pachten Grundschule Mehringen		16.466,83 Euro
0083.0 VW	Investitionsvorrang Westdorf		56.493,76 Euro
0091.0 VW	Verkaufserlöse Grundstücke Winnigen		12.476,75 Euro
2113.0 VW	Grundschule Staßfurter Höhe		199,00 Euro
2115.0 VW	Grundschule Pfeilergraben		9,00 Euro
2116.0 VW	Grundschule Mehringen		165,50 Euro
2301.0 VW	Stephaneum		85,00 Euro

Die im Vorschussbuch nachgewiesenen Beträge müssen sofort nach dem Sichtbarwerden ihrer Zweckbindung im Rahmen deren sachlichen Zuordnung bei den betreffenden Haushaltsstellen datenmäßig erfasst und insofern endgültig verbucht werden. Nur hierdurch wird der Ausgleich der im Vorschussbuch enthaltenen Zahlenangaben sichergestellt, denn ihre Bestandskraft ist nicht von Dauer, sondern stets zeitlich beschränkt. Weil aber zum 31. Dezember 2011 nicht alle von der Stadtkasse über das Jahr verauslagten Mittel in Form von Vorschüssen durch ihre Sachgebundenheit wieder zurückflossen, summierten sich die unerledigten Beträge zu einem Minus von 7.645,99 Euro auf, das sich aus den nachfolgenden Zahlenwerten zusammensetzte:

0002.4 VO	Handvorschuss	1.999,40 Euro
0003.4 VO	Zentrallager Reinigungsmaterial	1.576,66 Euro
0004.4 VO	Zentrallager Büromaterial	4.069,93 Euro

3.2. Haushaltsrechnung

Während der Haushaltsplan die bestehende Zielsetzung sowie die zu lösenden Schwerpunkt- und Detailaufgaben für den jeweiligen Abrechnungszeitraum verbindlich vorgibt, verdeutlicht die Haushaltsrechnung als das auf die Realität bezogene Spiegelbild des Plandokuments seine Ausführung in der abgelaufenen Haushaltsperiode. Unter Bezugnahme auf § 42 der GemHVO sind in ihr für die einzelnen Haushaltsstellen grundsätzlich auszuweisen:

- die Solleinnahmen und -ausgaben
- die Isteinnahmen wie -ausgaben
- die Kasseneinnahme- als auch -ausgabereiste
- die Haushaltsansätze
- die über- und außerplanmäßig bewilligten Ausgaben
- die noch verfügbaren Finanzmittel sowie im Fall deren Übertragung die Höhe des jeweils gebildeten Haushaltseinnahme- bzw. -ausgabereistes

Die für das Haushaltsjahr 2011 erarbeiteten Abrechnungsunterlagen orientierten sich an den gesetzlichen Regelungen und beinhalteten alle geforderten Zahlenangaben, so dass sie weder formal noch betreffs ihres strukturellen Aufbaus zu beanstanden waren. Zudem belegten die zusammengestellten Zahlenmaterialien, inwieweit der in Form der Haushaltsplankennziffern erteilte Auftrag zur Durchführung der Haushaltswirtschaft von der Verwaltung realisiert wurde.

3.2.1. Sollabschluss

Angesichts des bereits in der Planungsphase prognostizierten Fehlbetrages im konsumtiven Teilhaushalt und des damit nicht zu gewährleistenden Haushaltsausgleichs sowie der sich im Jahresverlauf abzeichnenden Finanzsituation konnte auch durch die vom Oberbürgermeister verhängte und für die gesamte Abrechnungsperiode geltende haushaltswirtschaftliche Sperre die erneute Entstehung einer Ausgabenunterdeckung keineswegs vermieden werden. Da aber das Verwaltungshandeln auf eine fortwährende Kostenminimierung gerichtet war und daneben auch Mehreinnahmen anfielen, gelang es letztlich, das geplante Defizit zu reduzieren, so dass sich dieses stichtagsbezogen auf nur 67,5 % seiner ursprünglich veranschlagten Höhe belief.

Zur Verdeutlichung des sich jeweils ergebenden Unterschiedsbetrages zwischen den für beide Teilhaushalte angeordneten Einnahmen und Ausgaben wird auf das vorläufige Sollergebnis Bezug genommen, welches sich getrennt nach Verwaltungs- und Vermögenshaushalt aus der globalen Übernahme der für 2011 gebuchten Finanzsummen wie folgt herleitet:

	Verwaltungshaushalt (Euro)	Vermögenshaushalt (Euro)
Solleinnahmen	34.708.914,46	9.215.625,04
+ neue Haushaltseinnahmereste	-----	736.677,16
./. Abgang alter Haushaltseinnahmereste	-----	586.307,92
./. Abgang alter Kasseneinnahmereste	78.033,26	5.865,20
Summe bereinigte Solleinnahmen	<u>34.630.881,20</u>	<u>9.360.129,08</u>
Sollausgaben	39.702.262,39	7.201.097,30
+ neue Haushaltsausgabereste	112.575,35	2.763.648,31
./. Abgang alter Haushaltsausgabereste	192.743,71	604.616,53
./. Abgang alter Kassenausgabereste	-----	-----
Summe bereinigte Sollausgaben	<u>39.622.094,03</u>	<u>9.360.129,08</u>
Unterschied: bereinigte Solleinnahmen ./. bereinigte Sollausgaben	∕ 4.991.212,83 (Fehlbetrag)	0

Anhand der ausgewiesenen Wertgrößen wird sichtbar, dass nur der Verwaltungshaushalt mit einem Minus abschloss, während sich im Vermögenshaushalt zwischen den angeordneten Einnahmen und Ausgaben keine Differenz ergab, so dass dieser quantitativ ausgeglichen war. Hierdurch entfiel die ansonsten stattfindende Abschlussbuchung (Rücklagenzuführung) und das vorläufige Sollergebnis stimmte mit dem endgültigen Rechnungssoll zahlenmäßig überein.

In Anbetracht der in enormer Größenordnung zur Deckung des konsumtiven Ausgabenanfalls fehlenden Zahlungseingänge bedarf die Finanzkraft des Verwaltungshaushalts dringend einer Stärkung, um den Erhalt des absolut Notwendigen neben dem zusätzlich Geschaffenen generell und fortwährend zu garantieren. Zur Gewährleistung von Kontinuität und Stabilität in der kommunalen Haushaltsführung gilt es unbedingt sicherzustellen, dass alle zu begleichenden Konsumtionsausgaben im Abrechnungszeitraum aus entsprechenden Einnahmen finanzierbar sind (Deckungserfolg als zentrale Richtgröße der Kameralistik).

Zur Konkretisierung der aufgetretenen Planabweichungen dienen die folgenden Zahlenspiegel, die sich substantiell aus der maschinell erstellten Gruppierungsübersicht herleiten. Deshalb ist zur genutzten Datenbasis erneut einschränkend zu vermerken, dass die genehmigten über- wie außerplanmäßigen Ausgaben keine Einbeziehung in die technikunterstützte Ermittlung der gegebenen Überziehungen bzw. Mitteleinsparungen finden, was zwangsläufig zu Differenzen zwischen den realen und den ausgewiesenen Über- und Unterschreitungen beim Vergleich des Haushalts- mit dem Anordnungssoll führt. Dennoch erfährt die aus der programmtechnischen Datenaufbereitung resultierende Ungenauigkeit aus Effizienzgründen wieder ihre Tolerierung, da eine manuelle Zahlenfortschreibung in keinem akzeptablen Aufwand-Nutzen-Verhältnis stünde. Insofern sind nachstehende Differenzen in der Planausführung 2011 zu verzeichnen:

Einnahmen des Verwaltungshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr / weniger (%) (Euro)
Steuereinnahmen	9.338.900,00	8.791.004,07	% 547.895,93
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	4.641.000,00	4.999.221,26	358.221,26
Vergnügungs- und Hundesteuer	214.700,00	222.963,29	8.263,29
Schlüsselzuweisungen	8.623.000,00	8.622.982,00	% 18,00
Auftragskostenerstattung	1.457.000,00	1.456.524,00	% 476,00
Gebühren und Entgelte	1.197.400,00	1.347.364,65	149.964,65
Mieten, Pachten und Verwaltungseinnahmen	1.514.000,00	1.506.531,17	% 7.468,83
Ausgabenerstattung durchs Land, von Gemeinden, Eigenbetrieben etc.	903.400,00	759.454,55	% 143.945,45
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	3.228.900,00	3.879.739,20	650.839,20
Zinseinnahmen	-----	321,26	321,26
Gewinnanteile aus Beteiligungen	978.500,00	1.483.575,23	505.075,23
Konzessionsabgaben	1.008.800,00	1.141.743,02	132.943,02
Weitere Finanzeinnahmen	326.800,00	389.457,50	62.657,50
Kalkulatorische Einnahmen	691.700,00	-----	% 691.700,00
Pauschale Restebereinigung	-----	30.000,00	30.000,00
Gesamteinnahmen	34.124.100,00	34.630.881,20	506.781,20

Einnahmen des Vermögenshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr / weniger (%) (Euro)
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	971.900,00	943.880,75	% 28.019,25
Rücklagenentnahme	411.500,00	449.021,55	37.521,55
Veräußerung von Sachen des Anlagevermögens	310.000,00	266.119,26	% 43.880,74
Beiträge und ähnliche Entgelte	1.451.000,00	1.359.654,00	% 91.346,00
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen			
- vom Bund, LAF ...	-----	353.354,47	353.354,47
- vom Land	4.952.100,00	3.592.317,10	% 1.359.782,90
- von Sonderrechnungen etc.	-----	43.012,71	43.012,71
Kreditaufnahmen (diesjährig keine Umschuldungen)	1.084.700,00	2.277.369,24	1.192.669,24
Pauschale Restebereinigung	-----	75.400,00	75.400,00
Gesamteinnahmen	9.181.200,00	9.360.129,08	178.929,08

Ausgaben des Verwaltungshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr / weniger (%) (Euro)
Personalausgaben	8.624.200,00	8.449.208,53	% 174.991,47
Instandhaltungskosten	2.127.200,00	2.286.574,37	159.374,37
Geräte, Ausstattungen etc.	326.400,00	317.700,52	% 8.699,48
Mieten und Pachten	492.200,00	488.308,33	% 3.891,67
Bewirtschaftungskosten	2.244.100,00	1.763.461,23	% 480.638,77
Haltung von Fahrzeugen	108.100,00	100.908,46	% 7.191,54
Weitere Verwaltungskosten	916.300,00	1.127.780,49	211.480,49
Steuern, Geschäftsausgaben	961.700,00	1.019.794,45	58.094,45
Erstattungen	699.900,00	642.370,83	% 57.529,17
Kalkulatorische Kosten	691.700,00	-----	% 691.700,00
Zuweisungen und Zuschüsse	8.330.600,00	7.714.837,95	% 615.762,05
Zinsausgaben	2.742.800,00	2.509.402,87	% 233.397,13
Gewerbesteuerumlage	628.500,00	546.742,00	% 81.758,00
Kreisumlage	9.729.000,00	9.955.246,00	226.246,00
Weitere Finanzausgaben	385.100,00	219.918,06	% 165.181,94
Deckung des Soll-Fehlbetrages aus dem Jahr 2009	1.536.000,00	1.535.959,19	% 40,81
Zuführung zum Vermögenshaushalt	971.900,00	943.880,75	% 28.019,25
Gesamtausgaben	41.515.700,00	39.622.094,03	% 1.893.605,97

Ausgaben des Vermögenshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr / weniger (%) (Euro)
Erwerb von Grundvermögen	1.025.000,00	3.511.088,14	2.486.088,14
Erwerb beweglicher Anlagegüter	104.000,00	155.731,03	51.731,03
Baumaßnahmen	5.007.700,00	3.053.380,90	% 1.954.319,10
Tilgung von Krediten			
- vertragskonforme Zahlungen	971.900,00	943.880,75	% 28.019,25
- außerordentliche Tilgungsrate	53.700,00	53.685,64	% 14,36
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	702.100,00	358.187,62	% 343.912,38
Städtebauliche Sanierung	377.600,00	377.550,00	% 50,00
Städtebaulicher Denkmalschutz	939.200,00	906.625,00	% 32.575,00
Gesamtausgaben	9.181.200,00	9.360.129,08	178.929,08

Die tabellarisch zusammengestellten Zahlenangaben belegen die konkrete Größenordnung der entstandenen Abweichungen zwischen den planungsseitig festgesetzten Haushaltsansätzen und den durchgeführten Sollstellungen. So gelang es im Verwaltungs- wie Vermögenshaushalt, den veranschlagten Finanzrahmen nicht nur einnahmemäßig zu realisieren, sondern sogar mit 506.781,20 Euro bzw. 178.929,08 Euro gegenüber den vorgegebenen Planzahlen zu überbieten. Dies wurde im investiven Teilhaushalt vorrangig durch die zu- bzw. abfließende Geldsumme von 2.127.000,00 Euro für den vom Stadtrat beschlossenen Eigentumserwerb der Sporthalle am Ascaneum bedingt (Darlehensumwandlung eines kreditähnlichen Geschäfts im Wege der Umschuldung). Hierdurch beliefen sich die auszuweisenden Mehreinnahmen bei paralleler Überziehung der vorhandenen Ausgabeansätze durch den bestehenden Finanzbedarf auf 1,9 % des veranschlagten investiven Gesamtvolumens, obwohl im Haushaltsjahr 2011 verschiedene Maßnahmen keine Umsetzung in ihrem geplanten Umfang erfuhren.

Das sich einnahmeseitig im Verwaltungshaushalt ergebende Plus wurde dadurch bedingt, dass den im Einzelnen erzielten Mehrbeträgen teils auch beachtliche Mindereinnahmen gegenüberstanden, die sich untereinander aufgrund ihrer verschiedenen Wertgrößen aber nicht komplett kompensierten. Vornehmlich beruhte der ausgewiesene Einnahmeüberschuss auf der anteilig zugeflossenen Einkommens- und Umsatzsteuer, den erhaltenen Zuweisungen / Zuschüssen für laufende Zwecke sowie den zugegangenen Gewinnanteilen aus Beteiligungen, die erheblich über den eigentlichen Planansätzen lagen. Demgegenüber blieb das verbuchte Gewerbesteueraufkommen mit 690.009,56 Euro unter den eigentlich erwarteten Finanzeinnahmen zurück. Daneben resultierte aus den erreichten Kosteneinsparungen im konsumtiven Teilhaushalt eine Unterschreitung des geplanten Ausgabenvolumens in Höhe von 1.893.605,97 Euro, wodurch sich letztlich der buchmäßig entstandene Sollfehlbetrag mit 4.991.212,83 Euro bezifferte.

Verglichen mit der in der Planungsphase prognostizierten Ausgabenunterdeckung war das im Buchwerk nachgewiesene Defizit positiv zu bewerten, weil es 2,4 Mio. Euro weniger betrug als ursprünglich veranschlagt. Dennoch bedürfen die eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen weiterhin ihrer strikten Umsetzung, denn dem Ernst der Haushaltslage entsprechend sind alle Möglichkeiten zur Verbesserung der Finanzsituation konsequent zu nutzen. Die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts ist total unzureichend und daher durch die unerlässliche Verfolgung eines rigorosen Sparkurses neben der beharrlichen Einbringung aller zustehenden Einnahmen unbedingt zu stärken, um den gesetzlichen Verpflichtungen endlich wieder nachzukommen.

Zur Konkretisierung der vorstehenden Ausführungen wird vom Rechnungsprüfungsamt auf die im vorliegenden Rechenschaftsbericht zur Jahresrechnung 2011 enthaltenen Sachaussagen zu den aufgetretenen Abweichungen zwischen Haushalts- und Anordnungssoll verwiesen. Die summarisch dargestellten Differenzen in den vorangehenden Zahlenübersichten setzen sich aus einer Vielzahl von Einzelbeträgen zusammen, wozu die Kämmerei Stellung bezieht und Erläuterungen abgibt. Zwecks Vermeidung von Wiederholungen soll an dieser Stelle nur auf die gegebenen Darlegungen hingewiesen und nicht nochmals detailliert auf einzelne Einnahme- wie Ausgabepositionen bzw. die speziell abgelaufenen Finanzprozesse eingegangen werden.

3.2.2. Haushaltsreste

Die Geltungsdauer der Haushaltssatzung einschließlich des dazugehörenden Plandokuments beschränkt sich gemäß § 158 der GO LSA immer nur auf ein Haushaltsjahr und zwar auf das, für welches die Beschlussfassung durch den Stadtrat erfolgte wie die notwendige Zustimmung zu den genehmigungspflichtigen Teilen von der übergeordneten Dienstbehörde regulär erging.

Der Grundsatz der zeitlichen Bindung an das laufende Haushaltsjahr wird für Ausgabeansätze im Vermögenshaushalt mit § 19 Absatz 1 der GemHVO jedoch durchbrochen, während nach Absatz 2 vorstehender Bestimmung Finanzmittelreservierungen im Verwaltungshaushalt für übertragbar erklärt werden können, wenn ihr periodenfremder Verbrauch eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung ermöglicht. Die gegebene Vorrangigkeit des Kassenwirksamkeitsprinzips bedingt aber die Anwendung eines strengen Maßstabs bei der bestandskräftigen Festsetzung eines jeden Haushaltsrestes, weshalb im Bewilligungsprozess theoretisch zu überprüfen ist, ob die jahresübergreifende Mittelbereitstellung einer sparsamen Bewirtschaftung tatsächlich Rechnung trägt. Nur durch die Begrenzung der Haushaltsrestebildung auf ein Minimum ist eine rechtskonforme Umsetzung der vom Gesetzgeber eingeräumten Ausnahmeregelungen garantiert. Zugleich beeinflussen die gebildeten Haushaltsreste wesentlich die Wertgröße des jeweiligen Rechnungsergebnisses, so dass ihre Kontrolle auf eine sachgemäße Rechtsauslegung bei deren Zulassung einen Aufgabenschwerpunkt in jeder Jahresabschlussprüfung darstellt.

Um eine Neuveranschlagung 2011 nicht beanspruchter Haushaltsmittel im investiven Bereich zu umgehen, blieben von den im Abrechnungszeitraum keine Kassenwirksamkeit erlangten Beträgen 2.763.648,31 Euro neben 562.794,66 Euro schon 2010 bzw. früher periodenfremd bereitgestellter Gelder in Form von Haushaltsausgaberesten weiter zweckgebunden verfügbar. Der Anteil der jahresübergreifend für die Fortführung von Investitionsvorhaben zugestandenen Ausgabeermächtigungen am Gesamtvolumen des Vermögenshaushalts betrug 29,5 % und lag damit prozentual über dem Vorjahresniveau, obwohl deren absolute Größe wesentlich geringer ausfiel (Bezugswert: 4.156.195,73 Euro). Trotz erneuter Summensenkung besaßen aber die in die nächste Abrechnungsperiode übertragenen Mittelbereitstellungen weiterhin eine beachtliche Größenordnung, denn sie beliefen sich auf 29 % des für diesen Teilhaushalt 2012 planungsseitig festgesetzten Finanzumfangs und standen insofern zusätzlich zur Verfügung. Zwar war eine Haushaltsausgaberestebildung in diesem Umfang zulässig, aber die nicht beanspruchten wie ein weiteres Mal zugebilligten Finanzmittelreservierungen in Höhe von 399.993,45 Euro bzw. 207.000,00 Euro am Jahresende 2012 belegen klar, dass in einigen Fällen kein terminlicher Zusammenhang zwischen der Mittelbereitstellung und dem realen Finanzbedarf bestand.

Die im Jahresabschluss 2010 ausgewiesenen Haushaltsausgabereste von 4.652.703,94 Euro, wovon jedoch 496.508,21 Euro noch aus vorherigen Rechnungsperioden stammten, wurden größtenteils korrekt in die Bücher des Jahres 2011 übernommen, denn 29.777,05 Euro dienten (wie auch im Vorjahr geschehen) zur Finanzierung über- wie außerplanmäßiger Ausgaben. **Hierdurch fand keine zweckgerechte Verwendung von diesen statt, was unter Verweis auf die prekäre Haushaltssituation und die eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen zu beanstanden ist. Generell gebietet die gesetzliche Verpflichtung zum Haushaltsausgleich, dass unumgängliche über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben durch tatsächliche Kosteneinsparungen zu kompensieren sind, wogegen deren quantitative Begleichung aus nicht bedarfsgerecht gebildeten Haushaltsausgaberesten gegen Rechtsprinzipien verstößt.**

Im Prüfungszeitraum wurden von den zusätzlich verfügbaren Finanzmitteln 3.485.292,75 Euro durch beglichene Zahlungsverpflichtungen materiell abgewickelt, während sich daneben eine Restebereinigung durch die Ausbuchung von 604.616,53 Euro definitiv erforderlich machte. Ferner waren der satzungsgemäß vorzuhaltende Zustiftungsbetrag für die Gegenfinanzierung von Dritten eingebrachten Kapitals in die gemeinnützige „Rudolf Christian Boettger Stiftung“ neben unverwendeten Haushaltsmitteln für den Erwerb von Hard- und Software, den Neubau der Mehrzweckhalle im Ortsteil Groß Schierstedt wie für die Weiterführung der Baumaßnahme „Bestehornpark“ ins Haushaltsjahr 2012 zu übertragen. Infolge der Nichtinanspruchnahme gebildeter Haushaltsausgabereste durch deren quantitative Festsetzung am real bestehenden Finanzbedarf vorbei und ihres damit verbundenen Abgangs verbesserte sich das Jahresergebnis.

Eine nachträgliche Berichtigung von in der Vergangenheit vorgekommenen buchhalterischen Fehleinschätzungen ist nämlich lediglich durch ihre Stornierung zu Gunsten bzw. zu Lasten des zu fertigenden neuen Sollabschlusses möglich. Nur bei allseitiger Berücksichtigung der geltenden Regelungen kann die Festsetzung der Haushaltsausgabereste sachgerecht erfolgen.

Analog der seit 2007 praktizierten Verfahrensweise, unverbraucht gebliebene Finanzmittel des Verwaltungshaushalts ebenfalls in die nächste Rechnungsperiode zu übertragen, wurden auch im Jahr 2011 Haushaltsausgabereste in Höhe von insgesamt 112.575,35 Euro gebildet, wodurch diese periodenfremd für die betreffenden Ausgabenzwecke zur Verfügung standen. Allerdings erfuhren hierbei sowie durch die nochmalige Übernahme von 2010 rechtswidrig ausgewiesenen Haushaltsausgaberesten einzuhaltende Bestimmungen keine Beachtung, denn im Gegensatz zur uneingeschränkten Übertragbarkeit nicht ausgegebener Gelder des investiven Teilhaushalts dürfen konsumtive Ausgabenansätze nur bei entsprechender Kennzeichnung (Übertragungsvermerk) und lediglich ein weiteres Jahr zur Verwendung bereitgestellt werden. In der Planungsphase wurde aber wiederum versäumt, die Voraussetzungen für eine zulässige Verfügbarkeit unbeanspruchter gebliebener Ausgabeermächtigungen im Folgejahr zu schaffen. **Da die vom Verordnungsgeber geforderten Haushaltsvermerke zur vorgenommenen Übernahme der vier Einzelbeträge in dem vorgenannten Gesamtwert im Plandokument fehlten und außerdem 155.000,00 Euro keine nochmalige Bereitstellung hätten erfahren dürfen, verstieß deren finanzielle Übertragung in das Haushaltsjahr 2012 regulär gegen zwingend einzuhaltende Regelungen.**

Laut § 42 Absatz 2 der GemHVO dürfen Haushaltseinnahmereste im Vermögenshaushalt für nicht kassenwirksam gewordene Kapitalzuflüsse aus der satzungsgemäß festgesetzten Höhe der zur Finanzierung von Investitionsmaßnahmen vorgesehenen Kreditaufnahmen gebildet werden, solange deren Absicherung im nächsten Jahr gewährleistet ist und der vorgegebene Darlehensrahmen quantitativ keine komplette Ausschöpfung erfuhr. Dementsprechend wurde 2011 eine Ermächtigung zur Neuverschuldung in der Größenordnung von 736.677,16 Euro unter der Haushaltsstelle 9100.3770 (Kredite vom Kapitalmarkt) ausgewiesen, was aus Sicht des Rechnungsprüfungsamts unter der begründeten Annahme zulässig war, dass die erfolgte Kreditierung des Kaufs der Sporthalle am Ascaneum (vormals kreditähnliches Geschäft) keine Darlehensneuausreichung, sondern eine Umschuldung bereits bestehender Verbindlichkeiten darstellte. Der in der vorangegangenen Abrechnungsperiode gebildete Haushaltseinnahmerest in Höhe von 4.086.307,92 Euro ging ordnungsgemäß ins Buchwerk des Jahres 2011 ein, wovon 3.500.000,00 Euro durch eine Kreditaufnahme finanziell in Anspruch genommen wurden, während auf die zweckdienliche Vereinnahmung der restlichen 586.307,92 Euro verzichtet werden konnte, so dass deren zahlenmäßige Ausbuchung stattfand. In diesem Zusammenhang ist lediglich anzumerken, dass durch die gegebene Wertdifferenz zwischen dem ausgebuchten Haushaltseinnahmerest und den in Abgang gestellten -ausgaberesten das ermittelte Sollergebnis einer periodenfremd bedingten Verbesserung von 211.052,32 Euro unterlag, da sich die den Verwaltungshaushalt tangierenden Bereinigungen komplett ergebnisverbessernd auswirkten.

Angesichts der tabellarischen Zahlenzusammenstellung der in die folgende Rechnungsperiode übertragenen Haushaltsausgabereste (Auflistung der neu bewilligten Finanzmittelbindungen wie gleichzeitiger Ausweis der erstmals 2003 bzw. 2010 periodenfremd zugestandenen und immer noch bestehenden Ausgabeermächtigungen) in den zum Rechenschaftsbericht gehörigen Übersichten kann an dieser Stelle von einer detaillierten Benennung der im Berichtstext nur summarisch enthaltenen Wertangaben Abstand genommen werden. Aus diesem Grund wird auf das von der Kämmerei vorgelegte Zahlenmaterial lediglich informatorisch verwiesen, da dem städtischen Kontrollorgan die neuerliche Wiedergabe schon aufgeführter Einzelwerte zur Konkretisierung der vorstehend getroffenen Prüfbemerkungen nicht zwingend nötig erscheint.

3.2.3. Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts

Mit Hilfe der nachstehenden Zahlenspiegel soll der strukturelle Aufbau und die quantitative Zusammensetzung der im konsumtiven Teilhaushalt verbuchten Einnahmen sowie Ausgaben aufgezeigt werden, deren wertmäßiger Ausweis bekanntlich auf dem Anordnungsoll basiert und dadurch auch die nicht rechtskonform gebildeten Haushaltsausgabereste mit beinhaltet.

Einnahmeart im Verwaltungshaushalt	Haushaltsjahr 2011 (Euro)
Grundsteuer	2.848.113,63
Gewerbesteuer	5.942.890,44
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	4.999.221,26
Vergnügungs- und Hundesteuer	222.963,29
<i>Steuereinnahmen insgesamt</i>	<i>14.013.188,62</i>
Pauschale Restebereinigung	30.000,00
Schlüsselzuweisungen	8.622.982,00
Auftragskostenerstattung	1.456.524,00
Gebühren und ähnliche Entgelte	1.347.364,65
Mieten, Pachten, sonstige Verwaltungs- wie Betriebseinnahmen	1.506.531,17
Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts	759.454,55
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	3.879.739,20
Zinseinnahmen aus Geldanlagen	321,26
Gewinnanteile aus Beteiligungen	1.483.575,23
Konzessionsabgaben	1.141.743,02
Weitere Finanzeinnahmen	389.457,50
Einnahmen insgesamt	34.630.881,20

Ausgabeart im Verwaltungshaushalt	Haushaltsjahr 2011 (Euro)
Personalausgaben	8.449.208,53
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	7.746.898,68
Zuweisungen und sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	7.714.837,95
Zinsausgaben	2.509.402,87
Kreisumlage	9.955.246,00
Gewerbesteuerumlage	546.742,00
Weitere Finanzausgaben	219.918,06
Zuführung zum Vermögenshaushalt	943.880,75
Deckung des Soll-Fehlbetrages aus dem Jahr 2009	1.535.959,19
Ausgaben insgesamt	39.622.094,03

Anhand der systematisch aufgelisteten Zahlenwerte nach ihrer Herkunft bzw. Verwendung ist erkennbar, dass nicht alle Ausgaben des Verwaltungshaushalts im Abrechnungszeitraum durch entsprechende Einnahmen und demzufolge aus seiner Ertragskraft finanziert werden konnten. Indem der Deckungserfolg als zentrale Richtgröße der Kameralistik ausblieb, muss nun das Verwaltungshandeln auf eine wesentliche Verbesserung der Finanzsituation gerichtet sein. Um zwangsläufigen Beeinträchtigungen in der Haushaltsführung wie Leistungsfähigkeit entgegenzuwirken, gilt es jetzt, durch eine langfristige Vorausschau in der Planung und den anstehenden finanzpolitischen Entscheidungen zu gewährleisten, dass die realisierbaren Einnahmen zur vollständigen Deckung aller anfallenden Ausgaben in absehbarer Zeit wieder ausreichen. Zur künftigen Vermeidung des Entstehens von jährlichen Fehlbeträgen muss mittels rigoroser Ausschöpfung aller Einnahmemöglichkeiten nebst einer konsequenten Ausgabenreduzierung im Rahmen des durchzusetzenden Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgebots eine optimale Mittelbewirtschaftung relativ kurzfristig sichergestellt werden.

Nachfolgend wird die wertmäßige und prozentuale Entwicklung der Personalkosten wie des sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwands in den vergangenen zehn Jahren dargestellt, wobei die dokumentierten Ausgabensenkungen für den geprüften Abrechnungszeitraum einer realistischen Beurteilung bedürfen. Durch die Gründung der „Aschersleber Kulturanstalt“ und die damit verbundene Ausgliederung von Kultur- bzw. Freizeiteinrichtungen (Bestehornhaus, Museum, Kriminalpanoptikum, Zoo, Planetarium), der Touristikinformation, des historischen Archivs und der städtischen Parkanlagen waren die aus ihrem Betrieb resultierenden Kosten nicht mehr in den Gruppierungen 4, 5 und 6 auszuweisen, sondern bei der Ausgabengruppe 7 (geleiteter Zuschuss: 2.021.900,00 Euro). Daher verdeutlichen die aufgelisteten Zahlenwerte keine tatsächlichen Einsparungen, sondern es handelt sich hier um Kostenverschiebungen.

Haushalts- jahr	Personalausgaben		sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	
	Euro	%	Euro	%
2002	11.731.080,39	27,2	7.445.672,70	17,3
2003	12.308.646,00	30,7	9.158.355,01	22,8
2004	9.790.913,49	24,3	8.573.966,99	21,3
2005	9.232.395,59	26,3	7.324.812,56	20,8
2006	8.962.431,24	26,8	6.441.263,09	19,6
2007	8.736.447,32	25,5	6.513.993,55	19,0
2008	9.448.552,92	22,5	7.143.857,55	17,0
2009	10.262.980,12	27,9	7.857.489,32	21,4
2010	9.961.204,73	26,1	8.069.641,84	21,1
2011	8.449.208,53	21,3	7.746.898,68	19,6

Obwohl das Verwaltungshandeln immer auf eine vehemente Senkung dieser Kostensummen gerichtet sein sollte, muss sich die Aufdeckung von Einsparungsmöglichkeiten dennoch im Einklang mit einer korrekten Aufgabenwahrnehmung durch die Kommune befinden. In der Vergangenheit unterlassene Werterhaltungsmaßnahmen besitzen weit mehr Nach- als Vorteile für die generelle Verbesserung der Finanzsituation, denn ein zugelassener Unterhaltungsstau belastet mit Beginn seines gebotenen Abbaus enorm das kommunale Haushaltsbudget. Auch ein stetiger Personalabbau entgegen dem realen Arbeitskräftebedarf ist kein Garant für eine solide Finanzwirtschaft, sondern erschwert eine rechtskonforme Arbeitserledigung immens.

3.2.4. Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushalts

Die nachfolgenden Übersichten veranschaulichen die spezifische Struktur der im investiven Teilhaushalt ergebniswirksam erfassten Einnahmen und Ausgaben, wobei alle Zahlenangaben auf dem Anordnungssoll beruhen und daher die gebildeten Haushaltsreste mit beinhalten.

Einnahmeart im Vermögenshaushalt	Haushaltsjahr 2011 (Euro)
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	943.880,75
Rücklagenentnahme	449.021,55
Veräußerung von Sachen des Anlagevermögens	266.119,26
Beiträge und ähnliche Entgelte	1.359.654,00
Pauschale Restebereinigung	75.400,00
<i>Eigenmittel (Summe I)</i>	<i>3.094.075,56</i>
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen wie Investitionsförderungsmaßnahmen	3.988.684,28
Kreditneuaufnahme	2.277.369,24
<i>Fremdmittel (Summe II)</i>	<i>6.266.053,52</i>
Einnahmen insgesamt (Summe I + II)	9.360.129,08

Die aus der kommunalen Aufgabenerfüllung resultierenden Gesamtausgaben des Vermögenshaushalts konnten aus seiner Finanzkraft materiell abgedeckt werden, wobei sich dessen eigene Mittel auf 33,1 % beliefen, während das eingesetzte Fremdkapital 66,9 % betrug. Durch das drastisch gesunkene Investitionsvolumen im Vergleich zu den drei vorherigen Haushaltsjahren verbesserte sich das bestehende Verteilungsverhältnis beachtlich (2010: 10,7 % zu 89,3 % / 2009: 4,7 % zu 95,3 % / 2008: 13,2 % zu 86,8 %) und entsprach in etwa dem des Jahres 2006 (36,4 % zu 63,6 %). Dennoch hingen die geplanten Vorhabensdurchführungen weiterhin zu einem wesentlichen Teil vom Zugang fremdfinanzierter Gelder ab, weswegen das investive Aufkommen bezüglich der verwendbaren Eigenmittel einer quantitativen Erhöhung bedarf.

Ausgabeart im Vermögenshaushalt	Haushaltsjahr 2011 (Euro)
Erwerb von Grundstücken	3.511.088,14
Anschaffung von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	155.731,03
Baumaßnahmen	3.960.005,90
Tilgung von Krediten (außerordentlich getilgt: 53.685,64 Euro)	997.566,39
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	735.737,62
Ausgaben insgesamt	9.360.129,08

Ausgaben des Vermögenshaushalts nach Aufgabenbereichen 2011	Euro
Stabsstelle (Kauf eines Magnetfoliensatzes für das Leitsystem)	606,90
Stadtverwaltung (Beschaffung von Archivregalen und eines Dienstfahrzeugs „Lada Niva“ / Austausch der Brandmeldezentrale)	39.225,81
Investitionszuschuss für den Eigenbetrieb „BWH“ (Erwerb eines Traktors)	12.000,00
Projektkosten „Doppikeinführung“ (Haushaltsausgabereinstausbuchung)	/ 1.725,97
EDV (Hard- und Softwarebeschaffung)	34.734,25
Feuerwehr (Installation digitaler Funktechnik)	34.247,14
Schulen (Renovierung der Turnhalle Staßfurter Höhe * Haushaltsausgabereinstausbuchung / Dachsanierung von der Mehringer Grundschule / Kauf von Spielgeräten, Mobiliar und technischen Ausstattungsgegenständen)	472.404,22
Investitionszuschuss für die AKA (Erwerb einer Ton- und Lichtanlage fürs Bestehornhaus / Instandsetzung der Bärenanlage und Fußwege im Zoo)	150.000,00
Terrassencafebau ((Haushaltsausgabereinstausbuchung)	/ 19,16
Heimatspflege Ortsteile (Fertigstellung der Heimatstube in Westdorf / Kauf und Aufstellen einer Blockhütte in Freckleben)	5.913,62
Spielplatzherrichtung (Haushaltsausgabereinstausbuchung)	/ 1,18
Jugendzentrum Walkmühlenweg (Lieferung und Montage einer Zaunanlage)	4.379,20
Kindertagesstätten (Sanierung der Kita Groß Schierstedt / Erwerb von Mobiliar, Ausstattungsgegenständen und Spielgeräten)	37.985,14
Sportförderung (Sozialtraktanbau Tennisplatz „Unter der Alten Burg“)	7.990,00
Sport- und Freizeitzentrum (Sanierungsarbeiten)	200.000,00
Landesgartenschau (Haushaltsausgabereinstausbuchung)	/ 305.485,12
Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen	1.365.043,06
Straßenbaumaßnahmen in der Kernstadt und den Ortsteilen	1.371.474,17
Erweiterung der Straßenbeleuchtung	86.432,49
Kauf eines Parkscheinautomaten	5.585,86
Netzanschlussherstellung für Hochwasserschutzanlagen im OT Mehringen	9.998,38
Abwasserbeseitigung (Grundstücksanschlusskosten und Kanalbaubeiträge/ Oberflächenentwässerung Festplatz)	43.725,46
Zuschuss an Bauwirtschaftshof (Bestuhlung Trauerhalle Groß Schierstedt)	2.641,80
Dorfgemeinschaftshäuser (Sanierungsarbeiten / Erwerb eines Sonnensegels)	5.000,37
Hochwasserschutzmaßnahmen in den OT Freckleben und Mehringen	7.326,26
Bestehornpark (Errichtung einer Sporthalle - Haushaltsausgabereinstausbuchung)	785.314,68
Erweiterung Gewerbegebiet „Güstener Straße“	452.933,38
Abbruch des Hauses „Kreisstraße 42“ im OT Mehringen	23.743,79
Erwerb allgemeinen Grundvermögens / Kaufpreisrückzahlung	1.384.088,14
Eigentumsübergang der Sporthalle am Ascaneum	2.127.000,00
Tilgung von Krediten (hiervon außerordentlich getilgt: 53.685,64 Euro)	997.566,39
Ausgaben insgesamt	9.360.129,08

Die im Vermögenshaushalt ergebniswirksam ausgewiesenen Finanzeinnahmen wie -ausgaben lagen geringfügig (mit 178.929,08 Euro) über dem festgesetzten Haushaltssoll, was vor allem aus der zu- bzw. abfließenden Finanzsumme für den Eigentumsübergang der Sporthalle am Ascaneum ins städtische Anlagevermögen neben einer schwächeren als ursprünglich in der Planungsphase noch prognostizierten Investitionstätigkeit resultierte. Infolgedessen gingen auch nicht alle planungsseitig erfassten Fördermittel ein, weil diese durch die aufgetretenen Bauverzögerungen oder einen schleppenden Baufortschritt bei den zuständigen Bewilligungsstellen automatisch keinen Abruf erfahren konnten. Dennoch waren die aus den ausgelösten Auftragserteilungen erwachsenen Zahlungsverpflichtungen allesamt aus der, dem investiven Teilhaushalt selbst gegebenen Ertragskraft zu decken und Finanzengpässe ergaben sich nicht.

Erneut wurden der Stadt Aschersleben beachtliche Finanzhilfen zur materiellen Absicherung der Investitionsvorhaben gewährt, die zwar verglichen mit den in den vorangegangenen drei Jahren erhaltenen Geldern viel geringer ausfielen, aber trotzdem 42,6 % des Gesamtvolumens ausmachten. Hierdurch nahm der Zuwendungsgeber wiederum Einfluss auf den Umfang und die Struktur der geleisteten vermögenswirksamen Ausgaben, deren seinerzeitige Spezifizierung verschiedene Faktoren maßgeblich bestimmten. Unter Beachtung der objektiv bestehenden Sachzwänge (städtische Einrichtungen mit einem gewissen Standard vorhalten bzw. wegen des Alters der vorhandenen Infrastruktur Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen durchführen zu müssen) wie der zudem gegebenen politischen Prioritätensetzung wurden im Rahmen der Selbstverwaltung die zu realisierenden Einzelvorhaben eigenverantwortlich festgelegt und entsprechend den in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Finanzdaten letztlich abgewickelt.

3.2.5. Einzelne Rechnungsergebnisse

3.2.5.1. Zuführung zum Vermögenshaushalt sowie zur Rücklage

Durch die rigorose Trennung der beiden Teilhaushalte in der kameralistischen Buchführung müssen für diese separat die zur Aufgabenbewältigung bereitgestellten Mittel einschließlich deren Finanzierungsquellen dokumentiert werden. Dennoch sind sie durch die untereinander vorzunehmenden Kapitalzuführungen im Rahmen des Haushaltsausgleichs eng miteinander verbunden. Indem der Gesetzgeber betreffs einer geordneten Haushaltswirtschaft voraussetzt, dass im Ergebnis eines sachlichen Abwägens bei den anstehenden Entscheidungsfindungen ständig finanzielle Überschüsse im Verwaltungshaushalt erwirtschaftet werden, die dann dem Vermögenshaushalt zufließen, ist stets zwischen Pflicht- und Sollzuführung zu unterscheiden, anhand derer die gegebenen haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten direkt sichtbar werden.

Nach geltendem Haushaltsrecht hat sich die Pflichtzuführung auf eine Wertgröße zu belaufen, welche die Begleichung der entstehenden Kreditbeschaffungskosten neben der ordentlichen Tilgung der aufgenommenen Darlehen vollkommen abdeckt. Da die für den Schuldenabbau benötigten Gelder prinzipiell vom Verwaltungshaushalt aufzubringen sind, ist ein geringerer Finanztransfer nur zulässig, wenn für die vorgegebenen Zwecke so genannte Ersatzeinnahmen nach § 1 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 der GemHVO zur Verfügung stehen. Weiterhin soll der Mittelzufluss eine Kapitalakkumulation ermöglichen und vor allem so hoch sein wie die aus speziellen Entgelten gedeckten Abschreibungen (Sollzuführung). Anhand der erreichbaren „freien Spitze“ wird deutlich, ob die Kommune ihren generellen Verpflichtungen fortlaufend nachkommen kann und außerdem noch in der Lage ist, aus den Einnahmen des konsumtiven Teilhaushalts Investitionen zu finanzieren bzw. Vermögen zu bilden.

Dem allgemeinen Erfordernis der anteiligen Mitfinanzierung vermögenswirksamer Ausgaben durch den Verwaltungshaushalt konnte allerdings bereits in der Planaufstellungsphase infolge der sich abzeichnenden Finanzlücken keinesfalls Rechnung getragen werden, so dass sich das dementsprechend veranschlagte Haushaltssoll auf das gesetzlich vorgeschriebene Minimum beschränkte. Durch den planungsseitig nicht zu gewährleistenden Haushaltsausgleich wurden jedoch die rechtlichen Vorgaben praktisch in ihr Gegenteil verkehrt, denn die ausgewiesene Kapitalzuführung vom konsumtiven zum investiven Teilhaushalt war finanziell gar nicht zu erwirtschaften. Indem die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts abermals nicht ausreichte, um den vorgesehenen Schuldenabbau wie den gegebenen Kostenanfall komplett abzudecken, setzte sich der Negativtrend der Vorjahre fort. Um die kommunale Entwicklung nicht weiterhin zu gefährden, bedurfte es strikter Gegenmaßnahmen zur Wiederherstellung ihrer Kontinuität und Stabilität, was das hierzu beschlossene Haushaltskonsolidierungskonzept bewirken sollte.

Im Ergebnis der buchmäßig abgewickelten Haushaltsvorgänge belief sich mit der Erstellung des Jahresabschlusses die finanzielle Zuführung vom Verwaltungs- zum Vermögenshaushalt auf 943.880,75 Euro, deren Wertgröße auf den vereinbarungsgemäß gezahlten Tilgungsraten im Jahresverlauf basierte. Durch den abrechnungsseitigen Ausweis eines Defizits in Höhe von 4.991.212,83 Euro im konsumtiven Teilhaushalt wurde aber die zugeflossene Finanzsumme für die Kredittilgung nicht wirklich, sondern lediglich fiktiv bereitgestellt, denn weder alle konsumtiven Ausgaben noch der vorgenommene Kapitaltransfer waren durch entsprechende Einnahmen des Verwaltungshaushalts materiell gedeckt. Zwar entsprach die buchhalterische Datenerfassung den einzuhaltenden Haushaltsvorschriften, aber solch ein Finanzgebaren liegt nicht im kommunalen Interesse. Umgehend muss es durch eine Verbesserung der Ertragskraft des Verwaltungshaushalts gelingen, den ermittelten Pflichtzuführungsbetrag ohne Bewirkung eines Minus finanziell abfließen zu lassen und daneben Ausgaben des Vermögenshaushalts im Rahmen der Erwirtschaftung einer „freien Spitze“ teilweise abzudecken.

Unter Bezugnahme auf § 168 der GO LSA in Verbindung mit § 20 der GemHVO muss jede Kommune zur Sicherung ihrer Haushaltswirtschaft sowie für vermögenswirksame Zwecke angemessene Rücklagen bilden, deren Wertgröße sich in erster Linie aus dem vorzuhaltenden Sockelbetrag und der Notwendigkeit wie dem Finanzbedarf der demnächst durchzuführenden Investitionsvorhaben ergibt. Der Vorsorgegedanke bezieht sich primär auf die Überprüfung der eigenen Leistungsfähigkeit und die Sicherstellung der Finanzierbarkeit des zukünftigen investiven Ausgabenanfalls durch eine ausgewogene Kombination zwischen den jährlich zur Verfügung stehenden Eigeneinnahmen, den vorausschauend angesammelten Geldern und den außerdem einsetzbaren Fremdmitteln. Ein Verzicht auf die kontinuierliche Akkumulation von Kapitalreserven gefährdet unweigerlich die stetige Aufgabenerfüllung.

Zu Beginn des Haushaltsjahres 2011 betrug die allgemeine Rücklage der Stadt Aschersleben 1.838.798,59 Euro, wovon 1.098.018,97 Euro allerdings einer ganz konkreten Zweckbindung unterlagen, weswegen diese neben dem vorzuhaltenden Mindestbetrag von 398.102,43 Euro zur Liquiditätsgapüberbrückung (eigentliche Bestimmung) kaum nennenswerte Mittel für die Finanzierung perspektivisch im Vermögenshaushalt zu tätiger Ausgaben (sekundäre Rücklagenfunktion) enthielt. Aufgrund der angespannten Finanzlage im Abrechnungszeitraum reichte das akkumulierte Kapital aber nicht aus, um eine dauerhafte Kassenliquidität sicherzustellen, so dass sich die fortwährende Inanspruchnahme eines Kontokorrent- bzw. Festkredits zur Kassenbestandsverstärkung erforderlich machte.

Somit war eine Mittelansparung nicht möglich und im Haushaltsplan mit Null ausgewiesen. Demgegenüber sollten 411.500,00 Euro der angesammelten Gelder für eine außerordentliche Darlehenstilgung wie die Finanzierung geplanter Investitionsmaßnahmen verwendet werden.

Die in der Planungsphase getroffene Einschätzung zur nötig werdenden Rücklagenentnahme beinhaltete aber nicht alle sich im Jahresverlauf ergebenden Ortschaftsansprüche auf die von Ihnen eingebrachten Finanzmittel, weswegen eine überplanmäßige Kapitalbeanspruchung in Höhe von 37.521,55 Euro definitiv zu verzeichnen war. Demzufolge reduzierte sich der per 31. Dezember 2011 noch vorhandene Rücklagenbestand auf 1.389.777,04 Euro, von denen jedoch nur 404.279,62 Euro keine Zweckbindung besaßen.

3.2.5.2. Haushaltsüberwachung

Grundvoraussetzung für eine geordnete Hauswirtschaft ist die Realisierung der zur Deckung der Ausgaben notwendigen Einnahmen, wobei der finanzielle Handlungsrahmen durch den Haushaltsplan verbindlich vorgegeben wird. Nach § 156 Absatz 3 der GO LSA besteht die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich, der im Verwaltungshaushalt wiederum weder planungs- noch abrechnungsseitig 2011 zu erreichen war (prognostiziertes Defizit: 7.391.600,00 Euro ↔ entstandenes Minus: 4.991.212,83 Euro). Mit dem Verhängen einer haushaltswirtschaftlichen Sperre durch den Oberbürgermeister wurde sofort versucht, der sich abzeichnenden Ausgabenunterdeckung entgegenzuwirken. Durch die konsequente Gegensteuerung und kontinuierliche Prozessüberwachung gelang es im Endeffekt, den geplanten Fehlbetrag um 2.400.387,17 Euro zu verringern, allerdings bedarf es noch einer Vielzahl von Anstrengungen und eines eisernen Sparwillens zur Erzielung eines positiven Finanzergebnisses.

Da der Haushaltsplan die Verteilung der finanziellen Mittel durch die sachliche Zuordnung der Gesamteinnahmen und -ausgaben zu den einzelnen Haushaltsstellen regelt, stellen über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben prinzipiell Abweichungen von dieser betraglichen Bindung dar und führen elementar zur Einschränkung der Übersichtlichkeit. Insofern empfiehlt es sich, die nachträgliche Änderung einzelner Haushaltsansätze unter Beibehaltung des beschlossenen Gesamtvolumens durch die Bewilligung beantragter über- bzw. außerplanmäßiger Ausgaben nicht kontinuierlich zu vollziehen, sondern lediglich auf Ausnahmefälle zu begrenzen.

Im Haushaltsjahr 2011 machte es sich dennoch erforderlich, dass aus objektiven Ursachen nicht veranschlagte Ausgaben geleistet und festgesetzte Kostenansätze überschritten werden mussten. Daher war eine nicht unerhebliche Anzahl von gestellten Anträgen auf Bereitstellung der benötigten Finanzmittel unter Angabe der an anderer Stelle eingesparten Geldbeträge vom Oberbürgermeister zu genehmigen. Siebzehn Antragsstellungen auf eine Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben lagen quantitativ über 20.000,00 Euro, weshalb die Entscheidung zur Mittelansatzerhöhung dem Finanz- und Verwaltungsausschuss bzw. dem Stadtrat oblag. In die hierzu gefassten Beschlüsse nahm das Rechnungsprüfungsamt Einsicht. **Einschränkend ist allerdings unter diesem Aspekt zu vermerken, dass bei drei weiteren Haushaltsstellen (1100.52109, 1100.6260 und 2950.6000) der Planansatz um mehr als 20.000,00 Euro erhöht wurde. Das eigentlich zuständige Entscheidungsorgan erhielt davon aber keine Kenntnis, zumal sich dessen direkte Einbindung in den Bewilligungsprozess zweimal aufgrund der durchgeführten Betragssplittung im Jahresverlauf erübrigte.**

Die Zulässigkeit über- und außerplanmäßiger Ausgaben ist nach § 162 Absatz 1 der GO LSA an zwei Kriterien gebunden. Zum einen muss ihre Unabweisbarkeit rechtlich (durch ein Gesetz oder einen Vertrag) bzw. sachlich (zwecks Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Ablaufs) begründet sein. Andererseits ist deren finanzielle Deckung durch erzielte Mehreinnahmen oder erreichte Kosteneinsparungen bei anderen Haushaltsstellen grundsätzlich sicherzustellen.

Eine Ausgabenüberprüfung auf Unabweisbarkeit fand nach Auffassung der städtischen Kontrollinstanz jedoch nicht unter systematischer Beachtung der vorstehenden Aspekte statt, so dass die nachfolgend aufgelisteten Beträge entgegen den geltenden gesetzlichen Regelungen beantragt und auch genehmigt wurden.

Haushaltsstelle	üpl/apl (Euro)	Datum der Beantragung	Sachverhalt
0011.6170	10.000,00	Installation von Städtepartnerschaftsschildern; Kostenübernahme für Städtepartnerschaften
4601.50009	5.500,00	07.03.2011	Herrichtung eines Büros in der „Melle“
79101.5700	4.400,00	05.10.2011	Geschenk (Armbanduhr) für Neo Rauch zur Ausstellungseröffnung am 01. Juni 2012
0011.5702	586,31	22.12.2011	Begleichung der verbliebenen Restforderung bei der veranstalteten Stadtratsweihnachtsfeier
4609.6202	305,00	10.08.2011	Mehrkosten für Tagesfahrt und Weihnachtsfeier mit Jugendlichen
5800.5173	215,58	22.11.2011	Nachpflanzung von Bäumen
0620.9351	8.115,24	03.11.2011	Anschaffung der Software ASODmobile
0620.9351	1.200,00	22.11.2011	Kauf eines Notebooks für den Oberbürgermeister

Daneben stellte sich bei den nachstehend aufgeführten über- bzw. außerplanmäßigen Ausgaben die Frage, warum diese nicht von vornherein ihren planungsseitigen Ausweis erfuhren, da deren Anfall nebst notwendiger finanzieller Begleichung nach Ansicht der kommunalen Prüfeinrichtung durchaus absehbar war.

Haushaltsstelle	üpl/apl (Euro)	Datum der Beantragung	Sachverhalt
2950.6000	23.169,54	04.07.2011	Beschaffung von Verbrauchsmaterialien für das Chemielabor der Kreativwerkstatt (Einnahmen aus einer Kostenbeteiligung blieben aus)
1100.5400	6.100,00	Durchführung des Weihnachtsmarktes
0011.9350	700,00	07.04.2011	Austausch der Werbeplatten „Gartenträume“ (Wechsel zwischen Winter- und Sommersaison)

Im Rahmen der Haushaltsplanung fanden die durch § 17 und 18 der GemHVO eingeräumten Verfahrensmöglichkeiten zur Arbeitserleichterung (unechte sowie echte Deckungsfähigkeit) wiederum Berücksichtigung. Doch trotz der unstrittig gegebenen Berechtigung zur Leistung von Mehrausgaben wurden in der Phase der Planausführung überplanmäßige Finanzmittel zur Kostenbegleichung erneut beantragt und infolgedessen auch genehmigt.

Weil die in den Sammelnachweisen zusammengefassten Ausgaben untereinander gegenseitig deckungsfähig sind, können aufgrund von erzielten Einsparungen problemlos Mehrausgaben bei anderen Haushaltsstellen innerhalb dieses Sammelnachweises geleistet werden. Aus der Gruppierungsübersicht zum Rechnungsergebnis des Haushaltsjahres 2011 geht zahlenmäßig hervor, dass bei den in den Sammelnachweisen 1 und 2 geplanten und dementsprechend auch abgerechneten Kostengruppen letztlich Einsparungen nachzuweisen waren. Dem Aspekt der gegebenen gegenseitigen Deckungsfähigkeit wurde aber zu wenig Bedeutung beigemessen, denn indem keine komplette Ausschöpfung der zugebilligten Mittelansätze stattfand, erwiesen sich vollzogene Antragsverfahren zur finanziellen Leistung nicht geplanter Ausgaben in den Gruppierungen 41, 50, und 54 durch deren gesetzlich geregelte Zulässigkeit als überflüssig.

Eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Haushaltsmittel setzt eine laufende Überwachung aller Verfügungen über die Finanzansätze voraus. Nach § 26 Absatz 2 Satz 1 der GemHVO sind zu diesem Zweck Haushaltsüberwachungslisten oder andere geeignete Aufzeichnungen zu führen, wozu analog der Vorjahre programmäßig gefertigte Überwachungslisten dienen. Eine exakte Erfassung des tatsächlich stattgefundenen Finanzmittelverbrauchs konnte somit erfolgen. Daneben erfuhren die vorhandenen Betragsbindungen durch bereits erteilte Aufträge ihren separaten Ausweis in Form von Vormerkungen, so dass genaue Wertangaben über die im Jahresverlauf finanziell noch verfügbaren Haushaltsmittel in der Regel aus den Büchern hervorgingen. Der regulären Verpflichtung zur ständigen Überwachung der Inanspruchnahme zu bewirtschaftender Haushaltsansätze wie der zugestandenen über- bzw. außerplanmäßigen Ausgaben wurde demzufolge im täglichen Arbeitsprozess hinlänglich nachgekommen.

3.2.5.3. Bereinigung der Kasseneinnahmereste

Da sich das Rechnungsergebnis grundsätzlich aus der Gegenüberstellung der veranschlagten Planansätze zu den angeordneten Einnahme- und Ausgabebeträgen ermittelt, unabhängig von ihrem realen Zu- bzw. Abfluss, dürfen im Jahresabschluss nur finanziell zu verwirklichende Zahlungsrückstände wertmäßig verbleiben. Verfahrenstechnisch sind daher im Rahmen einer konsequent vorzunehmenden Restebereinigung alle ausstehenden Geldeingänge einstweilig niederzuschlagen, von deren materiellen Begleichung in der verbuchten Höhe absolut nicht mehr ausgegangen werden kann. Die objektive Notwendigkeit wie anzuwendende Methodik zur Reduzierung des Anordnungssolls leiten sich aus Ziffer 4 der Verwaltungsvorschriften zu § 42 der GemHVO her, wonach alle Kasseneinnahmereste auf die Wahrscheinlichkeit ihrer wirklichen Einbringbarkeit kontrolliert werden müssen. Nur auf diese Weise ist letztendlich zu gewährleisten, dass die Haushaltsrechnung keine fiktiven Sollstellungen enthält und das kommunale Finanzgeschehen (insbesondere unter dem Aspekt der Haushaltsklarheit) durch eine wirklichkeitsgetreue Betragsverbuchung korrekt abgebildet wird.

Methodisch stellt die Einzelrestebereinigung das aufwändigste Verfahren dar, so dass sich die Kämmerei wieder für eine pauschale Berichtigung der aufgelaufenen Außenstände entschied. Für den Verwaltungshaushalt wurden die Gesamtsolleinnahmen um den voraussichtlichen Zahlungsausfall durch die datenmäßige Verarbeitung einer Annahme-Absetzungs-Anordnung über 170.000,00 Euro korrigiert, wogegen im Vermögenshaushalt eine Restebereinigung nicht erfolgte, was zu einer Verbesserung der Finanzkraft beider Teilhaushalte führte. Indem sich die 2010 summarisch veranlassten Pauschalkürzungen auf 200.000,00 Euro und 75.400,00 Euro beliefen, die in dieser Größenordnung ins nächste Haushaltsjahr zur parallelen Verrechnung vorzutragen waren, ergab sich ein Plusbetrag von 30.000,00 Euro für den konsumtiven wie von 75.400,00 Euro für den investiven Teilhaushalt im Buchwerk.

Die buchhalterische Abwicklung der zeitweisen Niederschlagung von ausstehenden Zahlungen fand über die Haushaltsstellen 9000.2910 und 9000.3910 statt, welche auch der Verrechnung der im vorangegangenen Abrechnungszeitraum vollzogenen Pauschalabsetzungen dienten. Vorgenommene vorübergehende Sollberichtigungen bedeuten nämlich keinen Verzicht auf berechnete Zahlungsansprüche, sondern tragen ausschließlich dem gebotenen Grundsatz der Haushaltswahrheit unmittelbar Rechnung.

3.2.5.4. Auflösung der Sammelnachweise

Da innerhalb des Haushaltsplans gleichartige Kostenpositionen zahlreichen Abschnitten oder Unterabschnitten zugeordnet sind (z.B. Löhne und Gehälter, Erhaltungsaufwand, Geschäftswie laufende Betriebsausgaben etc.), wurden auch im Haushaltsjahr 2011, analog des seit der Einführung der Kameralistik praktizierten Vorgehens, die zur selben Gruppe gehörenden bzw. sachlich eng zusammenhängenden Kostenbeträge des Verwaltungshaushalts in verschiedenen Sammelnachweisen zusammengefasst. Hiermit war eine flexible Mittelbewirtschaftung durch die nach § 18 Absatz 1 der GemHVO gegebene gegenseitige Deckungsfähigkeit zweifelsohne garantiert, weshalb selbst aus einer knappen Kalkulation der festgesetzten Planansätze keine Antragsflut auf die Bewilligung überplanmäßiger Ausgaben zwangsläufig erwachsen musste. Zudem bedingte die Einrichtung von Sammelnachweisen neben dem geschaffenen Spielraum zum problemlosen Ausgleich entstandener Mehrausgaben durch entsprechende Einsparungen an anderer Stelle eine bessere Übersichtlichkeit wie inhaltliche Straffung des Haushaltsplanes.

Dem Grundanliegen der zentralen Bewirtschaftung der in den Sammelnachweisen enthaltenen Finanzausgaben wurde allerdings in der praktischen Arbeit nur bedingt Rechnung getragen. Zwar waren die artverwandten Kostengrößen im Rahmen ihrer wertmäßigen Festsetzung den eingerichteten Sammelnachweisen direkt zugeordnet, doch zum Zeitpunkt ihres tatsächlichen Anfalls wurden sie bereits verursachergerecht erfasst. Damit fanden sie sofort und nicht erst am Jahresende ihren sachbezogenen Ausweis. Folglich mussten die Sammelnachweise zwecks Erstellung des Jahresabschlusses keineswegs mehr nach wirklichkeitsgerechten bzw. -nahen Maßstäben aufgelöst und ihre Einzelwerte datenseitig übernommen werden, womit sich eine enorme Zeitersparnis durch den Wegfall der ansonsten nötig gewordenen Ausgabenaufteilung verband. Diese Verfahrensweise sollte deshalb beibehalten werden, weil eine auf dem Kostenverursacherprinzip basierende Datenverarbeitung in punkto Genauigkeit einer nachträglichen Auflösung zunächst pauschalisiert verbuchter Aufwandsgrößen unbestritten vorzuziehen ist.

3.2.5.5. Verfügungsmittel und Fraktionsgelder

Ausgenommen von der Verpflichtung einer verbrauchsgerechten Einzelveranschlagung sind die Verfügungsmittel. Diese können ohne Angabe eines konkreten Verwendungszwecks dem Oberbürgermeister sowie dem Vorsitzenden des Stadtrates zur Verausgabung für dienstliche Belange überlassen werden, wobei ihre Festsetzung aber in angemessener Höhe zum geplanten Ausgabenvolumen des Verwaltungshaushalts erfolgen sollte (nach den verbindlichen Vorgaben haben sie 0,5 v. T. des Finanzbedarfs des konsumtiven Teilhaushalts grundsätzlich nicht zu überschreiten). Daneben muss nach § 11 in Verbindung mit § 46 Ziffer 27 der GemHVO eine nachträgliche Erhöhung des ausgewiesenen Planansatzes durch eine beantragte wie genehmigte überplanmäßige Ausgabe bzw. die periodenfremde Übertragung unbeanspruchter gebliebener Finanzmittel in das nächste Haushaltsjahr als verfahrenstechnisch unzulässig unterbleiben.

Bezüglich der einzuhaltenden Regelungen zur Gliederung und Gruppierung der kommunalen Haushaltspläne (RdErl. des MI vom 28. November 2002 - MBl. LSA 2003 S.449 ff.) hat ihre wertmäßige Erfassung definitiv im Abschnitt 00 (Gemeindeorgane) in der Untergruppe 660 stattzufinden, weshalb deren finanzielle Inanspruchnahme immer an dieser Stelle quantitativ abzurechnen wie datenseitig zu dokumentieren ist.

Obwohl in der Vergangenheit schon häufig moniert, enthielt der Haushaltsplan 2011 erneut zwei Abrechnungsstellen zur separaten Verbuchung der dem Oberbürgermeister zugebilligten Gelder (0010.6600-Verfügungsmittel und 0010.6170-Aufwendungen für dienstliche Belange). **Durch die vorgenommene Aufsplittung der dem Hauptverwaltungsbeamten zur „freien“ Verwendung überlassenen Finanzbeträge blieben rechtliche Vorgaben zum verbindlich bestimmten Umgang mit den Verfügungsmitteln methodisch unbeachtet, weswegen die praktizierte Klassifikation zwischen den einzelnen Ausgaben fragwürdig erscheint. Aus Sicht des Kontrollorgans ist die vorgefundene Kostenzuordnung zu zwei verschiedenen Gruppierungen unkorrekt und bedarf jetzt endlich eines Umdenkens bei der Planung.**

Folglich sollte bei der Erarbeitung des nächsten Plandokuments die bereits seit längerer Zeit beanstandete Verfahrensweise in der Haushaltssollveranschlagung nun wirklich eine Änderung erfahren, um die dem Oberbürgermeister insgesamt zur Verfügung gestellten Finanzmittel an der dafür eigens vorgesehenen Stelle im Haushaltsplan zu dokumentieren und auf diese Weise deren Verbrauch auch rechtskonform verbuchen zu können.

Planungsseitig standen dem Oberbürgermeister im Jahr 2011 Gelder in einer Wertgröße von 8.200,00 Euro unter den vorstehend aufgeführten Haushaltsstellen für dienstliche Zwecke zu. Daneben konnten die Ortschaftsbürgermeister über gleichartige Finanzmittel in Höhe von 13.300,00 Euro zur Begleichung anfallender Kosten verfügen (Haushaltsstelle 0000.6600). Somit lag der zahlenmäßige Wert der zweckfrei ausgewiesenen Geldsummen zwar über der vom Gesetzgeber als Orientierungshilfe angegebenen Richtgröße von 20.757,00 Euro, da aber hiervon 2.081,32 Euro nicht beansprucht wurden, bewegten sich die getätigten Istaussgaben im gesetzlichen Rahmen. Von den in aufgesplitteter Form bereitgestellten Haushaltsmitteln, über deren Verausgabung der Hauptverwaltungsbeamte nach pflichtgemäßem Ermessen ganz allein entscheiden konnte, gelangten 7.786,36 Euro im Jahresverlauf zur Auszahlung. Seitens der verfügbaren Ortschaftsbürgermeister wurden 11.632,32 Euro finanziell verwendet. Künftig sollte sich aber auch schon der Planansatz der Verfügungsmittel in einem korrekten prozentualen Verhältnis zum Gesamtwert der festgesetzten konsumtiven Ausgaben befinden.

Mehrfach war im Rahmen der vorgenommenen Prüfungshandlungen zu beanstanden, dass insbesondere aus den Verfügungsmitteln der Ortschaftsbürgermeister Geld- oder Sachspenden an verschiedene Vereine und kulturelle Gruppen geleistet wurden. Derartige Ausgaben sind aber bei einer rechtskonformen Vorschriftenumsetzung bei den eigens hierfür einzurichtenden Haushaltsstellen zahlenmäßig zu planen und auch abzurechnen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass den betreffenden Institutionen mehr Gelder zugestanden werden, als dafür im Haushaltsplan quantitativ festgesetzt wurden. Zudem fanden die 2005 herausgegebenen Handlungsempfehlungen als Leitfaden für einen sachgerechten Umgang mit den Verfügungsmitteln nicht immer die nötige Beachtung. Hierauf ist aber prinzipiell bei deren Inanspruchnahme Bezug zu nehmen, um dem Sparsamkeitsgebot stets Rechnung zu tragen.

Analog der methodischen Vorgehensweise in der Vergangenheit unterlag die stattgefundene Verausgabung der an die einzelnen Fraktionen ausgereichten Haushaltsmittel als Zuschuss für ihre Funktionsausübung im Zuge dieser Jahresrechnungsprüfung abermals einer Kontrolle, weshalb die hierfür benötigten Unterlagen dem Rechnungsprüfungsamt vorzuweisen waren.

Obwohl alle Fraktionsvorsitzenden die zu fertigenden Verwendungsnachweise einschließlich der dazugehörigen Rechnungsbelege diesmal zur Ermöglichung einer Beurteilung des erfolgten Haushaltsmittelverbrauchs auf Zulässigkeit beibrachten, stand die angemahnte wie zugesicherte Unterlagenachreichung seitens der WIDAB bei der Berichtsfertigstellung noch immer aus. **Dadurch konnte die vorgenommene Überprüfung der zweckgemäßen Inanspruchnahme der 2011 erhaltenen Finanzmittel für diese Fraktion nicht abgeschlossen werden, was aber zu erledigen bleibt, um nicht gegen geltende Haushaltsvorschriften zu verstoßen.**

Zu den aus Steuergeldern erstattungsfähigen Fraktionsaufwendungen zählen die Unkosten, die mit der Vorbereitung von Entscheidungen zu den Beschlussvorlagen des Stadtrates und seiner Ausschüsse bzw. der Mitwirkung im Meinungsbildungsprozess in kausalem Zusammenhang stehen. Falls die gegebenen Grenzen der Fraktionsfinanzierung unbeachtet bleiben, erfahren die bereitgestellten Haushaltsmittel eine unkorrekte Verauslagung, was die Entstehung einer Rückzahlungsverpflichtung zwangsläufig nach sich zieht. Zudem sind nicht verwendete Gelder (neben den zweckentfremdet verausgabten Finanzbeträgen) zurück zu überweisen bzw. mit berechtigten Zahlungsansprüchen zu verrechnen, was dem am 20. März 2007 zur „zulässigen Fraktionsfinanzierung“ ergangenen Runderlass des Ministeriums des Innern zu entnehmen ist. **Aus verschiedenen Gründen reagierten bislang aber nur zwei Fraktionen (DIE LINKE und FDP) verantwortungsgemäß, während die CDU-Fraktion eine Teilsumme zurückgab, so dass die hierdurch aufgelaufenen Außenstände konsequent einzufordern sind.**

Abschließend ist zu konstatieren, dass die Zuständigkeit für die Überprüfung des sachgerechten Verbrauchs der von den Fraktionen vereinnahmten Steuergelder bei der mittelausreichenden Stelle und nicht der kommunalen Kontrollinstanz liegt. Der Zeichnungsberechtigte bestätigt mit seiner Unterschrift nämlich keineswegs nur die richtige satzungsmäßige Wertgröße der zur Auszahlung gelangenden Summen, sondern für ihn erwächst aus der Richtigzeichnung des jeweiligen Zahlungsvorgangs auch die Verpflichtung, die fraktionsintern erfolgte Verwendung der zweckgebunden ausgereichten Finanzmittel auf Rechtmäßigkeit nachzuvollziehen und nicht ordnungsgemäß verausgabte bzw. unverbraucht gebliebene Geldbeträge zurückzufordern. **Daher widerspricht die unter § 2 Absatz 5 Punkt 4 der städtischen Entschädigungssatzung enthaltene Zuständigkeitszuweisung ans Rechnungsprüfungsamt umzusetzenden Rechtsnormen und bedarf einer Änderung gemäß der bereits praktizierten Verfahrensweise.**

4. Belegprüfung - Visakontrolle

Bevor die zur Zahlung angewiesenen Rechnungsbeträge im Haushaltsjahr 2011 durch die Stadtkasse beglichen wurden, unterlagen die von den einzelnen Fachbereichen ausgestellten Anordnungen stichprobenhaft einer Kontrolle auf formelle, rechnerische sowie eingeschränkt auf sachliche Richtigkeit seitens der kommunalen Prüfeinrichtung. Zugleich erfolgte in diesem Zusammenhang eine Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit von ausgewählten haushalts- und kassenmäßigen Vorgängen hinsichtlich der Berücksichtigung der maßgebenden gesetzlichen Bestimmungen wie des gebotenen Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsprinzips.

4.1. Haushaltsrechtliche Aspekte

Im Rahmen der täglich vorgenommenen Belegkontrollen war auch 2011 wieder feststellbar, dass die in den Prüfberichten zu vorangegangenen Jahresrechnungen wiederholt aufgezeigten formellen Verstöße bei der Einhaltung haushaltsrechtlicher Regelungen erneut fortbestanden.

So wurden von einzelnen Haushaltssachbearbeitern im laufenden Arbeitsprozess nicht immer die verbindlich geltenden Rechtsvorschriften umfassend beachtet sowie konsequent befolgt, weshalb deren Umsetzung bei der Aufgabenbewältigung im Interesse einer ordnungsgemäßen Haushaltswirtschaft mehrfach im Berichtszeitraum angemahnt werden musste.

Die nachstehend aufgelisteten Sachverhalte zählten wiederum zu den am häufigsten aufgetretenen Unzulänglichkeiten im Haushaltsjahr 2011:

- **unvollständige oder ungenaue Angaben zum Rechnungsinhalt, weshalb der eigentliche Zahlungsgrund nicht immer eindeutig erkennbar war**
- **fehlende wie unzulässige Unterschriftsleistungen zur Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit bzw. zur Anweisung der Zahlung**
- **keine oder nur unzureichende Beibringung begründender Unterlagen (anstatt der Originalrechnungen dienten Kopien oder die von Seiten der Stadtkasse erstellten „Geldanzeigen“ zur Belegung der Rechtmäßigkeit der Zahlenangaben)**

Durch die vom Rechnungsprüfungsamt erteilten Hinweise in unmittelbarem Zusammenhang mit der Rückgabe der beanstandeten Unterlagen an die betreffenden Sachbearbeiter erfuhren die unterlaufenen Fehler wie Regelwidrigkeiten größtenteils noch im Vorfeld ihre Ausräumung. Infolgedessen waren diese zum Zeitpunkt der finanziellen Begleichung der Verbindlichkeiten keineswegs mehr existent. Obwohl aus den festgestellten Verletzungen von Formvorschriften in der Regel keine materiellen Nachteile für die Kommune erwachsen, sollte aber dennoch solchen Vorkommnissen durch eine pflichtgemäße Arbeitserledigung entschiedener entgegen gewirkt werden. Durch eine sorgfältige Wahrnehmung der übertragenen Kontrollfunktion sind gegebene Unstimmigkeiten selbst erkennbar und eigenständig abstellbar.

Zudem ist zu vermerken, dass die von einzelnen Firmen eingeräumten Skonti bei Rechnungsbegleichung innerhalb einer bestimmten Zeit fast immer in Anspruch genommen wurden und sich kostenmindernd auswirkten. Indem alle Haushaltssachbearbeiter bemüht waren, durch eine rasche Zahlungsauslösung die bestehenden Fristen zu einer möglichen Skontoabsetzung einzuhalten und zugestandene Preisabschläge nicht verfallen zu lassen, betrug bei den 2011 stichprobenhaft durchgeführten Belegkontrollen ersichtlich gewordenen Finanzeinbußen nur 120,03 Euro. Wegen seiner Geringfügigkeit zum abgewickelten Gesamtvolumen bedarf dieser Zahlenwert keiner sachlichen Untersetzung bzw. spezifischen Erläuterung, sondern ist in Bezug auf die durch § 156 Absatz 2 der GO LSA definierten Haushaltsgrundsätze als positiv zu charakterisieren. Dennoch sollte im Rahmen eines reibungslosen Rechnungsdurchlaufs auch zukünftig eine mögliche Kürzung von fälligen Zahlungsbeträgen durch die Inanspruchnahme gewährter Skonti stets sichergestellt sein.

In Einzelfällen musste kritisiert werden, dass manche, zur Begleichung angeordnete Rechnungsbeträge nicht den real vorhandenen Zahlungsverpflichtungen entsprachen, so dass letztlich 20.854,92 Euro keine Verausgabung fanden und demzufolge verfügbar blieben (demgegenüber betrug die im Vorjahr erreichte Kostenersparnis 17.782,94 Euro). Obwohl die Zeichnungsberechtigten mit ihrer Unterschrift neben der rechnerischen auch die sachliche Richtigkeit der zur Auszahlung angewiesenen Finanzsummen bestätigten, war deren Ermittlung durch Unzulänglichkeiten in der Rechnungslegung zuweilen fehlerhaft und ihre vollständige Entrichtung insofern unkorrekt. Der Einbehalt von Haushaltsmitteln resultierte einerseits aus einer unzureichenden Rechnungskontrolle vor allem bei der Bearbeitung von Schlussrechnungen und zum anderen aus verkehrten Denkansätzen und setzte sich quantitativ aus den nachfolgenden Teilbeträgen zusammen:

maßgebliche Fehlerquellen**Kostensparnis**

- Nachlassgewährung bzw. geleistete Abschlagszahlungen blieben bei Schlussrechnungslegung unbeachtet	18.994,95 Euro
- fehlerhafte Abrechnung von Planungsleistungen	755,47 Euro
- Nichtübereinstimmung der Zahlenangaben in den Kassenanordnungen und den begründenden Unterlagen wie Rückerstattung verauslagter Pfandbeträge und Gelder für bezogene alkoholische Getränke	709,86 Euro
- versäumter Skontoabzug (Inanspruchnahme war aber noch möglich)	285,60 Euro
- Doppelanweisung einer Rechnung	109,04 Euro

Daneben konnte im Rahmen der Überprüfung des Verwendungsnachweises „Ersatzneubau der Brücke Heinrichstraße“ der vom Zuwendungsgeber geltend gemachte Rückerstattungsanspruch abgewehrt und dadurch eine erhebliche Finanzmitteleinsparung erzielt werden. Indem nach intensiver Recherche im Anhörungsverfahren zum Sachverhalt umfassend schriftlich Stellung genommen wurde, musste keine Zahlung der zunächst geforderten 456.878,73 Euro erfolgen, was sich unfraglich auf das Rechnungsergebnis positiv auswirkte.

Unter Verweis auf die bereits in den vorherigen Prüfberichten enthaltenen Beanstandungen zu haushaltsrechtlich fehlerhaft stattgefundenen Betragszuordnungen durch eine ungenügende Berücksichtigung geltender Formvorschriften kann allgemein konstatiert werden, dass ein Teil der ergangenen Hinweise seitens des Rechnungsprüfungsteams seine praktische Umsetzung in der täglichen Arbeit 2011 fand. Allerdings war weiterhin ein unsachgemäßer Datenausweis betreffs der vorgefundenen Abgrenzung zwischen dem Verwaltungs- und Vermögenshaushalt bei der vollzogenen Trennung zwischen Erhaltungs- und Investitionsaufwand zu bemängeln, da verfahrensseitige Aspekte erneut außer Acht blieben. Indem das wesentliche Zuordnungskriterium für eine Einnahme bzw. Ausgabe zum konsumtiven oder investiven Teilhaushalt die Vermögenswirksamkeit des betrachteten Finanzvorfalls ist, haben die mittelbewirtschaftenden Stellen schon im Rahmen der Planaufstellung zu klären, ob die beantragten Planansätze eine Veränderung des Geschaffenen bewirken oder unter den laufenden Verwaltungsaufwand fallen.

Zudem erschien die Finanzierung der in nachfolgender Tabelle aufgeführten Geschäftsvorfälle sehr fragwürdig, weil diese dem zwingend einzuhaltenden Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgebot vehement entgegenstand. Eine nachvollziehbare Rechtfertigung zu diesen, im Haushaltsjahr geleisteten Zahlungen war in Anbetracht der zwangsläufig erforderlichen Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen teilweise nicht abzugeben.

Betrag in Euro	Sachverhalt
8.526,71	Ausschreibung „Archivar“ für die Aschersleber Kulturanstalt
5.604,18	Seminarorganisation „Arbeit macht Spaß oder Stress“ (Honorar und Übernachtungskosten des Referenten, ganztägige Verpflegung)
4.395,00	Geschenk für Neo Rauch zur Ausstellungseröffnung (Uhr „Askania“)
3.013,51	am Jahresende Gutscheinkauf für die Jugendeinrichtungen
2.000,00	Werbekostenzuschuss zum Handball - Championscup im Ballhaus
1.463,00	gezahlte Tagungspauschale „Strategietagung in der Villa Westerberge“
1.408,11	Vorbereitung einer Eisbahn auf der „Herrenbreite“ (wurde nie genutzt)

Bei der Abwicklung ihres Tagesgeschäfts verfuhr die Stadtkasse entsprechend der verbindlich einzuhaltenden Regelungen des § 6 Absatz 1 der GemKVO ausschließlich auf der Basis von Seiten der zuständigen Dienststellen schriftlich erstellten und ihr zugeleiteten Anordnungen. Die hierfür verwendeten Vordrucke enthielten zwar alle durch § 7 Absatz 1 der vorgenannten Rechtsvorschrift geforderten Mindestangaben, besaßen aber keinen eigenen Freiraum für den gegebenenfalls aufzubringenden Bestätigungsvermerk laut Absatz 3 bei sich ergebenden über- oder außerplanmäßigen Ausgaben, was gleichfalls auf die gegenwärtig genutzten Formulare innerhalb der Verwaltung zutrifft. Zum sachgemäßen Ausdruck der Auszahlungsanordnungen macht sich daher die Vornahme einer datenseitigen Änderung im installierten HKR-Programm unumgänglich. Positiv ist allerdings hervorzuheben, dass die überprüften Einzelbuchungen der Haushaltsrechnung ausnahmslos mit Annahme- bzw. Auszahlungsanordnungen nebst den nötigen Unterlagen belegt waren, so dass der eigentliche Zahlungsgrund ohne nennenswerte Schwierigkeiten nachvollzogen werden konnte.

Letztlich wurde im Prüfverlauf die ordnungsgemäße Aufbewahrung der Kassenanordnungen wie der dazugehörigen begründenden Unterlagen stichprobenweise kontrolliert, wobei deren rechtskonforme Ablage nach Haushaltsjahren und Buchungsstellen feststellbar war. Ebenfalls fand organisatorisch Umsetzung, dass Belege, die an und für sich mehreren Buchungsstellen zu zuordnen gewesen wären, nach den Verwaltungsvorschriften zur Ausführung der GemKVO grundsätzlich bei der sich aus der Nummernfolge des Gliederungs- und Gruppierungsplanes ergebenden ersten Haushaltsstelle zu verbleiben haben. Die hierzu erfolgte, auf ein Minimum begrenzte Einsicht ins kasseninterne Ablagesystem bestätigte, dass der Aufbewahrungsort dieser speziellen Rechnungsunterlagen den Regelungen zu § 35 der GemKVO entsprach.

4.2. Generelle Einzelfeststellungen aus der bautechnischen Prüfung

Hinsichtlich der im bautechnischen Bereich vom kommunalen Kontrollorgan zu erledigenden Aufgaben gab es im Jahr 2011 wiederum eine Verschiebung in der Prioritätensetzung, welche unmittelbaren Einfluss auf die Prüfung der Abwicklung der vom Dezernat IV beauftragten Leistungen hatte. Den Arbeitsschwerpunkt bildeten einundzwanzig Verwendungsnachweiskontrollen mit einem Fördervolumen von 11,19 Mio. Euro, denen zwölf Abrechnungen von Zuwendungen über insgesamt 5,03 Mio. Euro im Jahr 2010 gegenüberstanden. Dagegen gingen die Vergabepflichten ab einer Auftragssumme von 25.000 Euro nach VOB/A auf das Niveau vor Beginn der beiden Großvorhaben „Landesgartenschau“ und „Bildungszentrum Besthornpark“ zurück. Gegenüber dem Vorjahr verringerte sich deren absolute Anzahl von vierundfünfzig auf vierundzwanzig, wobei die überprüfte Gesamtsumme von 3,65 Mio. Euro auf 2,51 Mio. Euro sank. Gleichwohl unterlagen achtzehn Vergaben nach VOF/HOAI einer Kontrolle, wogegen ein Jahr zuvor vierzehn diesbezügliche Vertragsentwürfe geprüft wurden. Folglich war die bautechnische Prüfung nur in einem eingeschränkten Umfang durchführbar.

Im Rahmen der vorgenommenen Kontrollhandlungen bestätigte sich, dass bei der Mehrzahl aller Bauvorhaben die jeweils vom beauftragten Unternehmen abgerechnete Endsumme im Durchschnitt in etwa dem vereinbarten Auftragswert entsprach. Am kostenintensivsten waren die in der Haushaltsperiode 2011 durchgeführten Straßenbaumaßnahmen „Über den Steinen“, „Drosselweg - erster Bauabschnitt“ und „Badstuben / Fleischhauerstraße“ in der Kernstadt. Nennenswerte Ausgabenüberschreitungen bei den beauftragten Leistungen (über 30%) kamen nur bei zwei kleineren Maßnahmen vor. Demgegenüber traten aber auch Unterschreitungen auf, so dass insgesamt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den vertraglich festgelegten Auftragssummen und den letztendlich in Rechnung gestellten Baukosten bestand.

Daneben resultierten nachfolgende Einzelfeststellungen aus den vollzogenen Überprüfungen:

Hochbau

Als umfangreichstes Investitionsvorhaben fand nach der Fertigstellung der Außenanlagen der Umbau des Wohnhauses „Hohe Straße 14“ zum Hort für die „Luisenschule“ seinen Abschluss. Es kamen neben den städtischen Haushaltsmitteln öffentliche Gelder aus unterschiedlichen Förderprogrammen zur Kostendeckung zum Einsatz, was sich wie folgt darstellt:

Haushaltsstelle 46400.9450	ca. 528.500 Euro
Stadtumbau Ost / Aufwertung	ca. 139.700 Euro
Stadtsanierung	ca. 224.000 Euro
Städtebaulicher Denkmalschutz	<u>ca. 425.600 Euro</u>
Investitionssumme	ca. 1.317.800 Euro

Es ergaben sich keine Beanstandungen bei der Abrechnung der Bau- und Baunebenkosten.

Dezernat IV/Bestehornpark

Durch das Bauamt war ein Auftrag „Architekturfotografie“ in Höhe von 5.530,00 Euro erteilt und nach der Leistungserbringung in Höhe von 5.792,10 Euro für insgesamt 126 Aufnahmen (pro Bild = 46,00 Euro) abgerechnet worden. Die damit verbundenen Fragen zur Ermittlung der Auftragssumme bzw. der Honorarhöhe, zum Zweck und zu den Nutzungsrechten blieben vom Fachamt unbeantwortet. Auf wiederholte Nachfrage wurde mitgeteilt, dass lediglich vier Fotos für entsprechende Zwecke des Stadtmarketings auch eine Verwendung gefunden hatten. **Insofern ist kritisch anzumerken, dass ausgelöste Aufträge an Freiberufler in Umfang und Wertgröße stets sachlich begründet sein müssen, um das einvernehmlich festgelegte Honorar als angemessen und nachvollziehbar bezeichnen zu können.**

Die Prüfung der vom beauftragten Architektenbüro für den ersten Bauabschnitt „Bestehornpark“ gelegten Schlussrechnung vom 10. Oktober 2010 (die Leistungsphasen 5 bis 9 betreffend) in Höhe von 144.007,87 Euro war umfangreich und gestaltete sich schwierig. Deshalb wurde im Dezember zunächst eine Abschlagszahlung von 80.000 Euro getätigt und anschließend durch das Fachamt der zu begleichende Restbetrag (33.680,21 Euro) ermittelt, dessen Richtigkeit das Rechnungsprüfungsamt nach seiner Kontrolle jedoch nicht bestätigen konnte. Die technische Prüferin errechnete nämlich unter Bezugnahme auf die Honorarkomponenten des Dezernats IV schon eine Überzahlung von 5.574,12 Euro, die vom Auftragnehmer an die Stadt Aschersleben zurückzuerstatten gewesen wäre. Eine Betragsrückforderung fand seitens des Fachamts aber nicht statt, weil aufgrund des zwischen den Vertragsparteien geschlossenen Vergleichs der Leistungserbringer weiterhin einen Zahlungsanspruch von 33.000,00 Euro besaß, weshalb im November 2011 dieser Betrag zur Überweisung gelangte. Ein zahlenmäßiger Nachweis nach HOAI 2002 über die Rechtmäßigkeit der veranlassten Zahlung konnte nicht erbracht werden. **Unter dem Aspekt eines ordentlichen und sparsamen Umgangs mit den bereitgestellten Kommunal финанzen ist eine solche Handlungsweise definitiv zu beanstanden, zumal der Stadt Aschersleben hieraus ein finanzieller Verlust von 38.574,12 Euro erwuchs.**

Wiederum fielen im Prüfungszeitraum zu begleichende Rechtsanwaltsgebühren an. Analog der 2010 praktizierten Rechnungslegung basierten diese überwiegend auf Tätigkeits(Zeit)-nachweisen, wobei sich der anfangs angesetzte Stundensatz auf 200,00 Euro und dann auf 225,00 Euro belief. Das Fachamt erhielt im Jahr 2010 zwar ein entsprechendes Angebot, nahm es jedoch nicht an. Ein Stundensatz in einer anderen Höhe wurde aber auch nicht vereinbart.

Nach erteilter Auskunft wäre dies durchaus möglich gewesen. Daher gilt es künftig unbedingt zu beachten, dass vor solch einer Leistungsbeauftragung seitens des Fachamts zunächst die Honorierung abgeklärt sowie schriftlich geregelt werden muss. Dazu ist das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz heranzuziehen, weil für die Stadt nur die Verpflichtung besteht, die in dieser Vorschrift festgelegten Gebühren zu bezahlen. Das Honorar ergibt sich entweder aus dem Streitwert oder aus einer im gegenseitigen Einvernehmen vorab getroffenen Vereinbarung.

Tiefbau

Als komplexes Vorhaben unterlag der „Ausbau der Magdeburger Straße in Verbindung mit dem geschaffenen Kreisel“ einer Prüfung. Die in diesem Zusammenhang erbrachten Leistungen „Begrünung der Kreisverkehrsinnenflächen“ waren hiervon abzugrenzen, da sie durch erhaltene Mittel aus dem Konjunkturpaket II finanziert wurden. Die Abrechnung der eingesetzten Gelder aus dem Städtebauförderungsprogramm „Sanierungsmaßnahme - Innenstadt“ für den Straßeneubau erfolgte mit der gefertigten Zwischenabrechnung bis dato ordnungsgemäß, während die obligatorische Verwendungsnachweisprüfung laut Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz noch aussteht. Bautechnisch ergaben sich im Prüfungsverlauf keine weiteren Anmerkungen.

Haushaltsstelle 6300.9544	ca. 133.000 Euro
Stadtsanierung	<u>ca. 617.800 Euro</u>
Investitionssumme	ca. 750.800 Euro

Strittig war die vom Fachamt getroffene Entscheidung zum gewählten Projektsteuerer für die durchgeführte „Tunnelerweiterung der Deutschen Bahn“, weil das hiermit beauftragte Büro ebenfalls die Bauoberleitung und die örtliche Bauüberwachung übertragen bekommen hatte. Die Argumentation des Tiefbaus zum gebotenen Ausschluss einer „Eigenüberwachung“ durch die praktizierte Aufgabenerledigung von unterschiedlichen Mitarbeitern des Büros war zwar nachvollziehbar, dennoch erging die Empfehlung, künftig nicht mehr so zu verfahren, um unerwünschte Verknüpfungen auf Auftragnehmerseite zu vermeiden.

Stadtplanung

In der Haushaltsstelle 6151.9400 „Stadtumbau (nicht förderfähiger Anteil Planung und Nebenleistungen)“ verursachten die angefallenen Kosten für die damals auf dem Bahnhofsvorplatz befindlichen Palmen laut nachfolgender Zusammenstellung ca. 30 % der gebuchten Ausgaben:

Reparatur Palmenwedel	4.785,49 Euro
Eloxierung + Renovierung	9.101,36 Euro
Untersuchungen nach Schadensfall, Demontage und Verfrachtung	<u>5.741,75 Euro</u>
Aufwandssumme	19.628,60 Euro

Vor einer Entscheidung, wie weiter mit den eingelagerten Palmen verfahren wird, sollten die voraussichtlichen Kosten (auch für die Folgejahre) geschätzt und dann unter wirtschaftlichen Aspekten deren weitere Nutzung als Kunstobjekt als immer noch vertretbar abgewogen werden.

Aus selbiger Haushaltsstelle wurden zudem Rechnungen bezahlt, deren Zuordnung zu dieser nicht statthaft war. Dabei handelte es sich um Ausgaben für planerische Aufgaben (6100.6550) bzw. Gutachten und Bodenuntersuchungen (6100.6551). Ihre korrekte Verbuchung scheiterte an den schon ausgeschöpften Finanzmittelansätzen der betreffenden Haushaltsstellen, wodurch keine Kostendeckung aus ihnen möglich war. Nur für eine erhaltene Kleinrechnung hätte noch eine Freigabe von gesperrten Mitteln beantragt werden können, was aber nicht passierte.

Im September 2011 wurde nachträglich eine Honorarforderung in Höhe von 1.375,06 Euro für Planungsleistungen (das Jahr 2000 betreffend) gestellt, deren Beauftragung 1994 erfolgte. Das Rechnungsprüfungsteam vertrat ebenso wie das Rechtsamt den Standpunkt, dass der Auftragnehmer wegen des verstrichenen Zeitraums seit dem keinen Zahlungsanspruch mehr hat. Das Stadtplanungsamt hingegen entschied im Mai 2012, diesen Geldbetrag dennoch auszuzahlen. **Hierzu ist anzumerken, dass nicht nur der Auftragnehmer, sondern in erster Linie die Verwaltung, für eine ordnungsgemäße Vertragsabwicklung entsprechend der gegebenen Rechtsverhältnisse sorgen muss. Keine Reaktion auf eine eingetretene Änderung der Vertragsbasis, sondern ein bloßes „Abwarten“ bei ruhenden, aber nicht abgeschlossenen Verfahren schadet letztlich immer einem Beteiligten.**

Bauverwaltung

Beim Ankauf von Flächen für die „4. Erweiterung des Gewerbegebietes Güstener Straße“ zahlte die Stadt gemäß eingegangenem und durch den Stadtrat gebilligtem Vertragsabschluss für 9,08 ha einen Kaufpreis von 12,00 Euro/m², obwohl der Bodenrichtwert nur 1,10 Euro/m² betrug. Folglich lag die Zahlungsverpflichtung mit 989.676,40 Euro über dem eigentlichen Grundstückswert, was im vorangegangenen Berichtsteil auch schon auf Unverständnis stieß. Ob der Kommune durch den vom Verkäufer geforderten und von ihr akzeptierten Mehrpreis womöglich ein finanzieller Schaden entstand, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht absehbar, sondern erst nach Baumaßnahmenabschluss und Veräußerung der Gewerbeflächen ermittelbar.

5. Sonstige Prüfungen

5.1. Prüfung der ordnungsgemäßen Vergabe von Aufträgen

Gemäß § 32 der GemHVO hat die Kommune bei Auftragsvergaben und dem Abschluss von Verträgen die hierzu erlassenen Festlegungen vollumfänglich umzusetzen wie die ergangenen Vergabegrundsätze des Landes in der jeweils geltenden Fassung zu berücksichtigen. Insofern obliegt dem Rechnungsprüfungsamt nach § 176 Absatz 1 Ziffer 5 der GO LSA die gesetzliche Pflichtaufgabe der Kontrolle von Vergaben, weshalb ab durch die städtische Vergabeordnung konkret vorgegebenen Wertgrößen alle für die Entscheidungsfindung relevanten Unterlagen (Leistungsverzeichnis, komplette Angebotsauswertung, Niederschrift etc.) dem kommunalen Prüforgan zur Kenntnis- wie Stellungnahme vor der Auftragsauslösung vorzuweisen sind.

5.1.1. Auftragserteilungen nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB)

Der städtischen Kontrollinstanz lagen im Haushaltsjahr 2011 im Geltungsbereich der VOB/A und der verwaltungsinternen Verordnungen insgesamt neunundzwanzig Vergabevorschläge mit einem Auftragsvolumen von 3.363.084,31 Euro zur Prüfung vor. Im Vorjahr waren dagegen noch einundsechzig Vergaben mit einem Gesamtauftragsvolumen von 5.176.908,32 Euro zu kontrollieren. Fünf Vergaben mit einer zu beauftragenden Gesamtsumme von 855.265,35 Euro betrafen den Eigenbetrieb „Abwasserentsorgung“, die zwar über das Rechnungsprüfungsamt liefen, aber an dieser Stelle keine weitere Erwähnung finden.

Somit erstreckte sich die Kontrolltätigkeit im Jahr 2011 auf ein städtisches Auftragsvolumen von 2.507.818,96 Euro durch die verwaltungsintern gegebene Wertgrenze > 25.000 Euro zur bestehenden Prüfungspflicht der beabsichtigten Leistungsvergaben. Zwar lagen der Wertumfang und auch die Anzahl der zu prüfenden Vergaben deutlich unter den Vorjahreszahlen, aber die getroffenen Prüffeststellungen waren nicht minder bedeutsam. Wie in den vorherigen Berichten werden die spezifischen Aspekte auch diesmal wieder in tabellarischer Form zusammengefasst und beenden die Ausführungen zur Thematik. Die Fachämter erhielten mit der Erstellung der detaillierten Vergabevermerke hiervon schon Kenntnis. Insgesamt wurden acht Öffentliche und sechs Beschränkte Ausschreibungen sowie zehn Freihändige Vergaben durchgeführt.

Geschuldet der teilweise viel zu knapp zugestandenen Prüfungszeit infolge einer kurzfristigen Vorlage der Prüfunterlagen wie dem hohen Arbeitsanfall im Rechnungsprüfungsamt konnten größtenteils nur die Angebote der Erstbieter und die jeweils vorgenommenen Bieterausschlüsse einer Kontrolle unterzogen werden. Eine Prüfung der jeweiligen gesamten Vergabehandlung war aus nicht selbstverschuldetem Zeitmangel insofern unmöglich. Aufgrund von gegebenen Terminsetzungen in der Arbeitsbewältigung wurde in fünf Ausschreibungen sogar nur Einsicht genommen und die vorgesehenen Auftragserteilungen unterlagen lediglich einer Kenntnisnahme.

Zur Sanierung von Straßen in Aschersleben und den Ortsteilen Neu Königsau, Schackenthal und Freckleben fanden vier Öffentliche und zwei Beschränkte Ausschreibungen mit einem Gesamtauftragswert von 1.496.963,60 Euro statt, wobei auf die Öffentliche Ausschreibung „Ausbau Badstuben und Fleischhauerstraße (Los 1)“ ein Betrag von 597.915,40 Euro entfiel. Weitere Lose dieses investiven Vorhabens wurden von der Stadtwerke Aschersleben GmbH und dem Eigenbetrieb „Abwasserentsorgung“ beauftragt und finanziell getragen.

Neben fachspezifischen Bemerkungen ergaben sich in den vollzogenen Vergabekontrollen auch allgemeine formelle Prüffeststellungen, die nachfolgend stichpunktartig aufgeführt sind und nun endlich ihre Beachtung und Umsetzung finden sollten, zumal diese Regelwidrigkeiten auch schon in den beiden vorangegangenen Berichtstexten kritisiert werden mussten.

- die gefertigten Vergabevermerke waren oftmals inhaltlich unzureichend, da relevante Fakten unerwähnt bzw. einzelne Verfahrensschritte unbegründet blieben
- in der Angebotsprüfung festgestellte Tatbestände erfuhren keine abschließende Wertung, somit mussten die Vergabevermerke auch fachtechnisch mangelhaft bezeichnet werden
- mehrfach wurden Alternativ- wie Bedarfspositionen in größerer Anzahl ausgeschrieben, was nach gültiger Rechtsauslegung aber nicht zulässig war

Daneben resultierten die nachstehenden Einzelfeststellungen aus der aktiven Einbindung der kommunalen Prüfeinrichtung in die Prozessabläufe des Vergabewesens:

Bauvorhaben / Leistung	Sachverhalt
Kanal- und Straßenbauarbeiten Hof Hohe Straße 14	• Nebenangebot, auf das die Zuschlagserteilung erfolgen sollte, konnte nicht gewertet werden → vom Fachamt Änderung des Vergabevorschlags
Landschaftsbauarbeiten Hof Hohe Straße 14	• Nebenangebot, auf das die Zuschlagserteilung erfolgen sollte, konnte nicht gewertet werden → vom Fachamt Änderung des Vergabevorschlags

Bauvorhaben / Leistung	Sachverhalt
Kanal- und Straßenbau Drosselweg	<ul style="list-style-type: none"> • Preisspiegel war unverständlich
Kanal- und Straßenbau Badstuben und Fleischhauerstraße	<ul style="list-style-type: none"> • nachträgliche Ergänzung des Leistungsverzeichnisses in zwei Positionen (Pflasterarbeiten als Wahlpositionen) - unzulässig gemäß § 2 Absatz 5 der VOB/A • Preisspiegel war unverständlich • Erstbieter zog sein Angebot wegen Kalkulationsirrtum zurück
Straßenbeleuchtung Badstuben und Fleischhauerstraße	<ul style="list-style-type: none"> • die Ausschreibung erfolgte mit einem Grund- als auch einem Alternativ-Leistungsverzeichnis, was aber in der angewandten Ausschreibungsform nicht zulässig war
Straßenbeleuchtung Schmidtmannstraße	<ul style="list-style-type: none"> • unzureichende Angebotsauswertung vom Planungsbüro; auch vom Fachamt nicht nachgeholt → Technikeinsatz ungeklärt
Ausbau Balkendorfer Platz in Schackenthal	<ul style="list-style-type: none"> • durch mehrfache nachträgliche Vergabeunterlagenergänzung = Verlängerung der Abgabefrist geboten (geschah aber nicht) • ein Ausschluss wegen keiner Einarbeitung der letzten Ergänzung
Dachdeckerarbeiten Kita Bestehornstraße 10	<ul style="list-style-type: none"> • das einzige wertbare Angebot lag mit 43,5 % über der Kostenschätzung, weshalb das Fachamt die Ausschreibung aufheben wollte, was von der Prüferin so aber nicht mitgetragen wurde • die Aufhebung begründete sich letztendlich aus der Vornahme einer grundlegenden Änderung im Leistungsverzeichnis
Ersatzneubau Brücke Mühlgraben in Westdorf	<ul style="list-style-type: none"> • der Erstbieter hatte für den Titel „Technische Bearbeitung“ das verfahrensseitig einbezogene Planungsbüro angegeben • daraufhin wurden dem Planungsbüro nur die Leistungsphasen 1 - 7 übertragen • gebotene Einheitspreise mussten aufgeklärt werden
Ausbau Domäne und Am Bahnhof in Freckleben	<ul style="list-style-type: none"> • aufgrund des Umfangs von nachträglich vorgenommenen Änderungen in den Ausschreibungsunterlagen verschob sich der Submissionstermin • zudem musste die Bindefrist um sechs Wochen verlängert werden, da der Niedrigstbietende einen Negativpreis in einer Position auswies und somit die Klärung der Wertbarkeit dieses Angebots Zeit in Anspruch nahm • letztendlich entschied man sich für die Beauftragung des Zweitbieters, da ein Vertragsabschluss mit dem Erstbieter hinsichtlich des gebotenen Negativpreises ein zu großes Risiko für entstehende Nachträge in sich barg
Ankauf von Tribünen für die Ballhaus Arena	<ul style="list-style-type: none"> • die Vergabeentscheidung konnte vom städtischen Prüforgan nur zur Kenntnis genommen werden, weil die zu kaufende Tribüne bereits angemietet worden war • der Bühnenanmietung ein Jahr zuvor lag aber kein reguläres Ausschreibungsverfahren zugrunde, wodurch diese Unterlagen auch keine Prüfung erfahren hatten • Preisverhandlungen waren zum damaligen Zeitpunkt erfolgt

5.1.2 Leistungsvergaben an Architekten und Ingenieure gemäß HOAI

Im Geltungsbereich der gültigen Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI 2009) wurden vom Rechnungsprüfungsamt fünfzehn Aufträge für zu erbringende Planungsleistungen auf Ordnungsmäßigkeit 2011 nachvollzogen. Konkret handelte es sich um vier Gebäude- / Freianlagenplanungen, vier Verkehrsanlagen- / Ingenieurbauwerksplanungen, fünf Planungen „Technische Ausrüstung“ sowie zwei sonstige Leistungsvergaben nach dieser Verordnung. Daneben erfuhren drei weitere Verträge mit freiberuflich Tätigen eine Kontrolle, die weder einer Rechenvorschrift noch den Regelungen der VOB, VOL oder VOF unterlagen. Diese angebotenen Leistungen wurden nach Erfolgs-, Pauschal- oder Festhonorar vergütet. Insgesamt beliefen sich die abgeschlossenen Vertragssummen auf 982.479,64 Euro, von denen auf die Beauftragungen zur „4. Erweiterung des Gewerbegebiets Güstener Straße“ ca. 367.200 Euro und zum Sporthallenneubau „Besthornpark“ ca. 343.500 Euro entfielen.

Durch die vollzogenen Kontrollen innerhalb dieses Aufgabengebietes wurden zugelassene Regelwidrigkeiten abermals deutlich. Insbesondere war in zwei Fällen verfahrenstechnisch zu bemängeln, dass schon vor dem jeweiligen Vertragsabschluss die Leistungserbringung begann und eine Abrechnung der daraus erwachsenen Zahlungsansprüche gegenüber der Stadt erfolgte. Dies traf auf die externe Betreuung des durchzuführenden Vergabeverfahrens nach VOF im Zuge der „4. Erweiterung des Gewerbegebiets Güstener Straße“ und die beauftragten Beratungs- und Prüfleistungen zur „Umsetzung der Breitbandstrategie des Landes Sachsen-Anhalt“ zu.

Bei der vorstehend erstgenannten Leistungsvergabe war zudem ein Vertragsexemplar vorgelegt worden, das der Auftragnehmer erstellt hatte. Hierzu ergingen von der technischen Prüferin einige wichtige Änderungshinweise, welche nach ihrer Auffassung aber nur unzureichend umgesetzt wurden. Daher konnte dem Abschluss dieser Vereinbarung nicht zugestimmt werden, sondern er erfuhr nur eine Kenntnisnahme. Indem die erste Abschlagsrechnung jedoch bereits vor der Vertragsunterzeichnung einging, basierte deren Begleichung auf einem im Nachhinein abgeschlossenen Honorarvertrag zwischen den Beteiligten.

Der für den Breitbandausbau abzuschließende Vertrag war rechtzeitig (vor Leistungsbeginn) dem städtischen Kontrollorgan zur Beurteilung zugeleitet worden. Bezüglich verschiedener Fragen wurde das Fachamt um Aufklärung gebeten. Trotz Erinnerung kam dieses dem aber nicht nach, wodurch keine Überprüfung des Vertragsentwurfs erfolgen konnte. Letztendlich verzögerte sich die gemeinsame Unterzeichnung der vertraglichen Regelungen, weswegen die erste Abschlagsrechnung auch vor deren Datum wie der Rechtswirksamkeit der getroffenen Vereinbarungen ausgefertigt und deren gebotener Vorlage bei Leistungserbringung ebenfalls nur nachträglich entsprochen wurde. Zu diesem Zeitpunkt fand allerdings kein Nachvollziehen der Vertragsgestaltung auf Ordnungsmäßigkeit mehr statt.

Zudem war ein vorgewiesener Vertrag für eine Gebäudeplanung nicht prüffähig, weil diesem keine Angaben zu den anrechenbaren Kosten und der Honorarfestsetzung beilagen. Hierdurch konnte deren vorschriftsmäßige Ermittlung nicht beurteilt werden. Die eigentlich vorgesehene Inanspruchnahme einer Beratung zur Wärmeverbrauchsreduzierung erfolgte nicht, obwohl der daraus resultierende Zahlungsanspruch als Erfolgshonorar vertraglich vereinbart worden und nur bei Kosteneinsparungen finanziell auszugleichen gewesen wäre. Durch diese Entscheidung hat die Stadt aus Sicht der kommunalen Prüfeinrichtung ein günstiges Angebot ausgeschlagen.

Mit der Einführung der HOAI 2009 entfiel die bislang enthaltene Regelung zur örtlichen Bauüberwachung (§ 57 der HOAI 2002). Das Tiefbauamt griff dennoch bei der Beauftragung von Verkehrsanlagen- und Ingenieurbauwerksplanungen mehrfach auf die alte Vorschrift zurück.

Der von der technischen Prüferin unterbreitete Vorschlag zum geänderten Vorgehen bei der Honorarberechnung für diese Tätigkeit wurde bis jetzt nicht aufgegriffen, sollte aber sachlich diskutiert und gegebenenfalls umgesetzt werden.

Vergabevermerke zum effizienten Nachvollziehen im Einzelnen getroffener Entscheidungen durch das Fachamt bzw. zu Umfang und eventuell Besonderheit der zu vergebenden Leistung wurden bei 50 % der stattgefundenen Beauftragungen nicht erstellt. Zukünftig sollte auf deren aussagefähige Anfertigung geachtet werden. Dies ist bei der Verwendungsnachweisführung von vereinnahmten Fördermitteln zum Zwecke der Belegung der vorgenommenen Auswahl des vertraglich gebundenen Auftragnehmers hilfreich und erspart ein späteres Nachfragen.

Vorgesehene Auftragserteilungen ab einer bestimmten Wertgröße (> 125.000 Euro) bedürfen außerdem der Beschlussfassung eines ständigen Ausschusses oder des Stadtrats, nachdem die hierfür relevanten Unterlagen durch die kommunale Kontrollinstanz überprüft wurden und die erarbeitete Vorlage ihre Gegenzeichnung erfuhr. Diese hat inhaltlich, den Verfahrensverlauf und das erlangte Prüfergebnis korrekt und unverfälscht wiederzugeben.

5.1.3. Beauftragungen laut der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL)

Im Haushaltsjahr 2011 wurden dem Rechnungsprüfungsamt in insgesamt einunddreißig Fällen (fünf betrafen die beiden Eigenbetriebe der Stadt) beabsichtigte Auftragserteilungen vor ihrer Auslösung angezeigt und die dazugehörigen Unterlagen zur Einsichtnahme übergeben. Daher war für eine Öffentliche Ausschreibung sowie fünfundzwanzig Freihändige Vergaben die Rechtmäßigkeit der jeweils getroffenen Entscheidungen zu den anstehenden Beauftragungen seitens der Kommune nachzuvollziehen. Letztlich unterlag aufgrund der verwaltungsimern festgelegten Wertgrenze > 2.500 Euro ein potentielles Auftragsvolumen von 267.897,70 Euro der pflichtgemäßen Kontrolle der städtischen Prüfinstanz.

Geschuldet dem hohen Arbeitsaufgabenanfall im Rechnungsprüfungsamt konnten analog der praktizierten Verfahrensweise im VOB-Bereich größtenteils nur die Angebote der Erstbieter sowie die jeweils stattgefundenen Bieterausschlüsse einer Kontrolle unterzogen werden. Eine Überprüfung der gesamten Vergabehandlung war aus nicht selbstverschuldetem Zeitmangel folglich unmöglich. Durch gegebene Terminstellungen erfuhren zudem dreizehn vorgesehene Zuschlagserteilungen keine intensive Prüfung, indem die jeweiligen Auftragserteilungen nach formeller Unterlagensichtung nur zur Kenntnis genommen wurden.

Die seitens der Beschaffungsstellen durchgeführten Bieterausschlüsse konnten alle von der kommunalen Prüfeinrichtung nachvollzogen und mitgetragen werden. Zusätzlich zu speziellen Einzelfeststellungen ergingen vom Rechnungsprüfungsteam aber erneut Empfehlungen zur zwingenden Einhaltung von Formalien der VOL/A und vorgeschriebener Handlungsabläufe, die nachstehend stichpunktartig benannt sind. Diese sollten nun endlich ihre Beachtung und Umsetzung finden, denn die beanstandeten Unzulänglichkeiten mussten auch schon in den die Vorjahre betreffenden Berichtstexten aufgezeigt werden.

- oftmals inhaltlich unzureichende Abfassung der Vergabevermerke, da relevante Sachverhalte unerwähnt blieben und insbesondere auf die Feststellungen der Bauverwaltung gar nicht verbal eingegangen wurde
- mehrfach keine ausreichende Begründung der gewählten Vergabeart
- fehlende Belegung der vorgenommenen rechnerischen Kontrolle der Angebote

Zudem ergaben sich im Prüfungsverlauf nachfolgende einzelfallbezogene Feststellungen:

Leistung	Sachverhalt
Jahresbedarf 2011 an Toner und Patronen	<ul style="list-style-type: none"> Leistungsverzeichnis enthielt nicht benötigte Positionen, die aber nicht eindeutig gekennzeichnet waren
Leasing PKW Combo	<ul style="list-style-type: none"> Zuschlagskriterien wurden den Bietern nicht mitgeteilt
Spielgeräte für Grundschule Staßfurter Höhe und Kita Westdorf	<ul style="list-style-type: none"> keine Vergleichbarkeit der eingegangenen Angebote gegeben, weil jeder Bieter eigene Entwürfe von Spielgeräten als Basis der Preisermittlung nutzte
Großspielgerät für die Grundschule von Neu Königsau	<ul style="list-style-type: none"> keine Vergleichbarkeit der eingegangenen Angebote gegeben, weil jeder Bieter eigene Entwürfe von Spielgeräten als Basis der Preisermittlung nutzte

Im Zusammenhang mit den fortlaufend erfolgten Belegkontrollen war jedoch zu beanstanden, dass in elf Fällen (sich anschließende Tabelle) durch keine Einbeziehung des kommunalen Prüforgans in das Vergabeverfahren vor der Auftragserteilung gegen die verwaltungsinterne Vergabeordnung verstoßen wurde. Während im Vorjahr dreizehn Vergaben mit einem Gesamtauftragswert von 157.934,29 Euro keine Vorlage beim Rechnungsprüfungsamt fanden, ergingen 2011 Beauftragungen von 99.650,15 Euro ohne dessen Einbindung in den Vergabeprozess.

Dienststelle	Bezeichnung der Leistung	Vergabeart	Wertgröße in Euro
Tiefbau	Lieferung von Bänken für den Stadtpark und die Herrenbreite	Freihändige Vergabe	25.926,59
Schulamts	Mineralölbezug Kita Mehringen	Freihändige Vergabe	13.363,30
Hochbau	Spielfeldmarkierung in der Sporthalle am Ascaneum	Freihändige Vergabe	12.881,37
Baudezernat	Lieferung von Beschilderungselementen für den Bestehornpark	Freihändige Vergabe	10.445,54
Hochbau	Spielgeräte für den Hort Luisenschule	Freihändige Vergabe	8.152,75
Schulamts	zwei Verdunklungsrollos für das Bildungszentrum Bestehornpark	Freihändige Vergabe	7.850,93
Ordnungsamt	Beschaffung digitaler Funktechnik	Freihändige Vergabe	6.239,65
Stadtplanung	Messestandherrichtung zur Landesbauausstellung	Freihändige Vergabe	4.827,25
Zentrale Dienste	Lieferung von 4.202 Litern Heizöl für die Hohe Straße 7	Freihändige Vergabe	3.529,77
Schulamts	Mineralölbezug Kita Groß Schierstedt	Freihändige Vergabe	3.434,20
Ordnungsamt	Kauf von zehn Atemschutzmasken	Freihändige Vergabe	2.998,80

Die hierzu schon im Verlauf des Haushaltsjahres abgeforderten Stellungnahmen waren betreffs der erfolgten Zuschlagserteilungen an den jeweils wirtschaftlichsten Bieter größtenteils als korrekt einzustufen. Die von den zuständigen Sachbearbeitern abgegebenen Begründungen zur versäumten Vorlage der Vergabeunterlagen zwecks Entscheidungsüberprüfung konnten aber oftmals nicht nachempfunden werden und erfuhren deswegen teilweise keine Akzeptanz.

Allerdings wurden zu drei ausgelösten Beauftragungen (Lieferung von Beschilderungselementen für den Bestehornpark, Messestandherrichtung zur Landesbauausstellung wie Kauf von zehn Atemschutzmasken) die abgeschlossenen Verträge aus unerklärlichen Gründen nicht zur Einsichtnahme vorgewiesen, was einen eklatanten Verstoß gegen die Dienstanweisung zum „Vergabewesen der Stadt Aschersleben“ darstellt.

5.2. Prüfung der zweckgebundenen Verwendung der Fördermittel

Von Seiten der Bewilligungsbehörde wird auf der Grundlage der Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsverordnung (VV - LHO) zu § 44 erwartet, dass nach der Fertigstellung einer bezuschussten Maßnahme der Fördermittelempfänger einen Verwendungsnachweis erarbeitet und dieser ihr umgehend zugeht. Die städtische Kontrollinstanz, welche organisatorisch als zuständige Vorprüfstelle agiert, hat vor der stattfindenden Einreichung des beizubringenden Verwendungsnachweises beim Zuwendungsgeber den zweckentsprechenden und korrekten Verbrauch der Fördergelder obligatorisch zu überprüfen und die getroffenen Feststellungen in Form eines Prüfvermerks sachlich zusammenzufassen. Für jeden kontrollierten Verwendungsnachweis liegt daher ein pflichtgemäß gefertigter Einzelbericht vor, in den jederzeit Einsicht genommen werden kann, wenn es der Klärung von Einzelfragen bedarf.

Im Rahmen der stattgefundenen Abrechnungen des erfolgten Mitteleinsatzes gegenüber den verschiedenen Zuwendungsgebern unterlagen fünfundzwanzig Verwendungsnachweise im Haushaltsjahr 2011 einer Kontrolle, deren Wertumfang die nachstehende Übersicht belegt. Außerdem sind der tabellarischen Zahlenzusammenstellung, die im Einzelnen geförderten Vorhaben, der quantitative Anteil der zweckgebunden erhaltenen Zuwendungen sowie die für deren Ausreichung zuständigen Bewilligungsbehörden zu entnehmen.

Vorhaben	Gesamtkosten in Euro	hiervon Fördermittel in Euro	Zuwendungsgeber
LAGA * zusätzliche Infrastrukturmaßnahmen (KP II)	1.982.186,79	1.695.311,67	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
GS Pfeilergraben * Maurer-, Tischler-, Maler-, Bodenbelagsarbeiten (KP II)	403.735,12	352.364,11	Investitionsbank Sachsen-Anhalt
GS Pfeilergraben * Elektro und Aufzugeinbau (KP II)	338.548,70	296.230,10	Investitionsbank Sachsen-Anhalt
Kita Bestehornstraße * Elektro und Aufzugeinbau (KP II)	283.476,98	245.000,00	Investitionsbank Sachsen-Anhalt
Neubau Sanitärtrakt Sportplatz Wilslebener Straße (KP II)	258.119,91	189.000,00	Investitionsbank Sachsen-Anhalt

Vorhaben	Gesamtkosten in Euro	hiervon Förder- mittel in Euro	Zuwendungsgeber
Kita Pünktchen * Elektroanlage, Malern, Akustikdecken (KP II)	177.506,56	155.312,50	Investitionsbank Sachsen-Anhalt
Kinderhaus Montessori * Elektro, Heizung, Türenaustausch (KP II)	163.292,97	142.625,00	Investitionsbank Sachsen-Anhalt
Nebenanlagen B6/B180 Heinrichstraße (Abschnitt zwi- schen Besthorn- u. Lindenstraße)	478.237,72	92.191,00	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Nebenanlagen B 6 Mehringers Straße	303.264,21	70.361,48	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
1. BA Eine-Lauf einschließlich Planungsleistungen IBA-Projekt	786.496,58	497.240,00	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
2. BA Eine-Lauf * Brücken / Stege und Freianlagen	1.246.395,48	596.096,87 287.770,90	Städtebaufördermittel Landesverwaltungsamt
Planungsleistungen und Neben- kostenanfall LAGA 2010	1.728.849,69	357.996,30	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Gestaltung der Herrenbreite	4.697.151,46	2.673.000,00	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Gestaltung des Besthornparks	1.272.989,03	630.933,00	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Gestaltung des Stadtparks und der Eine-Terrassen	2.771.114,34	1.538.071,20	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Errichtung WC-Anlage Bahnhof	129.963,89	102.608,00	NASA GmbH
Neuverlegung Schmutzwasser- kanal OT Freckleben	429.946,31	129.915,95	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Rekonstruktion Großer Halken 1/ Sicherung Großer Halken 6 und 7	204.671,50	100.000,00	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Fassadensanierung Wilhelmstraße 16	19.883,14	4.612,89 2.226,91	Landesverwaltungsamt Städtebaufördermittel
Fassadensanierung Wilhelmstraße 17	24.875,88	5.626,00 2.717,00	Landesverwaltungsamt Städtebaufördermittel
Aufwertung Innenstadtring (sechs Einzelmaßnahmen)	767.708,68	440.811,21 212.805,40	Landesverwaltungsamt Städtebaufördermittel
Unterstützung der Arbeit von Frauenhäusern 2010	119.911,77	68.000,00 15.000,00	Landesverwaltungsamt Salzlandkreis
Mitfinanzierung Jugendarbeit	69.110,81	20.000,00	Salzlandkreis
Erwerb und Einbau digitaler Fahrzeugfunkantennen	28.476,37	6.000,00	Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt
Kriegsgräberpflege und -erhalt	12.168,17	12.168,17	Salzlandkreis

Den geltenden Vorschriften entsprechend wurde der kommunalen Prüfeinrichtung der jeweils nach Vorhabenabschluss erstellte Verwendungsnachweis zur obligaten Beurteilung vorgelegt. Die verbindlich vorgeschriebenen Kontrollen erfolgten auf der Grundlage der in den erteilten Zuwendungsbescheiden enthaltenen Regelungen sowie nach den einzuhaltenden Allgemeinen Nebenbestimmungen und anzuwendenden Rechtsvorgaben.

Größtenteils fanden die vom Zuwendungsgeber konkret vorgegebenen Finanzierungspläne ihre praktische Umsetzung. Bei einigen Vorhaben waren aber Mehrausgaben zu verzeichnen, die von der Stadt als Maßnahmeträger beglichen werden mussten. So wurden die Projekte im Rahmen der Landesgartenschau Aschersleben 2010 durch das Landesverwaltungsamt Halle mit 60 % der förderfähigen Kosten bezuschusst. Bezüglich der abgerechneten Gesamtausgaben war dies bisher die umfangreichste Kontrolle zum zweckentsprechenden Fördermitteleinsatz. Durch die Aufteilung der LAGA - Kosten in vier Teilbereiche seitens des Fördermittelgebers unterlagen somit auch vier sachbezogen erarbeitete Verwendungsnachweise einer Überprüfung. Insgesamt ergaben sich gegenüber dem anerkannten Finanzierungsplan Mehrausgaben in Höhe von 1.803.439,52 Euro, welche von der Stadt finanziell zu tragen waren.

Bei drei kontrollierten Verwendungsnachweisen konnten die bewilligten Fördermittel nicht in vollem Umfang in Anspruch genommen werden, da es jeweils zu Minderausgaben in Bezug zum vorgegebenen Finanzierungsplan kam. So wurden für die Aufwertung des Innenstadtrings und die Fassadensanierung des Hauses „Wilhelmstraße 16“ die zugebilligten Zuwendungen nicht vollständig abgerufen, sondern nur prozentual. Anders verhielt es sich bei der anteiligen Förderung der errichteten Nebenanlagen „Mehringers Straße“, da hier 20.629,27 Euro nach der Verwendungsnachweisprüfung zurückgezahlt werden mussten. Durch den stattgefundenen Gesamtabruf der genehmigten Finanzsumme bei gleichzeitiger Verringerung der förderfähigen Kosten gegenüber der Antragsstellung fielen zudem Erstattungszinsen von 6.828,24 Euro wie für die Nichteinhaltung der vorgeschriebenen Ausgabefrist eine weitere Zahlungsverpflichtung in Höhe von 2.413,34 Euro an. Eine weitere Zinsforderung von 613,26 Euro ergab sich aus den geförderten Sanierungsarbeiten im Kinderhaus „Maria Montessori“, weil auch hier nicht die Einhaltung der vorgeschriebenen Ausgabefrist gewährleistet werden konnte. Obwohl bei sechs anderen Prüfungen ebenfalls Fristüberschreitungen in der erfolgten Mittelverausgabung festzustellen waren, sah der Fördermittelgeber bei diesen von einer Zinserhebung ab.

Im Zusammenhang mit der durchgeführten Landesgartenschau wurden zusätzliche ländliche Infrastrukturmaßnahmen über das Konjunkturpaket II (KP II) mit 1.695.311,67 Euro gefördert, die auf acht Einzelvorhaben entfielen. Hierbei handelte es sich um den Neubau der Brücke Badergasse, die Installation der Wegebeleuchtung inklusive Anstrahlung im Promenadenring, die Gestaltung des Übergangs Luisenpromenade zum Burgplatz, der Kreisverkehrsinnenflächen und der südlichen Freifläche des Besthornparks, die Verschönerung der Ortseingänge, die Mitfinanzierung des errichteten Touristischen Leitsystems wie Landschaftsbauarbeiten nebst Bepflanzung der Eine-Terrassen. Laut Zuwendungsbescheid sollten die einzelnen Maßnahmen 87,5 % der förderfähigen Kosten finanziert bekommen. Bei der stattgefundenen Überprüfung der zuwendungsfähigen Ausgaben ergab sich aber bei drei Einzelmaßnahmen (der Erneuerung der Promenadenbeleuchtung sowie der Gestaltung der Kreisverkehrsinnenflächen bzw. der südlichen Freifläche des Besthornparks) eine höhere prozentuale Förderung, was sich aber durch geringere Zuwendungssätze bei den anderen Projekten wieder ausglich.

Unter die geförderte Baumaßnahme „Aufwertung des Innenstadtrings“ fielen im Einzelnen die Herstellung von zwei Sichtschutzwänden („Butzekids“ / Richard-Lehmann-Straße), die Installation eines Stelenfelds wie der „Stargazer“ in der Bahnhofstraße (IBA - Kunstobjekte), ein Gebäudeabbruch (KVA) und die Instandsetzung der Grundstücksmauer Hohe Straße 14.

Die Ausgaben für diese Maßnahmen, welche nach der Kontrolle des Verwendungsnachweises durch die städtische Prüfeinrichtung in Höhe von 767.708,68 Euro bestätigt werden konnten, setzten sich aus den jeweiligen Kosten der einzelnen Bauvorhaben und der dazugehörigen Planungsleistungen zusammen. Als förderfähig waren davon allerdings nur 760.019,33 Euro anzuerkennen, so dass der zugestandene Förderhöchstbetrag nicht beansprucht werden konnte. Dagegen resultierte aus der Verwendungsnachweisprüfung „Errichtung einer WC - Anlage am Bahnhof“ aufgrund der stattgefundenen nachträglichen Zuordnung von Rechnungen zum Ausgabenanfall ein Geldeinbehalt von 1.114,58 Euro, da keine Rückzahlungspflicht bestand.

Mit sehr vielen Prüffeststellungen endete die Verwendungsnachweiskontrolle „Rekonstruktion des Gebäudes Großer Halken 1 wie Sicherung der Hauptgebäude Großer Halken 6 und 7“. So konnte unter anderem die Aufhebung des Vergabeverfahrens für zu erbringende Bauleistungen im „Großen Halken 1“ nicht mitgetragen werden, da hierfür nicht die Voraussetzungen gemäß § 26 Nr. 1 der VOB/A vorlagen. Trotzdem führte der Eigentümer eine erneute Ausschreibung durch, die erst mit Schlussrechnungslegung der bauausführenden Firma von der technischen Prüferin auf Ordnungsmäßigkeit nachvollzogen werden konnte und ebenfalls Beanstandungen erfuhr. Da die jeweiligen Schlussrechnungen aber prüffähig waren, wurde von einer Nichtauszahlung der Zuwendung an den privaten Fördernehmer abgesehen. Auch bei den getroffenen Vergabeentscheidungen für die ausgeschriebenen Bauleistungen „Großer Halken 6 und 7“ erfolgte keine vollumfängliche Berücksichtigung der Vorschriften der VOB/A. Um eventuelle Zinszahlungen wegen eines nicht fristgerechten Verbrauchs der abgeforderten Fördermittel zu umgehen, wurden außerdem vom Fachbereich 3.200,00 Euro an das Land zurücküberwiesen und mit dem letzten Mittelabruf dann wieder abverlangt.

Zusammenfassend ist unter Bezugnahme auf die vorstehenden Ausführungen zu konstatieren, dass im Ergebnis der stattgefundenen Überprüfungen nur noch vereinzelt Regelwidrigkeiten betreffs der Durchsetzung wie Anwendung der geltenden gesetzlichen Bestimmungen und der dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften festzuhalten waren. Diese bezogen sich vorrangig auf die Nichtberücksichtigung vorgeschriebener Formalien, stellten die Zweckmäßigkeit des Einsatzes und die zielgerichtete Verwendung der erhaltenen Gelder aber keinesfalls in Frage.

Für das Jahr 2011 war zudem in Form von Zwischennachweisprüfungen, der zweckgerechte Verbrauch der beanspruchten Gelder aus den beiden großen Städtebauförderungsprogrammen „Städtebaulicher Denkmalschutz“ und „Sanierungsmaßnahme - Innenstadt“ zu kontrollieren. In diesem Zusammenhang kann generell vermerkt werden, dass die geforderte Erarbeitung der einzureichenden Zwischenverwendungsnachweise korrekt erfolgte und die im Haushaltsjahr finanzierten Ausgaben dazu dienen, den mit der Ausreichung der Fördergelder unter paralleler Bereitstellung des städtischen Eigenmittelanteils vorgesehenen Zweck zu erreichen. Indem die in den vorgelegten Zahlenmaterialien enthaltenen Einzeldaten und aufsummierten Werte die abgelaufenen Finanzbewegungen richtig dokumentierten, vermittelten sie ein sachgerechtes Bild über die konkret stattgefundenen Mittelzu- bzw. -abflüsse.

Aufgrund des vorhandenen Ausgabenanfalls wie der getätigten Vorfinanzierung von Baukosten durch in der Vergangenheit überplanmäßig aufgebrachte Eigenmittel war auch die vollständige Inanspruchnahme der mittels Bescheid vom Zuwendungsgeber bewilligten Geldsummen als zulässig einzustufen und der verbindlich vorgegebene Finanzierungsplan erfuhr im Hinblick auf die bereitzustellenden Eigenmittel bzw. den vorrangigen wie ausreichenden Verbrauch der gemeindlichen Gelder diesmal seine uneingeschränkte Umsetzung. Durch den real gegebenen Finanzbedarf im kontrollierten Zeitraum blieben einzuhaltende Bestimmungen entgegen der in den vorherigen Jahren stattgefundenen Handlungsweise nicht unberücksichtigt, so dass sie diesmal als rechtskonform bezeichnet werden konnte.

Aus wirtschaftlichen Erwägungen wurde ein Haushaltsausgaberest von 300.000,00 Euro bei der Haushaltsstelle 6151.9491 gebildet. Dies bedingte die Tatsache, dass sich eine Darlehensaufnahme bei fehlenden Zahlungsverpflichtungen zum damaligen Zeitpunkt zwangsläufig verbot. Ein sich abzeichnender Baufortschritt und damit verbundener Rechnungserhalt hätte die sofortige Überweisung der vereinnahmten Fördergelder zuzüglich der bereitzustellenden, schon gebuchten Eigenmittel auf das Treuhandkonto nach sich gezogen, wodurch die gewählte praktische Verfahrensweise zur Kostenbegleichung von noch durchzuführenden Investitionsmaßnahmen grundsätzlich nicht zu beanstanden war.

Allerdings wurden in den für das Fachamt gefertigten Prüfvermerken zu beiden vorgelegten Zwischenabrechnungen Sachverhalte kritisch beurteilt. So erging zum Beispiel der Hinweis, dass für abgerechnete Baumaßnahmen anhand von Gesamtertragsberechnungen die in ihnen enthaltenen Angaben durch beizufügende Anlagen bzw. nötige Erläuterungen nachvollziehbar zu untersetzen sind. Hinsichtlich des erfolgten Einsatzes öffentlicher Mittel für die Sicherung bzw. Rekonstruktion eines erhaltenswerten Gebäudekomplexes, welcher sich über mehrere Grundstücke (teilweise privater Eigentümer) erstreckt, wurde das Fachamt aufgefordert, das originäre Sanierungsziel zu benennen. Außerdem war bei zwei privaten Baumaßnahmen zu beanstanden, dass seitens des Stadtplanungsamtes die Einhaltung der Nebenbestimmungen durch den jeweiligen Fördermittelnehmer nur ungenügend geprüft und überdies kein Nachweis über Art und Umfang der vollzogenen Kontrollen geführt wurde.

Bei beiden Städtebauförderungsprogrammen flossen mehreren Bauvorhaben auch Finanzmittel aus anderweitig vorhandenen Fördertöpfen zu, wodurch die praktizierte Ausgabenzuordnung einer Überprüfung auf Ordnungsmäßigkeit unterlag, die sich im Rahmen der durchgeführten Kontrollhandlungen dann auch bestätigte. Demgegenüber musste jedoch in einigen Fällen die Zuordnung von Einzelmaßnahmen zu den richtigen Ausgabearten laut Städtebauförderrichtlinie angemahnt werden, wogegen die über Jahre ausstehende Schlussrechnung von zwei über das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ geförderter Maßnahmen nun endlich erfolgt war.

5.3. Prüfung der Gemeindekasse

Die kommunale Kontrollinstanz hat laut § 176 Absatz 1 der GO LSA den Belegdurchlauf und die Kassenvorgänge ständig zu überwachen und die hierzu vorgeschriebenen Einzelprüfungen pflichtgemäß vorzunehmen. Folglich fand am 24. November 2011 eine Kassenprüfung nebst Kassenbestandsaufnahme statt, deren Ablauf und Ergebnisse schriftlich festgehalten wurden. Durch das zu erledigende Arbeitspensum im Vergabewesen und in der Verwendungsnachweisprüfung war die verlangte zweite Kassenbestandsaufnahme allerdings nicht durchführbar.

Die Gemeindekasse hat gemäß § 32 Absatz 1 der GemKVO an jedem Tag, an dem Zahlungen bewirkt worden sind, zum Kassenschluss den Kassenistbestand und für jeden Buchungstag (Einzahlungen und Auszahlungen sind zeitlich zu erfassen) nach Abschluss der Zeitbuchung den Kassensollbestand zu ermitteln und dann jeweils in den Tagesabschluss zu übernehmen. Bei der unvermutet durchgeführten Kassenbestandsaufnahme im Haushaltsjahr konnte die quantitative Übereinstimmung des im Buchwerk ausgewiesenen Kassensollbestands mit dem vorhandenen Kassenistbestand festgestellt werden.

Nach § 19 der GemKVO hat die Gemeindekasse darauf zu achten, dass die benötigten Gelder für anfallende Zahlungen immer vorhanden sind. Die nachstehenden Zahlenangaben zum am 18. Oktober 2011 gegebenen Kassendefizit charakterisieren die desolante Finanzlage der Stadt.

	Einnahmen (Euro)	Ausgaben (Euro)	Kassendefizit (Euro)
Verwaltungshaushalt	27.773.559,83	36.270.951,28	
Vermögenshaushalt	4.337.969,45	4.822.526,74	
Verwahrkonten	17.626.046,02	8.848.672,09	
Vorschuss	26.338,00	43.613,47	
Σ	49.763.913,30	49.985.763,58	‰ 221.850,28

Durch die gegebene Einnahmesituation waren Liquiditätsengpässe im gesamten Haushaltsjahr ständig zu überbrücken, so dass ein Kassenminus in Millionenhöhe oftmals kompensiert werden musste. Insofern kam § 4 der vom Stadtrat beschlossenen Haushaltssatzung zur Anwendung, wodurch Kassenkredite bis zu einem Maximalwert von 16.000.000,00 Euro für die fristgemäße Begleichung von Zahlungsverpflichtungen in Anspruch genommen werden durften. Wegen der sich schon seit langem abzeichnenden Liquiditätsschwierigkeiten musste seit mehreren Jahren die Inanspruchnahme eines Kontokorrentkredits zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit häufig erfolgen und war auch in dieser Haushaltsperiode (mit wenigen Unterbrechungen) nötig. Am 26. Juli 2011 wurde der bis dahin gültige Kreditvertrag über 16.000.000,00 Euro für den Zeitraum vom 01. August bis 30. Dezember auf 11.500.000,00 Euro reduziert, da für diese fünf Monate eine vertragliche Festkreditbindung in Höhe von 4.500.000,00 Euro bestand. Im Jahresverlauf erfuhr der jeweilige Kontokorrentkredit höchstbetrag aber keine Ausschöpfung.

Im Rahmen der stattgefundenen Kassenbestandsaufnahme war auch die Abwicklung der Schwebeposten zu kontrollieren, die in dem manuell geführten Kontogegenbuch seitens der Stadtkasse ihren zahlenmäßigen Ausweis fanden. Hierbei ergaben sich keine Beanstandungen, weil eine zeitnahe Verbuchung der abgelaufenen Kontenbewegungen im gewählten Prüfungszeitraum (27. Juni bis 05. August 2011 und 04. bis 18. Oktober 2011) vorgefunden wurde. Gleichzeitig unterlag nach § 41 Absatz 2 Ziffer 1 der GemKVO die Verwaltung der neben dem Haushalt abzuwickelnden Verwahrgelder einer Kontrolle, indem die Ordnungsmäßigkeit der Buchungsdaten dreier Verwahrkonten nachvollzogen wurde. Regelwidrigkeiten betreffs der einzuhaltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften waren hierbei nicht festzustellen.

Die von Seiten der Stadtkasse als Gläubiger zu erledigenden Sammeleinzugsaufträge von Steuern und Abgaben zu den Fälligkeitsterminen bildeten ein weiteres Prüfungsfeld. Anhand der den Kontoauszügen der Salzlandsparkasse direkt zu entnehmenden Wertstellungen war zu konstatieren, dass die Lastschriftbeträge entsprechend den ausgewiesenen Fälligkeitsdaten per Abbuchungsauftrag von den Konten der jeweiligen Zahlungspflichtigen eingezogen und im städtischen Kassenbestand fristgemäß vereinnahmt wurden.

Ferner bestand ein Aufgabenschwerpunkt in der Kontrolle des konsequenten Einzugs nicht fristgerecht eingehender Einnahmen durch die Stadtkasse. Bei ausstehenden Finanzbeträgen ergingen an die säumigen Schuldner zunächst Mahnungen. Zur Beurteilung der zeitlichen Angemessenheit der eingeleiteten Mahnverfahren wurde in die Mahnlistenausdrucke Einsicht genommen, aus denen hervorging, in welchen Einnahmebereichen und zu welchen Zeiten im Jahr Mahnläufe zu nicht pünktlich beglichenen Forderungen der Kommune stattgefunden hatten. Hierdurch war erkennbar, dass bei einer Nichteinhaltung der gesetzten Fälligkeiten von den Zahlungspflichtigen die für die Beitreibung der Außenstände verantwortlichen Bediensteten relativ zeitnah den finanziellen Ausgleich des entstandenen Zahlungsrückstands anmahnten.

Ist trotz ergangener Mahnung kein Zahlungseingang zu verzeichnen, obliegt nun der Stadtkasse unter Beachtung von § 3 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes des Landes Sachsen - Anhalt (VwVG LSA) die Vollstreckungsauslösung zur Durchsetzung des bestehenden Finanzanspruchs. Daher war auch die pflichtgemäße Wahrnehmung dieser Aufgabe zu kontrollieren, wozu die Prüferin ausstehende Beträge den Mahnläufen entnahm und über „Vollkomm“ (verwendete Software) nachvollzog, ob sich die betreffenden Schuldner im Vollstreckungsbestand und die einzelnen Sachvorgänge in Bearbeitung befanden. Hierbei ergaben sich keine Beanstandungen.

Die Gesamtheit der getroffenen Einzelfeststellungen in den durchgeführten Detailkontrollen erlaubt dem Rechnungsprüfungsamt die abschließende Einschätzung einer ordnungsmäßigen und rechtskonformen Aufgabenrealisierung durch die Stadtkasse im Haushaltsjahr 2011, denn abzustellende Mängel in der Arbeitsbewältigung und bei der Erledigung der abzuwickelnden Kassengeschäfte waren im Prüfungsverlauf nicht aufzuzeigen.

5.4. Prüfung der Handvorschüsse

2011 verfügten vierundzwanzig Einrichtungen und Dienststellen der Stadt Aschersleben über Zahlstellen, Handvorschüsse bzw. Geldannahmestellen gemäß den §§ 3 und 4 der GemKVO. Einer unvermuteten Kontrolle durch die kommunale Prüfinstanz unterlag aber nur die in der Stadtkasse selbst eingerichtete Zahlstelle in diesem Haushaltsjahr, die beanstandungslos verlief und protokollarisch dokumentiert wurde. Im Ergebnis der auf § 40 Absatz 1 der vorstehend genannten Rechtsvorschrift basierenden Überprüfung der vorgehaltenen Zahlstelle im Kassenbereich war definitiv zu konstatieren, dass der vorhandene Bargeldbestand mit dem ermittelten Sollwert quantitativ übereinstimmte. Das zu führende Kassenbuch enthielt zum Zeitpunkt der erfolgten Kontrollhandlungen taggenaue Angaben sowie noch zu erfassende Quittungen bzw. Belege wurden vorgewiesen und entsprachen den einzelnen Eintragungen.

Nach den Verwaltungsvorschriften zu § 40 Absatz 3 der GemKVO liegt die Zuständigkeit für die Durchführung mindestens einer unvermuteten Prüfung im Jahr bei den ausgereichten Handvorschüssen und gestatteten Geldannahmestellen ohnehin bei der Leitung der betreffenden Organisationseinheit, wonach wiederum verfahren wurde. Alle diesbezüglich stattgefundenen Kontrollen hatten zum Resümee, dass in den geprüften Kassenbereichen der ermittelte Soll mit dem tatsächlich vorhandenen Bargeldbestand übereinstimmte sowie eine zeitnahe und ordnungsgemäße Erfassung der in den Kassenbüchern zu vermerkenden Angaben erfolgte.

Allerdings wurde im Haushaltsjahr 2011 versäumt, den jeweils der Kreativwerkstatt, den Kindertagesstätten Groß Schierstedt, Westdorf und Mehringen wie allen sieben Schulen überlassenen Handvorschuss einer obligatorischen Ordnungsmäßigkeitskontrolle zu unterziehen, wodurch bestehende haushaltsrechtliche Vorschriften in erheblichem Umfang insofern keine Umsetzung fanden.

Der durch § 4 der GemKVO verbindlich bestimmte Abrechnungsmodus für die ausgezahlten Bargeldmittel wurde mit einer Ausnahme von allen Kassenverwaltern ansonsten eingehalten, denn nur bei der Verwaltungskasse in Wilsleben war dies für einen einzigen Monat mal nicht erfolgt. Weiterhin erfuhr die Verwaltungskasse in Westdorf trotz zweimaliger Überschreitung des Bargeldhöchstbestandes im kontrollierten Zeitraum keine sofortige Abrechnung.

Wie schon in den vergangenen drei Jahren praktiziert, unterlag die Einnahmekasse des Obdachlosenheimes erneut einer Überprüfung, als sich in ihr gar kein Bargeld befand.

Ebenso wurde 2011 der Umgang mit diesen Finanzmitteln im Frauenhaus nach gerade erfolgter Abrechnung kontrolliert, so dass auch hier zur Prüfungszeit überhaupt kein Geldbestand existierte. Um die Durchführung ordnungsgemäßer Kontrollhandlungen jedoch zu gewährleisten, bedarf es der Verfügbarkeit der zugestandenen Finanzmittel, worauf künftig zwecks Ermöglichung aussagefähiger Einzelfeststellungen zu achten ist.

Die insgesamt zur Auszahlung gelangten Handvorschüsse waren unter der Buchungsstelle 0002.4 VO einzeln ausgewiesen und somit problemlos nachvollziehbar. Im Monat Dezember erfolgten die letzten Rückrechnungen der im Jahr 2011 ausgereichten Vorschussbeträge. Eine Ausnahme hiervon bildeten abermals die von der Stadtkasse und Zentrale Dienste verwalteten Bargeldbestände, die in Höhe von 1.000,00 Euro bzw. 250,00 Euro übers Jahresende hinweg bei diesen Dienststellen für eventuell notwendig werdende Ausgaben verfügbar blieben.

Da nach § 4 der GemKVO einzelnen Dienststellen oder Bediensteten auch zweckgebundene Handvorschüsse als Wechselgeld gewährt werden können, beanspruchten diese Möglichkeit wiederum das Gewerbeamt und die Vollstrecker der Stadtkasse. Weil Mittel dieser Art im laufenden Geschäftsbetrieb andauernd benötigt werden und unter diesem Gesichtspunkt deren Rückzahlung zum Jahresende praktisch ausgeschlossen ist, waren die zu Wechselzwecken vorgehaltenen Finanzbeträge gleichermaßen im Ausgabensaldo des Vorschussbuchs unter der Positionsnummer 0002.4 VO wertmäßig enthalten und standen jahresübergreifend für die bare Abwicklung von Zahlungen zur Verfügung.

5.5. Prüfung der beiden städtischen Eigenbetriebe

Indem durch § 176 Absatz 1 Ziffer 4 der GO LSA dem städtischen Prüforgan auferlegt wird, den Zahlungsverkehr der als gemeindliches Sondervermögen geführten Betriebe obligatorisch zu überwachen, müssen auch in diesen zur Beurteilung der verfahrenstechnischen Abläufe wie der buchmäßigen Datenerfassung jährlich unvermutete Kontrollen vorgenommen werden (gesetzlicher Prüfungsauftrag). Allerdings fanden entsprechende Kontrollhandlungen seit sechs Jahren nicht mehr statt, so dass weder die gebotene Umsetzung geltender Regelungen anhand ausgewählter Geschäftsvorfälle noch die technikerunterstützte Kennzahlenaufbereitung bzw. die Auswertung finanz- und leistungswirtschaftlicher Sachverhalte einer Überprüfung unterlagen. **Obwohl die Vernachlässigung der vorgeschriebenen Kontrolle beider Eigenbetriebe sich aus den nachstehenden Gründen nicht vermeiden ließ und der Oberbürgermeister davon Kenntnis besaß, handelt es sich dennoch um eine zugelassene Pflichtverletzung durch die fehlende Einhaltung rechtsverbindlicher Vorgaben des Verordnungsgebers.**

Verursacht wurde die praktizierte Verfahrensweise durch den entstandenen Mehraufwand aus den umgesetzten Investitionsgrößen (Schaffung eines Bildungszentrums, Ausrichtung der Landesgartenschau, dritte Erschließung des Gewerbegebiets „Güstener Straße“) sowie den abgewickelten Baumaßnahmen im Rahmen des aufgelegten Konjunkturprogramms bzw. der geschlossenen Vereinbarungen zu den stattgefundenen Eingemeindungen. Zudem vergrößerte sich das zu bewältigende Arbeitspensum durch die zu treffenden Vorbereitungen im Zuge der vorzunehmenden Umstellung der kameralen auf die doppische Buchführung. Somit ergaben sich zwangsläufig personalwirtschaftliche Diskrepanzen, denn die Arbeitskräfteanzahl im Rechnungsprüfungsamt reichte nicht aus, um den zu erledigenden Pflichtaufgaben vollständig nachzukommen. Außerdem wirkten sich krankheitsbedingte Personalausfälle über mehrere Wochen situationsverschärfend aus, weswegen sich die Einhaltung aller Terminvorgaben als unmöglich erwies und die Entstehung von Prüfungsrückständen vorprogrammiert war.

Zwar bemühte sich das Prüfungsteam, seine immanente Kontrollfunktion wahrzunehmen und durch eine Kräftebündelung wie die Reduzierung von Umfang und Tiefe der durchzuführenden Prüfungen den gesetzlichen Normen zu entsprechen, aber trotz geänderten organisatorischen Vorgehens war das vorhandene Personaldefizit nicht auszugleichen und eine Einschränkung der Handlungsfähigkeit des Kontrollorgans zu verzeichnen. Zwecks Aufrechterhaltung der Funktionalität mussten daher Schwerpunkte in der Arbeitserledigung gesetzt werden, wodurch sich ein Abweichen vom vorgeschriebenen Prüfungsrhythmus der kommunalen Unternehmen erneut nicht vermeiden ließ. Demzufolge fanden seit 2008 in den beiden Eigenbetrieben keine Kassenprüfungen mehr statt und die vorgenommenen Kontrollhandlungen beschränkten sich auf ein Nachvollziehen der Rechtmäßigkeit von vorgesehenen Auftragsvergaben.

Bedingt durch ihre Stellung als organisatorisch, verwaltungsmäßig und finanzwirtschaftlich verselbstständigte Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit sind die Eigenbetriebe wie die Kommune gemäß § 32 der GemHVO verpflichtet, bei der Vergabe von Aufträgen und dem Abschluss von Verträgen die VOB bzw. die VOL einschließlich der hierzu ergangenen Vergabegrundsätze des Landes in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden. Folglich unterlag die gängige Vergabepaxis einer Kontrolle, weshalb sämtliche für die Entscheidungsfindung relevanten Belege (Leistungsverzeichnisse, Angebotsauswertung, Aktenvermerke etc.) zu den 2011 getätigten Investitionen der städtischen Prüfinstanz zur Beurteilung vorzuweisen waren.

Vom Eigenbetrieb „Bauwirtschaftshof“ wurden unaufgefordert die Unterlagen der erfolgten Beschränkten Ausschreibung „Leasing eines Geräteträgers für den Winterdienst“ zum Nachvollziehen der Ordnungsmäßigkeit des Verfahrensablaufs dem Rechnungsprüfungsamt zugeleitet. **Die gewählte Vergabeart widersprach allerdings den geltenden Bestimmungen, da die Kostenschätzung bei 195.000 Euro netto lag und somit eine Europaweite Ausschreibung dieser Leistungsvergabe erforderlich war. Zudem erhielten die beteiligten Firmen kein Leistungsverzeichnis wie extra gekennzeichnete Briefumschläge zur Einreichung der Angebotsunterlagen. Den Bietern ging nur ein Schreiben mit den geforderten Leistungsparametern zu, welches aber nicht beinhaltete, ob der benötigte Geräteträger gekauft oder geleast werden sollte. Bei der vorgenommenen Fabrikatsvorgabe fehlte der Zusatz „gleichwertig“ aufgrund der gebotenen Akzeptanz alternativer Produkte. Bedingt durch die Relevanz der festgestellten Regelverstöße und die stattgefundenen Angebotsöffnungen vor dem eigentlichen Submissionstermin war die geplante Beauftragung ausgeschlossen.**

Im Ergebnis der von der kommunalen Prüfeinrichtung zur praktizierten Wettbewerbsführung getroffenen Beanstandungen fand ein Offenes Verfahren gemäß § 3 EG Absatz 1 der VOL/A zwecks rechtskonformer Leistungsvergabe statt. Obwohl von vierzehn Firmen die Angebotsunterlagen abgefordert wurden, lag zum Submissionstermin nur eine Preisofferte vor. Auch wenn es sich hierbei um eine ganz schlechte Unternehmensbeteiligung handelte, wodurch sich ein Angebotsvergleich unter Wettbewerbsbedingungen nicht durchführen ließ, rechtfertigte dieser Sachverhalt aber keine neuerliche Aufhebung der Ausschreibung, insbesondere das eingegangene Angebot vollständig und infolgedessen wertbar war.

Einer gleichartigen Kontrolle auf die gebotene Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze unterlagen ebenfalls vorgesehene Auftragserteilungen vom Eigenbetrieb „Abwasserentsorgung“, welche sich im Haushaltsjahr 2011 auf die nachstehenden Ausschreibungen erstreckte:

- Umbau der Schmutzwasser-Pumpstationen in Freckleben und Drohndorf
- Herstellung der Vorflut durch einen Rohrvortrieb im „Pfeilergraben und der Mehringer Straße“ in Aschersleben
- Neubau eines Regenwasserkanals „Balkendorfer Platz“ in Schackenthal

- Regenwasserkanalneuverlegung und Mischwasserkanalsanierung in der „Fleischhauerstraße und Badstuben“ in Aschersleben
- Schmutz- und Regenwasserkanalbau im „Drosselweg“ in Aschersleben
- Entsorgung von Rechengut- und Sandfangrückständen der Kläranlage wie von Kanalnetzrückständen vom Lagerplatz „Güstener Straße“
- Kauf eines Saug- und Spülfahrzeuges
- Entsorgung von vererdetem Klärschlamm

Obwohl in der Regel die umzusetzenden gesetzlichen Bestimmungen ihre Berücksichtigung im Vergabeprozess erfuhren, ergaben sich dennoch wieder Hinweise bezüglich einer korrekten Verfahrensabwicklung, die nachfolgend stichpunktartig aufgeführt sind. Unter anderem war in den zeitnah abgefassten Prüfvermerken, in welche bei bestehendem Klärungsbedarf auch jederzeit Einsicht genommen werden kann, sachbezogen festzuhalten:

Bezeichnung der Leistung	Sachverhalt
Neubau eines Regenwasserkanals „Balkendorfer Platz“ im Ortsteil Schackenthal	<ul style="list-style-type: none"> • durch mehrfache nachträgliche Vergabeunterlagenergänzung = Verlängerung der Abgabefrist geboten, was aber nicht geschah • ein Ausschluss musste wegen nicht vorgenommener Einarbeitung der letzten Ergänzung erfolgen
Regenwasserkanalneuverlegung und Mischwasserkanalsanierung in der „Fleischhauerstraße und Badstuben“ in Aschersleben	<ul style="list-style-type: none"> • der Preisspiegel war unverständlich • wegen eines Kalkulationsirrtums zog der Erstbieter sein Angebot zurück
Entsorgung von Rechengut- und Sandfangrückständen der Kläranlage wie Kanalnetzrückständen vom Lagerplatz „Güstener Str.“	<ul style="list-style-type: none"> • die nicht verpreiste Position für die Gestellung des Containers bedurfte der Aufklärung, was gemäß § 16 der VOL/A aber rechtmäßig war
Entsorgung von vererdetem Klärschlamm	<ul style="list-style-type: none"> • die gewählte Vergabeart erfuhr keine ausreichende Begründung

6. Zusammengefasstes Prüfergebnis

Als Resümee der nach § 176 Absatz 1 Ziffer 1 der GO LSA vollzogenen Überprüfung der für 2011 gefertigten Jahresrechnung sowie unter Bezugnahme auf die im vorangestellten Bericht thematisch abgehandelten Prüffeststellungen und die im Einzelnen aufgezeigten, sich aber nicht methodisch auf den gesamten Verwaltungsprozess erstreckenden Unzulänglichkeiten ist abschließend zu vermerken, dass

- der beschlossene Haushaltsplan mit den im Rechenschaftsbericht dargelegten wie erläuterten Abweichungen seine Ausführung fand,
- die finanztechnische Abwicklung der Einnahmen und Ausgaben in der Regel nach den bestehenden Gesetzen wie den geltenden Vorschriften erfolgte,

- die Mehrzahl der Rechnungsbeträge sachlich sowie rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und auch ordnungsgemäß belegt war,
- das kommunale Vermögen unvollständig, demgegenüber der Schuldenstand aber zahlenmäßig korrekt nachgewiesen wurde.

Die durch das Rechnungsprüfungsamt global bestätigte Ordnungsmäßigkeit in der Haushaltswirtschaft trotz verschiedentlich aufgetretener Regelwidrigkeiten resultiert zum Einen aus der gegebenen Größenordnung des abgewickelten Gesamthaushalts und dem damit verbundenen Erfordernis, alle getroffenen Beanstandungen wie festgestellten Differenzen einer objektiven Bewertung betreffs ihrer Auswirkungen auf das abgelaufene Finanzgeschehen im Besonderen wie Allgemeinen zu unterziehen. Andererseits besaßen die zugelassenen Verfahrensfehler im Verhältnis zur definitiv stattgefundenen Aufgabenbewältigung keinen wesentlichen Einfluss auf die faktische Verwirklichung der Zielsetzungen des Haushaltsjahres 2011. Insofern stehen der vorzunehmenden Beschlussfassung zur vorbehaltlosen Entlastung des Oberbürgermeisters zwecks rechtskonformen Abschluss des Rechnungslegungsverfahrens auch keine erkennbaren Gründe oder relevanten Tatsachen entgegen.

Ungeachtet der schon ausgelösten Reaktionen sollten zur weiteren Durchsetzung von Recht und Ordnung in der Haushaltsführung die sich aus dem Berichtstext ergebenden Kritikpunkte hinsichtlich vorhandener Diskrepanzen bzw. Widersprüchlichkeiten konsequent ausgewertet sowie seitens der betreffenden Stellen die nötigen Schlussfolgerungen zu einer verbesserten Aufgabenwahrnehmung gezogen werden. Im allseitigen Interesse ist es erforderlicher denn je, fehlerhaften Handlungen und Verfahrensweisen unmittelbar vorzubeugen und eigenständig zum sparsamen wie wirtschaftlichen Verbrauch der verfügbaren Haushaltsmittel beizutragen. Für ein zukunftsorientiertes Finanzgebaren ist außerdem eine intensive ämterübergreifende Zusammenarbeit unerlässlich, die vornehmlich auf ein Abwägen der Verwaltungsaktivitäten nach Wirtschaftlichkeitskriterien zielen muss und in erster Linie der Vermeidung materieller Nachteile dienen sollte. Nur hierdurch kann es gelingen, auch künftig den prinzipiellen Erhalt des unabdingbar Notwendigen neben dem zusätzlich Geschaffenen unaufhörlich zu sichern.

Aschersleben, den 30. Oktober 2013



Damerau
Leiterin des Rechnungsprüfungsamtes