

70 (0-)

Stadt Aschersleben eingegangen
am: 31. Jan. 2014
Erl.:



SACHSEN-ANHALT

LANDESRECHNUNGSHOF

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt · Postfach 4040 · 39015 Magdeburg

Stadt Aschersleben
Herrn Oberbürgermeister
Andreas Michelmann
Markt 1
06449 Aschersleben

1. Ø D1 (Federeführung) *ant./Pc*
A20, RPA, A0, D4
Kurz Info zur weiteren
Vorgehensweise 08.10.2. 2014

Überörtliche Prüfung der Stad Aschersleben - Turnusprüfung

Datum:
Dessau-Roßlau 29. Januar 2014

Zeichen:
42-04316/89015/12mir/kön

Sehr geehrter Herr Michelmann,

Bearbeitet von:
Herrn Mirschinka

als Anlage übersenden wir Ihnen den Prüfungsbericht zu der o. a. überörtlichen Prüfung. Für die konstruktive Atmosphäre im Abschlussgespräch möchten wir uns ausdrücklich bedanken. Die notwendigen Aktualisierungen und Änderungen haben wir vorgenommen.

Durchwahl
0340/2510-146

Ihre Nachricht:

vom

Wir bitten Sie, den Prüfungsbericht mit Ihrer Stellungnahme dem Stadtrat bis zum 30.04.2014 zur Beschlussfassung gem. § 43 Abs. 3 Nr. 5 GO LSA vorzulegen und uns ein Exemplar der beschlossenen Stellungnahme mit einem Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung zuzusenden.

Der Landesrechnungshof sieht die Prüfung aus seiner Sicht als abgeschlossen an. Diese Beurteilung stellt aber keinen Vorgriff auf die Bewertung durch die Kommunalaufsichtsbehörde dar, da allein diese nach § 126 Abs. 2 GO LSA i. V. m. Nrn. 3.3 und 3.4 der Allgemeinen Grundsätze der überörtlichen Prüfung der kommunalen Gebietskörperschaften (RdErl. des LRH vom 15.06.2010 – MBl. S. 472) die Erledigung von Beanstandungen veranlasst.

Dienstgebäude:
Kavallerstraße 31
06844 Dessau-Roßlau
Telefon (0340) 25 10-0
Telefax (0340) 25 10-310
E-Mail:
poststelle@lrh.sachsen-anhalt.de

Ernst-Reuter-Allee 34-36
39104 Magdeburg

Telefon (0391) 567-7001
Telefax (0391) 567-7005

E-Mail:
poststelle@lrh.sachsen-anhalt.de

Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt
Deutsche Bundesbank
Filiale Magdeburg
BLZ 810 000 00
Konto 810 015 00
BIC MARKDEF1810
IBAN DE2181000000081001500

Der Salzlandkreis hat daher als Kommunalaufsichtsbehörde eine Ausfertigung des Prüfungsberichts und dieses Schreibens erhalten.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage



Seibicke
Präsident



Tracums
Mitglied des Senats

Landesrechnungshof

Sachsen-Anhalt



Bericht

über die überörtliche Prüfung
der Stadt Aschersleben

Turnusprüfung

AZ: 42-04314/89015-12

Dessau-Roßlau, 29. Januar 2014

<u>Inhaltsverzeichnis</u>	<u>Seite</u>
I. Vorbemerkungen	6
II. Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen	7
III. Prüfungsergebnisse	13
1. Haushaltswirtschaft	13
1.1 Haushalts- und Finanzlage	13
1.1.1 Leistungskraft des Haushaltes	13
1.1.1.1 Haushaltsvolumen	13
1.1.1.2 Entwicklung des Verwaltungshaushaltes	14
1.1.1.3 Entwicklung des Vermögenshaushaltes	18
1.1.1.4 Zahlungsverpflichtungen aus der wirtschaftlichen Betätigung „Sport- und Freizeitzentrum“	19
1.1.2 Rücklagen- und Kreditwirtschaft	20
1.2 Grundlagen der Haushaltswirtschaft	24
1.2.1 Haushaltssatzungen, Haushaltspläne	24
1.2.2 Anlagen zum Haushaltsplan	25
1.2.3 Rechnungslegung	25
1.3 Haushaltsausführung	25
1.3.1 Vorläufige Haushaltsführung	25
1.3.2 Haushaltswirtschaftliche Sperre	26
1.3.3 Verpflichtungsermächtigungen	26
1.3.4 Haushaltsausgabereste	27
1.3.5 Über- und außerplanmäßige Ausgaben	28
1.3.6 Haushaltsüberwachung	28
1.3.7 Pauschale Restebereinigung	29
1.3.8 Haushaltskonsolidierung	29
1.3.9 Stand der Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens	30
2. Organisation der Verwaltung	30
2.1 Hauptsatzung	30
2.2 Richtlinien	32
2.3 Geschäftsordnung für den Stadtrat	34
2.4. Allgemeine Geschäftsanweisung	34
2.5 Dienstanweisungen	34
2.6 Örtliches Prüfungswesen	34
2.6.1 Allgemeines	34
2.6.2 Prüfung der ausgereichten Fraktionsgelder	36
2.7 Ausgaben für Bücher, Zeitschriften und Zeitungen	38

2.8.	Beratungskosten	39
2.9	Vergabe- und Auftragswesen	41
2.9.1	Vergabeordnung	41
2.9.2	Besetzung der zentralen Stelle für Vergaben im Amt 43	42
2.9.3	Allgemeine Feststellungen	43
2.9.4	Hinweise und Empfehlungen	50
2.10	Steuerabzug bei Bauleistungen	51
3.	Personalwesen	52
3.1	Personalausgaben und Personalausstattung	52
3.2	Stellenpläne	53
3.3	Personalentwicklungskonzept	54
4.	Unternehmen, Beteiligungen und rechtlich selbständige Einrichtungen	55
4.1	Unternehmensformen und Umfang	55
4.2	Beteiligungsmanagement/Beteiligungsbericht	56
4.3	Unternehmen in Privatrechtsform	60
4.3.1	Informations- und Prüfungsbefugnisse der Stadt und des Landesrechnungshofes	60
4.3.2	Beschlussfassung zur Feststellung der Jahresabschlüsse einzelner Unternehmen	61
4.3.3	Ascherslebener Gebäude- und Wohnungsgesellschaft mbH	63
4.3.4	OptimAL GmbH	64
4.3.5	Stadtwerke Aschersleben GmbH	66
4.3.6	VWG Wohnungsgesellschaft mbH Vorharzer Heimstätte	68
4.4	Eigenbetriebe	69
4.4.1	Eigenbetrieb „Bauwirtschaftshof der Stadt Aschersleben“	69
4.4.2	Eigenbetrieb Abwasserentsorgung der Stadt Aschersleben	73
4.5	Aschersleber Kulturanstalt AÖR	74
5.	Konzessionsverträge und Konzessionsabgaben/Wegenutzungsentgelte	78
6.	Kassenwesen	80
6.1.	Kassenaufsicht	80
6.1.1	Kassenaufsicht über die Stadtkasse	80
6.1.2	Kassenaufsicht über die Sonderkassen der beiden Eigenbetriebe	81
6.1.3	Zusammenfassende Feststellungen und Hinweise	81
6.2	Die Organisation des Kassenwesens	82
6.2.1	Abweichen vom Grundsatz der Einheitskasse	82
6.2.2	Die Stadtkasse	82
6.2.3	Sonderkassen der Eigenbetriebe	83
6.3	Programmprüfung und -freigabe	85
6.3.1	Grundlagen	85

6.3.2	Finanzsoftware der Stadtverwaltung	85
6.3.3	Buchführungssoftware der Eigenbetriebe	85
6.3.4	Anforderungen an landesspezifische Kriterien	86
6.3.5	Zusammenfassende Feststellungen und Hinweise	87
6.4	Liquiditätsmanagement der Stadtkasse	88
6.4.1	Geldanlagen	88
6.4.2	Liquiditätsplanung und -steuerung	89
6.4.3	Festbetrags-Kassenkreditvertrag der ehemaligen Gemeinde Neu Königsau	90
6.4.4	Liquiditätsverbund mit dem Eigenbetrieb Abwasserentsorgung	90
6.5	Sonstige Feststellungen und Hinweise	91
6.5.1	Handvorschuss und Einnahmekasse im Amt 10	91
6.5.2	Zuordnungshinweise	92
6.5.3	Ergebnisse der Einsicht des Belegwesens	94
7.	Zuwendungen an Dritte	100
7.1	Allgemeines	100
7.2	Feststellungen	101
7.2.1	Förderrichtlinien	101
7.2.2	Feststellungen	106
7.2.3	Zuwendungen für die Vereinsförderung der Ortschaften	111
7.2.3.1	Allgemeine Feststellungen	111
7.2.3.2	Einzelfeststellungen aus der Stichprobenprüfung der Vorgänge des Haushaltsjahres 2011	114
7.2.4	Hinweise und Empfehlungen	121

Abkürzungsverzeichnis

AAO	Auszahlungsanordnung
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
A/KAE	Ausführungsanordnung zur Konzessionsabgabenanordnung
AnstG	Anstaltsgesetz
AnstVO	Anstaltsverordnung
AO	Abgabenordnung
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
ATZ	Altersteilzeit
BgA	Betriebe gewerblicher Art
BG LSA	Beamtengesetz des Landes Sachsen-Anhalt
DA	Dienstanweisung
EigBG	Eigenbetriebsgesetz
Epl.	Einzelplan
GEAB	Gemeinsamer Ausschuss Elektronik im Bauwesen
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GO LSA	Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt
Gr.	Gruppe
HAR	Haushaltsausgabereste
HJ	Haushaltsjahr
HKK	Haushaltskonsolidierungskonzept
HPI	Haushaltsplan
Hast	Haushaltsstelle
HÜL	Haushaltsüberwachungslisten
JR	Jahresrechnung
KAB	Kommunalaufsichtsbehörde
KAE	Konzessionsabgabenanordnung
KAG-LSA	Kommunalabgabengesetz Sachsen-Anhalt
KAV	Konzessionsabgabenverordnung
KER	Kasseneinnahmereste
NKHR	Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen
PEK	Personalentwicklungskonzept
RdErl.	Runderlass
RdVerfg.	Rundverfügung
RL	Richtlinie
RPA	Rechnungsprüfungsamt
RPO	Rechnungsprüfungsordnung
UGr.	Untergruppe
UStG	Umsatzsteuergesetz
UmwG	Umwandlungsgesetz
UmwStG	Umwandlungssteuergesetz
VermH	Vermögenshaushalt
VerwH	Verwaltungshaushalt
VK	Vergabekammer
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A
VOB/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil B
VOL/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil B
VV	Verwaltungsvorschriften
WiPl	Wirtschaftsplan

I. Vorbemerkungen

Auf der Grundlage des § 126 GO LSA führte der Landesrechnungshof eine turnusmäßige überörtliche Kommunalprüfung bei der Stadt Aschersleben durch. Der Prüfungszeitraum umfasste die Haushaltsjahre 2007 bis 2011, die Haushaltsplanung für das Jahr 2012 sowie die Finanzplanung 2011 bis 2015.

Die Jahresrechnungen für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht vom RPA geprüft.

Nach den Gemeinden Winingen (2004), Klein Schierstedt (2005) und Wilsleben (2006) wurden zum 01.01.2008 die Gemeinden Drohndorf, Mehringen und Freckleben, zum 01.01.2009 die Gemeinden Westdorf, Neu Königsau, Schackenthal und Groß Schierstedt und zum 01.01.2010 die Gemeinde Schackstedt in die Stadt Aschersleben eingegliedert. Entsprechend den Angaben des Statistischen Landesamtes hatte die Stadt Aschersleben zum 30.06.2011 28.874 Einwohner.

Die Stadt buchte die Geschäftsvorfälle noch nicht nach dem System der doppelten Buchführung. Die Prüfung und Bewertung der Sachverhalte erfolgte daher nach den für die Kameralistik maßgeblichen Vorschriften der GO LSA, GemHVO, GemKVO und des Eigenbetriebsgesetzes sowie der Eigenbetriebsverordnung.

Die Prüfung beschränkte sich im Wesentlichen auf folgende Schwerpunkte:

- Haushalts- und Finanzlage
- Grundlagen der Haushaltswirtschaft und des Kassenwesens
- Verwaltungsorganisation und Personalwesen
- Öffentliches Auftragswesen
- Unternehmen und Beteiligungen.

Die Ergebnisse der vorangegangenen Prüfungen des Landesrechnungshofes und des örtlichen RPA sowie die Stellungnahme der Stadt Aschersleben vom 29.10.2008 zum Prüfungsbericht des Landesrechnungshofes vom 24.06.2008 (vorangegangene Turnusprüfung) wurden in die Betrachtungen einbezogen.

Die örtlichen Erhebungen in der Stadt erstreckten sich auf den Zeitraum vom 02.07.2012 bis zum 07.09.2012.

Am 15.01.2014 fand das Abschlussgespräch zu der Prüfung mit der Verwaltung statt. Dabei hat die Verwaltung dargestellt, dass eine Vielzahl der gegebenen Hinweise und Empfehlungen bereits umgesetzt wurde.

II. Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen

Haushaltswirtschaft

- Die Haushaltspläne wurden im gesamten Berichtszeitraum unausgeglichen aufgestellt (Pkt. 1.1.1.1).
- Mit der Jahresrechnung 2011 wird eine negative differenzierte freie Spitze ausgewiesen (die laufenden Ausgaben übersteigen die laufenden Einnahmen). Die Realsteuerhebesätze liegen über den Hebesätzen vergleichbarer Städte (Pkt. 1.1.1.2).
- In der allgemeinen Rücklage stehen zur Finanzierung von Investitionen neben dem Sockelbetrag keine weiteren Mittel zur Verfügung. Der Haushaltsplan beinhaltet einen Schuldendienst i. H. v. 22,8 v. H. der allgemeinen Deckungsmittel. Am 31.12.2011 wurde ein Gesamtfehlbetrag i. H. v. 9.980,1 T€ ausgewiesen (Pkt. 1.1.2).
- Haushaltsausgabereste wurden teilweise als nicht benötigte Reste (4,3 Mio. Euro im Berichtszeitraum) ausgebucht. Die Fachämter gaben u. a. unzureichende Begründungen für die Bildung von HAR ab (Pkt. 1.3.4).

Organisation der Verwaltung

- Nach den Festlegungen in der Hauptsatzung stehen den Ortschaften im Vergleich zur Kernstadt pro Einwohner 2 bis 4 mal höhere Vereins- bzw. 4 bis 15 mal höhere Verfügungsmittel zur Verfügung (Pkt. 2.1).
- Die Mehrheit der gültigen Richtlinien war nicht unterzeichnet und die Ortschaftsräte hatten eigene Richtlinien zur Förderung ihrer Ortschaften beschlossen (Pkt. 2.2).
- Die Allgemeine Geschäftsanweisung vom 15.10.1996 ist nicht mehr aktuell und entspricht nicht dem Organigramm der Stadtverwaltung (Pkt. 2.4).
- Die Aufstellung über die Dienstanweisungen war unübersichtlich und schwer lesbar (Pkt. 2.5).
- Die Sonderstellung und Bedeutung des RPA fanden in der Stadtverwaltung ungenügende Berücksichtigung. Bei den gesetzlichen Pflichtprüfungen bestehen Rückstände (Pkt. 1.6.1).
- Aufgrund der ungenügenden und nicht eindeutigen Regelungen in § 2 Abs. 5 der zurzeit geltenden Entschädigungssatzung, der zahlreichen Beanstandungen des RPA in seinen Prüfungsberichten und der nur mangelhaften Abrechnung durch die Stadtratsfraktionen sind klarstellende und eindeutige Festlegungen zur künftigen Fraktionsfinanzierung zu treffen. Dabei sind die Vorgaben der RdErl. des MI vom 20.03.2007 und 17.11.2009 einzuhalten (Pkt. 2.6.2).

- Für Beratungsleistungen durch ein Rechtsanwaltsbüro hat die Stadt Ausgaben auf der Grundlage eines hinsichtlich Umfang und Inhalt unbestimmten Vertrages geleistet. Die Ausgaben waren nicht prüfbar. Damit wurde gegen geltende kommunalrechtliche Vorschriften verstoßen (Pkt. 2.8).
- Die Vergabeordnung der Stadt entspricht nicht den geltenden Rechtsvorschriften und muss neugefasst werden (Pkt. 2.9.1).
- Die Festlegung der Vertretung der Sachbearbeiterin für Vergabe im Amt 43 (zentrale Vergabestelle der Stadt) setzt deren ausreichende und aktuelle Kenntnisse im öffentlichen Vergaberecht und im Vergabegeschehen der Stadt voraus. Dafür müssen der Vertretung entsprechende Zeitannteile eingeräumt werden (Pkt. 2.9.2).
- Mehrfach fehlten Nachweise zur Auftragswertermittlung oder zur Begründung der Abweichung vom Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung, d. h. bei der Verwendung von Markennamen. Für jeden Vergabevorgang ist vom Auftraggeber eine Vergabeakte zu führen, die die einzelnen Verfahrensschritte auch für Dritte nachvollziehbar dokumentiert. Im Hinblick auf die gebotene Transparenz dient diese Dokumentation den Bietern in Nachprüfungsverfahren (Pkt. 2.9.3).
- Neben den einschlägigen Vergabevorschriften sind die Kenntnisse über die aktuelle Spruchpraxis der Gerichte und Vergabekammern unverzichtbar bei der Anwendung der Vertrags- und Verdingungsordnungen (Pkt. 2.9.4).
- Die Eigenbetriebe sind selbst für die Organisation und Überprüfung der steuerlichen Behandlung von Bauleistungen zuständig. Diese gesetzlichen Pflichten waren dem Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof nicht bekannt (Pkt. 2.10).

Personalwesen

- Überwiegend erreicht durch die Ausgliederung von Verwaltungseinheiten lag die Stadt bei den Personalausgaben je Einwohner mit ca. 1/3 unter dem Landesdurchschnitt (Pkt. 3.1).
- Hoheitsrechtliche Befugnisse werden von Angestellten wahrgenommen (Pkt. 3.2).
- Im Personalentwicklungskonzept fehlen die Maßnahmen der Personalentwicklung (Pkt. 3.3).

Unternehmen, Beteiligungen, Konzessionsverträge und Konzessionsabgaben

- Der jährliche Bericht über die Betätigung der Stadt in Unternehmen des öffentlichen und privaten Rechts, als Stifterin und als Mitglied in Zweckverbänden sollte um weitere Sachverhalte ergänzt werden (Pkt. 4.2).
- Versäumnisse bei der Einhaltung der Fristen bei der Feststellung der Jahresabschlüsse einzelner Unternehmen und der Beschlüsse über die Ergebnisverwendung lassen eine zeitnahe Ausschüttung von Gewinnen an die Gesellschafter nicht zu (Pkt. 4.3.2 und Pkt. 4.3.5).
- Die Ascherslebener Gebäude- und Wohnungsgesellschaft mbH sollte in die Konsolidierung des städtischen Haushaltes einbezogen werden (Pkt. 4.3.3).
- Der von der Stadt zu leistende Kapitaldienst für Kredite zum Bau des Sport- und Freizeitzentrums Aschersleben und die jährlichen Betriebskostenzuschüsse für diese defizitäre Einrichtung belasten den Stadthaushalt erheblich (Pkt. 1.1.1.4 und Pkt. 4.3.4).
- Die VWG Wohnungsgesellschaft mbH Vorharzer Heimstätte ist in Anbetracht der kritischen Vermögens- und Finanzlage insolvenzgefährdet (Pkt. 4.3.6).
- Dienstleistungen der Stadt für den Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof wurden nicht entsprechend den Vereinbarungen abgerechnet. Die Neukalkulation der Stundensätze steht noch aus (Pkt. 4.4.1).
- Die Zusammensetzung des Gewinnes 2011 des Eigenbetriebes Abwasserentsorgung i. H. v. rd. 0,7 Mio. Euro bedarf der weiteren Prüfung durch die Stadt (Pkt. 4.4.2).
- Im Rahmen der Errichtung der „Aschersleber Kulturanstalt“ als eine Anstalt des öffentlichen Rechts zum 01.01.2011 wurden einzelne Vorschriften des Anstaltsgesetzes und der Anstaltsverordnung nicht eingehalten (Pkt. 4.5).
- Dienstleistungen der Stadt wurden der „Aschersleber Kulturanstalt“ nicht in Rechnung gestellt. Die hierfür erforderlichen Verträge zwischen der Stadt und Anstalt stehen noch aus (Pkt. 4.5).
- Der Konzessionsvertrag Wasser mit der Stadtwerke Aschersleben GmbH ist an geltende Rechtsvorschriften anzupassen (Pkt. 5).
- Die Erhöhung der Abschlagszahlungen auf das Entgelt für die Gestattung der Nutzung öffentlicher Flächen zum Zweck der Fernwärmeversorgung steht noch aus (Pkt. 5).

Kassenwesen

- Eine § 106 Abs. 6 GO LSA i. V. m. § 39 GemKVO entsprechende Bestellung von Kassenaufsichtsbeamten über die Stadtkasse und über die beiden Sonderkassen der Eigenbetriebe lag nicht vor. Die Inhalte der unvermuteten Kassenprüfungen müssen sich an den gesetzlichen Vorgaben orientieren (Pkt. 6.1.1 ff).
- Die Bestellungsurkunde der stellvertretenden Kassenverwalterin entsprach nicht den aktuellen Gegebenheiten. Diverse DA zum Kassenwesen sollten gemäß der Stellungnahme zum Prüfbericht über die überörtlichen Prüfung 2007 überarbeitet bzw. neugefasst werden. Dies erfolgte bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen am 07.09.2012 nicht (Pkt. 6.2.2).
- Die Stadt hat die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einrichtung der Sonderkasse des Eigenbetriebs Bauwirtschaftshof nicht geschaffen und daher unrechtmäßig eine Sonderkasse eingerichtet (Pkt. 6.2.3).
- Es wurde zugelassen, dass aufgrund personeller Engpässe die Pflichtaufgaben nach § 41 GemKVO durch das RPA nicht vollständig wahrgenommen wurden (Pkt. 6.2.3).
- Die Anforderungen an die Nachweise zur Finanzsoftware (Zertifikat, zugehöriger Prüfbericht, Dokumentation der Anwendungsprüfung und Freigabeerklärung) der Stadt und ihrer Eigenbetriebe lagen nicht vor (Pkt. 6.3.1 ff).
- Die Zuständigkeiten für die Anwendungsprüfung und Programmfreigabe für die Kernverwaltung und deren Eigenbetriebe sind durch den Oberbürgermeister zu regeln (Pkt. 6.3.5).
- Die Dokumentation der Beteiligungsrechte (Anteile) an der KOWISA und der enviaM muss nachvollziehbar erfolgen. Dazu ist eine sachgerechte und analytische Aufarbeitung erforderlich, um die Entwicklung der Anteile - getrennt nach ihrer Herkunft (von den eingemeindeten Gemeinden) - bis zum 31.12.2011 nachzuweisen. Diese Dokumentation ist in den Folgejahren entsprechend fortzuschreiben (Pkt. 6.4.1).
- Der Festbetrags-Kassenkredit der ehemaligen Gemeinde Neu Königsau muss künftig in die Liquiditätsplanung und -steuerung einfließen. Zur Sicherung der Liquidität der Stadt müssen rechtzeitig Maßnahmen zur weiteren Refinanzierung bzw. vollständigen Ablösung der Restschuld durch die Wohnungsgesellschaft nach Beendigung der Laufzeit des Vertrages (30.05.2018) ergriffen werden (Pkt. 6.4.3).
- Die Bürokasse im Amt 10 fungiert im Hinblick auf den Umfang der Zugriffsberechtigten und der Vielfalt der Inhalte der Einnahmen und Ausgaben als zweite

Hauptkasse der Stadt. Die Einrichtung von Bürokassen ist auf das unabweisbare Maß zu beschränken (Pkt. 6.5.1).

- Die Veranschlagung der Haushaltsmittel entsprach nicht in jedem Fall den Vorschriften zur Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne der Kommunen (Pkt. 6.5.2).
- Mit der Billigung des Erwerbs von Gutscheinen im Dezember 2011 wurden erhebliche Verstöße gegen die Haushaltsgrundsätze zugelassen. Aus der Stichprobenprüfung des Belegwesens ergaben sich umfangreiche Hinweise und Empfehlungen (Pkt. 6.5.3).

Zuwendungen an Dritte

- Die Nachweise zur öffentlichen Bekanntmachung der Förderrichtlinien lagen nicht für jede RL vor (Pkt. 7.1).
- Bei der Gewährung von Zuwendungen für Dritte werden öffentliche Mittel eingesetzt, die, wie alle von der Stadt selbst verwendeten Haushaltsmittel, zur Einhaltung der Haushaltsgrundsätze verpflichtet sind. Daher sollte eine RL allgemeine Rahmenbedingungen und Durchführungsbestimmungen enthalten und so ein Leitfaden für Zuwendungsgeber und -empfänger sein (Pkt. 7.2.1).
- Die Einzelfälle zeigen, dass durch die unzureichenden Verfahrensregelungen den Bewilligungsstellen kein Handlungs- und Entscheidungsrahmen zur Verfügung steht (Pkt. 7.2.2).
- Die Mängelfeststellungen aus den wenigen Stichproben zeigen, dass die eingeräumten Budgets für die Vereinsförderung der einzelnen Ortsteile zu hoch angesetzt sind, da es an einer den Haushaltsgrundsätzen und den Bestimmungen der Richtlinien der Stadt gerecht werdenden Maßnahmenförderung fehlt. Die Vielzahl der Verstöße gegen geltendes Recht, u. a. die Nichteinhaltung der Grundsätze einer ordnungsgemäßen Buchführung, erfordern umgehende Veränderung (Pkt. 7.2.3 ff).
- Aus Gründen der Gleichbehandlung aller Vereine der Stadt und unter Beachtung der Haushaltsgrundsätze beim Einsatz öffentlicher Gelder muss eine einheitliche Verfahrensweise gewährleistet werden (Pkt. 7.2.3.2).
- Der Landesrechnungshof empfiehlt, aus Gründen der Transparenz zusammenfassende Berichte über die Verwendung der Mittel je Haushaltsjahr als Informationsvorlage in den Stadtrat einzubringen. Gleichzeitig sollten jährliche Haushaltsbearbeiterschulungen in Verantwortung der Ämter 11 und 12 durchgeführt werden, um den aufgezeigten Mängeln im Belegwesen entgegenzuwirken (Pkt. 7.2.4).

- Aufgrund der äußerst angespannten Haushaltssituation muss die Stadt bei der Gewährung freiwilliger Leistungen einen strengen Maßstab anlegen und deren Rechtfertigung mittels einer sachgerechten und nachvollziehbaren Dokumentation nachweisen (Pkt. 7.2.4).
- Da das kommunale Haushaltsrecht weder Vorschriften noch einheitliche Verfahrensregelungen vorsieht, bilden Ratsbeschlüsse über Förderrichtlinien die Grundlage. Unterschiedliche Vorgaben zum Antragsverfahren, zur Bewilligung bis hin zur Vorlage des Verwendungsnachweises sowie mangelnde Regelungen führen zur Rechtsunsicherheit und zu einem ständigen Klärungsbedarf. Zudem ist zu beachten, dass oft ehrenamtliche Helfer als Zuwendungsempfänger auftreten, denen die haushaltsrechtlichen Erfordernisse zur ordnungsgemäßen Abwicklung der Leistungen nicht bekannt sind. Daher empfiehlt der Landesrechnungshof, die erlassenen Förderrichtlinien zu überarbeiten, um ein einheitliches Verfahren zu gewährleisten (Pkt. 7.2.4).

III. Prüfungsergebnisse

1. Haushaltswirtschaft

1.1 Haushalts- und Finanzlage

1.1.1 Leistungskraft des Haushaltes

Zur Einschätzung der Leistungskraft des Haushaltes wurden die Rechnungsergebnisse der Haushaltsjahre 2007 bis 2009 sowie die vorläufigen Rechnungsergebnisse 2010 und 2011, die mittelfristige Finanzplanung bis 2015 und die vom Statistischen Landesamt bekannt gegebenen Vergleichszahlen herangezogen.

1.1.1.1 Haushaltsvolumen

Das veranschlagte Haushaltsvolumen entwickelte sich im Berichtszeitraum wie folgt:

HJ	VerwH			VermH		
	T€	Veränderung zum Vorjahr		T€	Veränderung zum Vorjahr	
		T€	v. H.		T€	v. H.
2008 Einnahmen	37.867,9	+ 4.007,3	+ 11,83	25.100,7	+ 3.206,7	+ 14,64
Ausgaben	43.415,4	+ 8.111,3	+ 22,97	25.100,7	+ 3.206,7	+ 14,64
1. Nachtrag 2008 Einnahmen	39.369,1	+ 5.508,5	+ 16,26	25.054,9	+ 3.160,9	+ 14,43
Ausgaben	43.327,4	+ 8.023,3	+ 22,72	25.054,9	+ 3.160,9	+ 14,43
2009 Einnahmen	37.191,5	./ 2.177,6	./ 5,5	33.856,7	+ 8.801,8	+ 35,13
Ausgaben	38.593,3	./ 4.734,1	./ 10,93	33.856,7	+ 8.801,8	+ 35,13
1. Nachtrag 2009 Einnahmen	37.169,1	./ 2.200,0	+ 9,77	33.627,7	+ 8.572,8	+ 34,21
Ausgaben	38.419,9	./ 4.907,5	+ 8,82	33.627,7	+ 8.572,8	+ 34,21
2010 Einnahmen	35.767,4	./ 1.401,7	./ 3,78	21.572,4	./ 12.055,3	./ 35,85
Ausgaben	39.716,6	./ 1.296,7	+ 3,37	21.572,4	./ 12.055,3	./ 35,85
2011 Einnahmen	34.124,1	./ 1.643,3	./ 4,6	9.181,2	./ 12.391,2	./ 57,45
Ausgaben	41.515,7	./ 1.799,1	+ 4,52	9.181,2	./ 12.391,2	./ 57,45
2012 Einnahmen	34.540,6	+ 416,5	+ 1,22	12.174,1	+ 2.992,9	+ 32,59
Ausgaben	44.589,7	+ 3.074,0	+ 7,4	12.174,1	+ 2.992,9	+ 32,59
1. Nachtrag 2012 Einnahmen	35.530,3	+ 1.406,2	./ 0,67	11.489,1	./ 2.307,9	./ 25,13
Ausgaben	44.597,7	+ 3.082,0	+ 12,28	11.489,1	./ 2.307,9	./ 25,13

Der VerwH wurde im gesamten Berichtszeitraum unausgeglichen aufgestellt. Es wurden folgende Fehlbedarfe ausgewiesen:

- Angaben in T€ -

HJ	Fehlbedarf
2008	5.547,5
1. Nachtrag 2008	3.958,3
2009	1.401,8
1. Nachtrag 2009	1.250,8
2010	3.949,2
2011	7.391,6
2012	10.049,1
1. Nachtrag 2012	9.067,4

Die Einnahmen des VerwH lagen durchschnittlich bei 36,4 Mio. Euro. Im Haushaltsjahr 2008 erreichten die geplanten Einnahmen mit 39,4 Mio. Euro ihren höchsten Stand und sanken bis 2012 auf 35,5 Mio. Euro.

Die Ausgaben im VerwH lagen durchschnittlich bei 41,5 Mio. Euro und stiegen seit 2008 stetig an. 2012 erreichten sie mit 44,6 Mio. Euro den höchsten Stand.

Der VermH wurde stets ausgeglichen aufgestellt.

1.1.1.2 Entwicklung des Verwaltungshaushaltes

Netto-Investitionsrate

Zur Beurteilung der Leistungskraft des VerwH ist die Netto-Investitionsrate eine wesentliche Größe. Sie gibt an, welcher Betrag dem VermH nach Abzug der ordentlichen Tilgung aus dem VerwH zur Finanzierung von Investitionen zur Verfügung steht. In der Anlage 1 ist die Entwicklung der Netto-Investitionsrate 2007 bis 2012 dargestellt und in der nachfolgenden Zusammenfassung aufgezeigt:

- Angaben in Mio. Euro -

HJ	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011	HPI 2012
Netto-Investitionsrate	+ 0,3	0	0	0	0	0

Nach den Rechnungsergebnissen standen der Stadt seit dem Haushaltsjahr 2008 zur Finanzierung von Investitionen keine Mittel zur Verfügung.

Differenzierte freie Finanzspitze

Die finanzielle Leistungsfähigkeit des Haushaltes wird u. a. anhand der differenzierten freien Finanzspitze beurteilt. Dabei werden die laufenden Einnahmen den laufenden Ausgaben gegenübergestellt, wobei diese um Positionen, die das Bild verfälschen würden, bereinigt werden.

- Angaben in Euro -

	Gr./ UGr.	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011
Gesamteinnahmen VerwH	0-2	34.109.502,15	40.746.653,12	35.206.612,09	33.172.915,31	34.630.881,20
<u>zuzüglich:</u> Rückflüsse Darlehen	32	-	-	-	80.298,39	-
Zuweisung f. Investiti- onen	36	4.465.506,40	8.634.732,68	3.364.062,01	6.771.161,99	3.988.684,28
<u>abzüglich:</u> Zuführung v. VermH	28	-	-	-	-	-
Bedarfszuweisung	051	-	-	-	-	-
Laufende Einnahmen		38.575.008,55	49.381.385,80	38.570.674,10	40.024.375,69	38.619.565,48
Gesamtausgaben VerwH		34.217.742,24	41.948.086,91	36.742.571,28	38.161.840,01	39.622.094,03
<u>zuzüglich:</u> Ordentl. Tilgung	97	866.383,33	540.139,18	593.045,08	820.609,76	943.880,75
Kreditbeschaffungs- kosten	990	-	-	-	-	-
Zuweisung f. Investiti- onen	98	1.159.130,45	3.794.304,26	2.970.271,47	2.144.980,91	735.737,62
<u>abzüglich:</u> Zuführung zum VermH	86	1.199.883,33	540.139,18	593.045,08	820.609,76	943.880,75
Deckung Fehlbetrag VerwH	89	326.384,74	5.475.224,03	1.409.924,96	1.225.039,49	1.535.959,19
Laufende Ausgaben		34.716.987,95	40.267.167,14	38.302.917,79	39.081.781,43	38.821.872,46
Laufende Einnahmen		38.575.008,55	49.381.385,80	38.570.674,10	40.024.375,69	38.619.565,48
Laufende Ausgaben		34.716.987,95	40.267.167,14	38.302.917,79	39.081.781,43	38.821.872,46
Differenzierte freie Spitze		+ 3.858.020,60	+ 9.114.218,66	+ 267.756,31	+ 942.594,26	./ 202.306,98

Die dauernde Leistungsfähigkeit ist gesichert, wenn aus den laufenden Einnahmen alle zwangsläufigen Ausgaben geleistet und das Vermögen erhalten werden kann. Die laufenden Einnahmen überstiegen die laufenden Ausgaben in den Haushaltsjahren 2007 und 2008 sehr deutlich. Seit dem Haushaltsjahr 2009 ist ein drastischer Einnahmerückgang zu verzeichnen, der eine wesentlich geringere freie Spitze zum Ergebnis hat. Mit der vorläufigen Jahresrechnung 2011 wird eine negative differenzierte freie Spitze ausgewiesen.

Schuldendienst

Die Belastungen aus dem Schuldendienst ergeben sich aus der Summe der Ausgaben für Kreditzinsen (Gr. 80) und der ordentlichen Kredittilgung (Gr. 97 ohne Umschuldungen und außerordentliche Tilgungen) abzüglich der Einnahmen aus Schuldendiensthilfen (Gr. 23). Die ordentliche Kredittilgung ist im VermH zu veranschlagen und über eine Zuführung vom VerwH zu decken, soweit keine Ersatzde-

ckungsmittel zur Verfügung stehen (§ 22 Abs. 1 GemHVO). Die Entwicklung des Schuldendienstes ist in nachfolgender Übersicht dargestellt:

- Angaben in Mio. Euro -

	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011
Kreditzinsen (Gr. 80)	1,6	1,7	1,8	2,2	2,5
Ordentliche Kredittilgung (Gr. 97)	0,9	0,5	0,6	0,8	0,9
./. Schuldendiensthilfen (Gr. 23)	0,2	-	-	-	-
Summe Schuldendienst	2,3	2,2	2,4	3,0	3,4

Die Belastung des Haushaltes durch den Schuldendienst darf die Aufgabenerfüllung nicht beeinträchtigen oder ernsthaft gefährden. Orientierungsmaßstab kann bei einem ausgeglichenen Haushalt eine Schuldendienstquote von 10 v. H. der allgemeinen Deckungsmittel sein (siehe Pkt. 1.1.2).

Einnahmen aus Steuern und die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel

Für die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit ist die Steuerkraft der Kommune von besonderer Bedeutung.

Die Realsteuerhebesätze entwickelten sich wie folgt:

- Angaben in v. H. -

	Steuerart	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Stadt Aschersleben	Grundsteuer A	300	300	300	300	300	
	Grundsteuer B	400	400	400	400	400	
	Gewerbsteuer	390	390	390	390	390	
Eingemeindungen zum 01.01.2008							
Mehringen	Grundsteuer A	280	280	280	280	280	
	Grundsteuer B	300	300	300	300	300	
	Gewerbsteuer	200	200	200	200	200	
Drohndorf	Grundsteuer A	280	280	280	280	280	
	Grundsteuer B	300	300	300	300	300	
	Gewerbsteuer	200	200	200	200	200	
Freckleben	Grundsteuer A	280	280	280	280	280	
	Grundsteuer B	300	300	300	300	300	
	Gewerbsteuer	200	200	200	200	200	
Eingemeindungen zum 01.01.2009							
Groß Schierstedt	Grundsteuer A	210	210	210	210	210	bis 2018
	Grundsteuer B	310	310	310	310	310	bis 2018
	Gewerbsteuer	250	250	250	250	250	250

	Steuerart	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Schackenthal	Grundsteuer A	280	280	280	280	280	280
	Grundsteuer B	300	300	300	300	300	300
	Gewerbsteuer	250	250	250	250	250	250
Westdorf	Grundsteuer A	288	288	288	288	288	bis 2018
	Grundsteuer B	300	300	300	300	300	bis 2018
	Gewerbsteuer	400	400	400	400	400	400
Neu Königsau	Grundsteuer A	280	280	280	280	280	bis 2018
	Grundsteuer B	360	360	360	360	360	bis 2018
	Gewerbsteuer	350	350	350	350	350	350
Eingemeindungen zum 01.01.2010							
Schackstedt	Grundsteuer A			300	300	300	300
	Grundsteuer B			360	360	360	360
	Gewerbsteuer			350	350	350	350
Ø Land	Grundsteuer A	293	293	294	noch nicht veröf- fentlich	noch nicht veröf- fentlich	
	Grundsteuer B	377	378	380			
	Gewerbsteuer	333	348	350			

Die Realsteuerhebesätze der Stadt lagen im gesamten Berichtszeitraum über den durchschnittlichen Hebesätzen vergleichbarer Städte. Mit den Eingemeindungsverträgen wurden für die Ortsteile unterschiedliche Vereinbarungen über die Geltungsdauer der ursprünglichen Hebesätze getroffen. Mit dem Haushaltsjahr 2019 werden alle, von den Hebesätzen der Stadt abweichenden, angeglichen sein.

Übersicht über die Entwicklung der eigenen Steuern

- Angaben in T€ -

Steuerart	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011	Plan 2012
Grundsteuer A	175,1	204,7	291,9	300,7	313,8	310,0
Grundsteuer B	2.161,1	2.202,2	2.342,4	2.390,9	2.534,3	2.525,0
Gewerbsteuer	6.691,8	7.681,3	6.069,0	3.279,7	5.942,9	6.735,3
Vergnügungssteuer	141,8	134,4	129,1	128,5	137,3	138,6
Hundesteuer	72,9	80,0	87,0	84,0	85,6	87,0
Summe eigene Steuern	9.242,7	10.302,6	8.919,4	6.183,8	9.013,9	9.795,9

Die Steuereinnahmen unterlagen im Berichtszeitraum insbesondere bei der Gewerbesteuer erheblichen Schwankungen. Ein deutlicher Einnahmerückgang i. H. v. 2,8 Mio. Euro ist im Haushaltsjahr 2010 eingetreten. Bereits im Haushaltsjahr 2011 ist bei der Gewerbesteuer ein Einnahmeanstieg von 2,7 Mio. Euro und im Plan 2012 um weitere 0,8 Mio. Euro zu verzeichnen.

Übersicht über die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel

- Angaben in Mio. Euro -

HJ	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011
Real-, Hunde- und Vergnügungssteuer Gr. 00, 02, 03	9,2	10,3	8,9	6,2	9,0
./ Pauschalbereinigung Anteil Steuern Gr. 29	0,3	0,3	0,7	0,2	0,2
+ Gemeinschaftssteueranteile (USt, ESt) Gr. 01	3,5	4,6	4,6	4,5	5,0
+ Finanzausgleichszahlungen des Landes Gr. 04	6,7	10,0	11,6	9,5	8,6
+ Investitionshilfe im VerwH Gr. 06	-	1,0	-	1,5	1,5
./ Gewerbesteuerumlage Gr. 81	0,9	0,6	0,5	0,3	0,5
./ Kreisumlage UGr. 832	6,0	6,2	7,3	8,9	10,0
= Allgemeine Deckungsmittel	12,2	18,8	16,6	12,9	13,4

Im Haushaltsjahr 2008 erreichten die allgemeinen Deckungsmittel mit 18,8 Mio. Euro ihren höchsten Stand. Die größten Schwankungen sind bei der Gewerbesteuer aufgetreten. Seit 2009 ist eine sinkende Tendenz zu verzeichnen. Für 2011 ist zwar ein geringer Anstieg eingetreten, eine generelle Tendenz kann daraus noch nicht abgeleitet werden. Im Bereich der eigenen Steuern blieben die Einnahmen im Vergleich zum Planansatz mit der vorläufigen Jahresrechnung 2011 um 0,5 Mio. Euro unter den Ansätzen. Die Mindereinnahmen bei der Gewerbesteuer konnten nicht durch die Mehreinnahmen der übrigen eigenen Steuern kompensiert werden. Insgesamt ging die Stadt bei der Haushaltsplanung von realistischen Einschätzungen bzw. Berechnungen aus.

1.1.1.3 Entwicklung des Vermögenshaushaltes

Zur Beurteilung des VermH wurde der Finanzbedarf den Finanzierungsquellen für den Zeitraum 2007 bis 2011 gegenübergestellt.

- Angaben in Mio. Euro -

Ausgaben	Gesamt	v. H.	Finanzierung	Gesamt	v. H.
Investitionsmaßnahmen, davon - Baumaßn. (Gr. 94, 95, 96) - Erwerb von Anlagevermögen (Gr. 93)	62,0 8,2	69,3 9,2	Zuführung vom VerwH (Gr. 30)	4,1	4,6
			Entnahmen aus Rückl. (Gr. 31)	1,1	1,2
			Rückflüsse aus Darlehen (Gr. 32)	0,1	0,1
Investitionsförderung (Gr. 98)	10,8	12,1	Rückflüsse von Kapitaleinlagen (Gr. 33)	-	-
Rücklagenbildung (Brutto) (Gr. 91)	0,3	0,3	Vermögensveräußerungen (Gr. 34)	1,2	1,3
Zuführung zum VerwH (Gr. 90)	-	-	Beiträge (Gr. 35)	5,0	5,6
Tilgung von Krediten (Gr. 97)	8,1	9,1	Zuweisungen und Zuschüsse (Gr. 36)	40,1	44,9
			Kredite (Brutto) (Gr. 37)	37,7	42,2
			Pauschalbereinigung (Gr. 391)	0,1	0,1
			Fehlbetragsdeckung (Gr. 993+994)	-	-
Summe	89,4	100	Summe	89,4	100

Die Einnahmen und Ausgaben im VermH unterlagen entsprechend der Leistungskraft des Haushaltes erheblichen Schwankungen. Nach den Rechnungsergebnissen lagen sie zwischen 9,4 und 32,0 Mio. Euro. Ursächlich dafür sind die teilweise sehr gravierenden Schwankungen bei Zuweisungen und Zuschüssen (Gr. 36).

- Angaben in Mio. Euro -

	2007	2008	2009	2010	2011
Gr. 36	4,5	8,6	16,3	6,8	4,0

Aus eigenen Mitteln konnte die Stadt 12,9 v. H., aus Zuweisungen und Zuschüssen 44,9 v. H. und aus Kreditmitteln 42,2 v. H. der Ausgaben finanzieren.

1.1.1.4 Zahlungsverpflichtungen aus der wirtschaftlichen Betätigung „Sport- und Freizeitzentrum“

Für die Stadt bestehen weiterhin langfristige Zahlungsverpflichtungen aus der Errichtung des Sport- und Freizeitzentrums (Inbetriebnahme zum 02.01.2003) im Rahmen eines Investorenmodells (Berichte des Landesrechnungshofes vom 13.11.2003 und vom 24.06.2008).

Im Ergebnis der Einleitung der Zwangsvollstreckung durch die finanzierende Bank (Landesbank Baden-Württemberg) gegenüber dem mit der Bewirtschaftung beauftragten Unternehmen (Sport- und Freizeitzentrum Aschersleben GmbH) im Jahr 2004 und des eingetretenen Heimfalles haftet die Stadt persönlich für die vom Investor eingegangenen Verbindlichkeiten.

Dies betrifft:

- Darlehen (Laufzeit-Zinsbindung bis 15.05.2015) bei der Salzlandsparkasse (vormals Kreissparkasse Aschersleben-Staßfurt) i. H. v. 1.609.189,01 Euro für die Ablösung einer Grundschuld (Ursprungsbetrag: 3.000.000,00 DM [1.533.875,00 Euro]) und
- Darlehen (Laufzeit bis 2032) bei der Landesbank Baden-Württemberg i. H. v. 12.902.869,68 Euro (25.235.819,61 DM).

Der Stadthaushalt wird mit dem Kapitaldienst für beide Darlehen wie folgt belastet:

- Angaben in Euro -

	JR 2007	JR 2008	JR 2009	JR 2010	JR 2011	HPI 2012
Zinsen HSt 9100.80602	721.347	717.707	713.020	622.941	615.237	606.500
Tilgung HSt 9100.97602	67.277	86.666	107.446	162.357	185.735	210.600
Gesamt	788.624	804.373	820.466	785.298	800.972	817.100

Der Rechtsstreit zwischen der Stadt Aschersleben und der Landesbank Baden-Württemberg bezüglich einer Hauptforderung von 280.000 Euro zzgl. Zinsen wurde mit dem Urteil des OLG Naumburg vom 26.03.2007 beendet. Die Stadt wurde zur Zahlung von 382.200 Euro verpflichtet. Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 09.05.2007 dem zugestimmt.

Die von der Sport- und Freizeitzentrum Aschersleben GmbH eingegangenen Verbindlichkeiten aus Krediten zur Errichtung des Sport- und Freizeitzentrums sind entsprechend der schuldrechtlichen Vereinbarungen mit den Gläubigern allein von der Stadt zu tragen. Darüber hinaus hat die Stadt jährliche Ausgaben (vgl. Pkt. 4.3.4) zur Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes der OptimAL GmbH (Nachfolgegesellschaft der Sport- und Freizeitzentrum Aschersleben GmbH) zu leisten.

1.1.2 Rücklagen- und Kreditwirtschaft

Rücklage

Die Stadt weist folgende Bestände der allgemeinen Rücklage nach:

- Angaben in T€ -

	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011
Allgemeine Rücklage	559	957	1.838	1.839	1.390

Da die Stadt bisher ihre Geschäftsvorfälle nicht nach dem System der doppelten Buchführung erfasst, ist nach § 56 GemHVO Doppik die GemHVO in der für die Kameralistik gültigen Fassung anzuwenden. Entsprechend § 156 Abs. 3 GO LSA muss der Haushalt in den Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sein. Im gesamten Berichtszeitraum wurde der Haushaltsausgleich weder planmäßig noch mit der Jahresrechnung erreicht.

Der nach § 20 Abs. 2 GemHVO vorzuhaltende Sockelbetrag i. H. v. mindestens 1 v. H. der Ausgaben des VerwH nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre war im Berichtszeitraum vorhanden.

Im Rahmen der Gemeindegebietsreform wurde mit den Gebietsänderungsverträgen vereinbart, dass die vorhandenen Mittel der Rücklage jeweils für Investitionen in den künftigen Ortsteilen zu verwenden sind.

Zum 31.12.2011 gliedert sich die allgemeine Rücklage wie folgt:

- Angaben in Euro -

Aschersleben ohne Ortsteile (Kernstadt)	404.279,62
Klein Schierstedt	599,51
Wilsleben	129.502,84
Mehringen	93.789,29
Freckleben	133.498,44
Groß Schierstedt	209.273,17
Schackenthal	0
Westdorf	316.370,79
Neu Königsau	0
Schackstedt	102.463,38
Gesamt	1.389.777,04

Neben dem Sockelbetrag stehen der Stadt keine weiteren Mittel zur Finanzierung von Investitionen zur Verfügung.

Kredite

Die Kreditverpflichtungen zum 31.12.2010 lagen mit 59.943 T€ im Vergleich zu den Gemeinden der entsprechenden Größenklasse sehr deutlich über dem Durchschnitt.

Im Berichtszeitraum entwickelte sich die Pro-Kopf-Verschuldung wie folgt:

	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR2011
Schuldenstand am 31.12. in T€	33.052,7	36.716,7	49.296,7	59.943,2	64.623,6
Einwohner am 30.06.	25.602	27.556	29.210	29.184	28.874
Pro-Kopf-Verschuldung Stadt Aschersleben in Euro	1.291	1.332	1.688	2.054	2.238
Pro-Kopf-Verschuldung Gemeinden von 20.000 bis 50.000 Einwohner in Euro	906	892	864	839	noch nicht veröffentlicht

Im Berichtszeitraum erteilte die Kommunalaufsichtsbehörde insgesamt Ermächtigungen zur Aufnahme von Krediten i. H. v. 40,1 Mio. Euro. Daneben konnte die Stadt über 3,3 Mio. Euro Haushaltseinnahmereste (HER) verfügen. Tatsächliche Kreditaufnahmen erfolgten i. H. v. 36,3 Mio. Euro. Im Zeitraum 2006 bis 2011 wurden HER i. H. v. 24,9 Mio. Euro ausgewiesen. Davon wurden 3,6 Mio. Euro ausgebucht. Darüber hinaus wurden 4,8 Mio. Euro genehmigte Kreditaufnahmen nicht beansprucht.

Zusammenfassend wird eingeschätzt, dass die Planung von Investitionsmaßnahmen und die damit zu veranschlagenden Kreditaufnahmen künftig einer strengen Beurteilung durch die Fachämter und die Kämmerei bedürfen, um Fehlplanungen zu vermeiden.

Eine weitere Kennzahl zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt ist die Schuldendienstquote. Sie drückt das Verhältnis zwischen den Ausgaben für Zins- und Tilgungsleistungen (Schuldendienst) und den Einnahmen des VerwH, die keiner Zweckbindung unterliegen (allgemeine Deckungsmittel), aus.

Die Zins- und Tilgungsleistungen entwickelten sich im Verhältnis zu den als allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung stehenden Einnahmen des VerwH wie folgt:

- Angaben in Mio. Euro -

Einnahmeart	Gruppe	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011	HPI 2012
Eigenes Steueraufkommen	00-03	9,2	10,3	8,9	6,2	9,0	9,8
Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb	1	11,4	11,7	7,2	7,8	7,5	7,0
Sonstige Finanzerlöse	20, 21	0,7	0,7	0,9	0,8	1,5	1,3
Einnahmen	24-28	1,2	1,4	1,3	1,2	0,4	0,3
Zwischensumme 1		22,5	24,1	18,3	16,0	18,4	18,4
Zinsen	80	1,6	1,7	1,8	2,2	2,5	3,0
Tilgung (ordentlich + außerordentlich)	97	1,2	0,5	0,6	0,8	0,9	1,2

Zwischensumme 2		2,8	2,2	2,4	3,0	3,4	4,2
Anteil Zinsen an Deckungsmitteln v. H.		7,1	7,0	9,8	13,8	13,6	16,3
Anteil Tilgung an Deckungsmitteln v. H.		5,3	2,1	3,3	5,0	5,0	6,5
Schuldendienst/Deckungsmittel v. H.		12,4	9,1	13,1	18,8	18,6	22,8
Schuldendienstgrenze (Orientierungsmaßstab) v. H.		10	10	10	10	10	10

Orientierungsmaßstab kann bei einem ausgeglichenen Haushalt eine Schuldendienstgrenze von ca. 10 v. H. der allgemeinen Deckungsmittel sein.

Die Stadt weist außer im Haushaltsjahr 2008 einen wesentlich höheren Anteil des Schuldendienstes aus. Dabei ist eine steigende Tendenz zu verzeichnen.

Entwicklung der Fehlbeträge in Euro

Fehlbetrag 2004 - 2006		5.801.608,77
Fehlbetrag 2007	Aschersleben	108.240,09
	Drohndorf	<u>1.301.684,87</u>
		1.409.924,96 Euro
Fehlbetragsabdeckung	Aschersleben	./ 326.384,74
	Drohndorf	<u>-</u>
Struktureller Fehlbetrag		1.083.540,22
Gesamtfehlbetrag 2004 - 2007	Aschersleben	2.469.752,76
	Drohndorf	<u>4.415.396,23</u>
Gesamtfehlbetrag am 31.12.2007		6.885.148,99
Fehlbetrag 2008	Aschersleben	1.201.433,79
	Neu Königsau	<u>23.605,70</u>
Fehlbetrag 2008		1.225.039,49
Fehlbetragsdeckung		<u>./ 5.475.224,03</u>
Struktureller Fehlbetrag		./ 4.250.184,54
Gesamtfehlbetrag am 31.12.2008		2.634.964,45
Fehlbetrag 2009		1.535.959,19
Fehlbetragsdeckung		<u>./ 1.409.924,96</u>
Struktureller Fehlbetrag		126.034,23
Gesamtfehlbetrag am 31.12.2009		2.760.998,68
Fehlbetrag 2010		4.988.924,70
Fehlbetragsdeckung		<u>./ 1.225.039,49</u>
Struktureller Fehlbetrag		3.763.885,21

Gesamtfehlbetrag am 31.12.2010	6.524.883,89
Fehlbetrag 2011	4.991.212,83
Fehlbetragsdeckung	<u>./ 1.535.959,19</u>
Struktureller Fehlbetrag	3.455.253,64
Gesamtfehlbetrag am 31.12.2011	9.980.137,53

Mit der vorläufigen Jahresrechnung 2011 wird ein Gesamtfehlbetrag i. H. v. 9.980,1 T€ ausgewiesen. Im Finanzplan 2011 bis 2020 ist folgende Entwicklung der strukturellen Fehlbeträge ausgewiesen:

HJ	T€
2011	4.991
2012	9.067
2013	4.546
2014	7.124
2015	1.229
2016	3.644
2017	0
2018	1.512
2019	3.218
2020	2.470

Nach der Finanzplanung ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Stadt bis zum Jahr 2020 nicht gesichert.

1.2 Grundlagen der Haushaltswirtschaft

1.2.1 Haushaltssatzungen, Haushaltspläne

Der zeitliche Ablauf der Festsetzungen bis zur öffentlichen Bekanntmachung ist in der Anlage 2 aufgezeigt.

Nach dem Grundsatz der Vorherigkeit soll die Haushaltssatzung vor Beginn des Haushaltsjahres rechtsgültig erlassen sein (§ 158 Übergangsvorschriften zur kalendarischen Haushaltsführung). Rechtsgültig kann eine Haushaltssatzung mit Beginn des Haushaltsjahres nur in Kraft treten, wenn sie der Kommunalaufsichtsbehörde bis zum 30.11. vorliegt.

Die Stadt Aschersleben hat die Haushaltssatzung, mit Ausnahme der Satzung für das Jahr 2011, jeweils im Dezember des Vorjahres beschlossen.

1.2.2 Anlagen zum Haushaltsplan

Die Stadt ist nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 GemHVO i. V. m. den VV-GemHVO verpflichtet, die Wirtschaftspläne und die neuesten Jahresabschlüsse der Unternehmen mit einer städtischen Beteiligung als Anlage zum Haushaltsplan beizufügen. Dies gilt als Sollvorschrift auch für Unternehmen, bei denen die Beteiligung der Stadt 50 v. H. nicht übersteigt und Auswirkungen auf den städtischen Haushalt erwartet werden. Diese Vorschrift ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes auch bei den mittelbaren Unternehmensbeteiligungen anzuwenden.

Die Anlagen zum Haushaltsplan 2012 sind unvollständig.

Der Wirtschaftsplan der Seeland GmbH (städtische Beteiligung: 6 v. H. am Stammkapital/Zuschussbedarf: 12,5 T€) wurde nicht beigefügt. Des Weiteren fehlen entsprechende Unterlagen der am 19.12.2006 gegründeten Stadtwerke Aschersleben Netz GmbH.

Die Stadt hat künftig die Anlagen zum Haushaltsplan zu vervollständigen.

Ergänzend weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass der Jahresabschluss einer Kapitalgesellschaft neben der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung auch den Anhang (Erläuterungsteil) umfasst (§ 264 Abs. 1 HGB). Der Anhang fehlt als Anlage zum Haushaltsplan durchgängig.

1.2.3 Rechnungslegung

Die Jahresrechnungen 2007 bis 2011 wurden entsprechend § 170 Abs. 1, 2 GO LSA innerhalb von vier Monaten aufgestellt und vom Oberbürgermeister festgestellt. Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen (August 2012) erfolgte die Entlastung des Oberbürgermeisters für die Haushaltsjahre 2007 bis 2009. Die Prüfung der Jahresrechnung 2010 durch das örtliche RPA war bis Oktober 2012 und der Jahresrechnung 2011 bis März 2013 vorgesehen.

Künftig sind die in der GO LSA vorgegebenen Termine bezüglich der Jahresrechnung einzuhalten.

1.3 Haushaltsausführung

1.3.1 Vorläufige Haushaltsführung

Aufgrund der jährlich verspätet erlassenen Haushaltssatzung unterlag die Stadt in jedem Jahr den Beschränkungen gemäß § 161 GO LSA.

Der Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung beschränkte sich im Berichtszeitraum jeweils auf die ersten vier Monate des Jahres. Der Landesrechnungshof verzichtete auf eine Prüfung der Ausgaben für diesen Zeitraum und legte größeres Au-

genmerk auf Ausgaben während der haushaltswirtschaftlichen Sperre (siehe Pkt. 1.3.2).

1.3.2 Haushaltswirtschaftliche Sperre

Die Kommunalaufsichtsbehörde hat jährlich seit 2010 mit der Verfügung zur Haushaltssatzung angeordnet, dass der Oberbürgermeister mit Vollziehbarkeit der Haushaltssatzung eine haushaltswirtschaftliche Sperre zu verfügen hat. Dazu wurden konkrete Maßnahmen festgeschrieben.

Der Oberbürgermeister verfügte umgehend die geforderte haushaltswirtschaftliche Sperre mit teilweise weitergehenden Anordnungen. Allerdings beinhaltete die Verfügung vom 03.07.2012 zum 1. Nachtrag 2012 eine Lockerung der getroffenen Anordnung der Kommunalaufsichtsbehörde. Entsprechend der Verfügung zur 1. Nachtragshaushaltssatzung vom 25.06.2012 wurde u. a. angeordnet, dass alle Ausgabeansätze des VerwH, mit Ausnahme des Epl. 9, gesperrt sind. Der Oberbürgermeister erweiterte die Ausnahme auf die Epl. 2 und 4 auf Beschluss des Stadtrates vom 15.02.2012 und legte Widerspruch gegen die Verfügung der Kommunalaufsichtsbehörde vom 24.01.2012 ein. Eine abschließende Entscheidung lag bis zum Ende der örtlichen Erhebungen (August 2012) nicht vor.

Ausgaben während der haushaltswirtschaftlichen Sperre

Der Oberbürgermeister ordnete mit Wirkung vom 23.05.2011 und 20.02.2012 entsprechend den Verfügungen der Kommunalaufsichtsbehörde vom 17.02.2011 und 24.01.2012 eine haushaltswirtschaftliche Sperre an. Entsprechende Regelungen wurden getroffen. Bei der Umsetzung wurden die Festlegungen teilweise nicht eingehalten. Folgende Mängel waren bei der Stichprobenprüfung für das Haushaltsjahr 2012 festzustellen (siehe Anlage 4):

- Die Unabweisbarkeit und Unaufschiebbarkeit bei Ausgaben im VerwH i. H. v. 7,4 T€ und im VermH i. H. v. 5,5 T€ waren nicht nachvollziehbar begründet.
- Ein unabweisbarer Anlass für Auszahlungen (Getränke) war nicht angegeben.

Künftig sind Haushaltsmittel insbesondere für freiwillige Aufgaben auf ein nachweislich unabdingbares Maß zu beschränken.

1.3.3 Verpflichtungsermächtigungen

Die Stadt hat in den Haushaltssatzungen 2007 bis 2011 folgende Verpflichtungsermächtigungen, die zur Leistung von Investitionsausgaben im folgenden Haushaltsjahr berechtigen, festgesetzt:

HJ	Betrag in Euro
2007	23.586.800
2008	21.495.800
2009	8.543.600
2010	5.025.000
2011	5.870.000
2012	345.400

Die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen wiesen die Fachämter, wie schon im Berichtszeitraum zuvor, nicht entsprechend § 26 Abs. 3 GemHVO (unter Verwendung des verbindlichen Musters - Beiblatt zur Haushaltsüberwachungsliste) nach.

Die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen ist künftig in vorgeschriebener Form nachzuweisen.

1.3.4 Haushaltsausgabereste

Ausgaben im VermH bleiben gemäß § 19 Abs. 1 GemHVO bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Für Baumaßnahmen und Beschaffungen bleiben sie jedoch längstens zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres verfügbar, in dem der Gegenstand oder der Bau in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann.

Unter Berücksichtigung des Jahresfehlbetrages der unausgeglichenen Haushalte im gesamten Berichtszeitraum ist der Erlass des MI vom 24.09.2004 - Hinweise zur Haushaltskonsolidierung - anzuwenden. Im Teil 3 des Erlasses - Maßnahmen und Prüfpunkte zur Haushaltskonsolidierung - wird Folgendes ausgeführt:

„Nr. 13 Buchst. b) Vor dem Hintergrund der zwischenzeitlich schlechteren Finanzlage muss der Gemeinderat auch bereits früher anfinanzierte Projekte, für die Ausgabereste gebildet wurden, erneut auf den Prüfstand stellen. Gegebenenfalls ist auf eine weitere Realisierung zu verzichten oder die Bildung selbständig nutzungsfähiger kleinerer Abschnitte bei zeitlicher Aufschiebung anderer Abschnitte vorzusehen. Noch nicht begonnene Maßnahmen sind zurückzustellen, es sei denn, dass ihre Durchführung auf einer Rechtspflicht beruht.

14. Empfohlen wird auch die Erstellung einer Prioritätenliste für Investitionsmaßnahmen. Die Prioritätenliste gibt Auskunft über die Dringlichkeit und Notwendigkeit von Vorhaben. Es sind daher nachvollziehbare Kriterien für die Aufstellung und Fortschreibung der Prioritätenliste festzulegen. Dabei haben Fortsetzungsmaßnahmen Vorrang vor Neumaßnahmen, Investitionen für Pflichtaufgaben Vorrang vor In-

vestitionen für freiwillige Aufgaben und mit Drittmitteln finanzierte Vorhaben Vorrang vor mit Eigenmitteln finanzierten Maßnahmen.“

Die Stadt hat mit der vorläufigen Jahresrechnung 2011 HAR i. H. v. 3,6 Mio. Euro gebildet.

Die Prüfung der gebildeten HAR wurde auf Stichproben beschränkt. Dabei war festzustellen, dass die Begründungen der Fachämter für die Bildung von HAR teilweise nicht geeignet waren, eine sachgerechte Entscheidung zu treffen. Im Berichtszeitraum wurden von den gebildeten HAR 4,3 Mio. Euro als nicht benötigte Reste ausgebucht. In der Anlage 5 sind Beispiele für unzureichende Begründungen aufgezeigt.

Zur Erfüllung der Vorgaben des § 19 Abs. 1 GemHVO ist eine ordnungsgemäße Dokumentation der Antragstellung und Genehmigung notwendig. Hierzu ist künftig von den Fachämtern eine aussagefähige Begründung für die Notwendigkeit der Bildung von HAR zu erarbeiten.

1.3.5 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Gemäß § 162 GO LSA sind über- und außerplanmäßige Ausgaben nur zulässig, wenn die Ausgaben unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist.

Die Prüfung ergab, dass

- die Begründung der Fachämter teilweise nicht geeignet war, eine sachgerechte Entscheidung zu treffen,
- die Unabweisbarkeit und Unaufschiebbarkeit der Maßnahme nicht nachgewiesen wurde,
- die Ausgaben schon bei der Haushaltsplanung vorhersehbar waren, aber nicht berücksichtigt wurden.

Entsprechende Beispiele sind in der Anlage 6 aufgelistet.

Zusammenfassend schätzt der Landesrechnungshof ein, dass die Stadt aufgrund der äußerst angespannten Haushaltslage über- und außerplanmäßige Ausgaben künftig kritischer beurteilen muss, bevor eine Genehmigung erteilt wird. Die Genehmigung außerplanmäßiger Ausgaben sollte dabei die absolute Ausnahme sein.

1.3.6 Haushaltsüberwachung

Die Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln einschließlich über- und außerplanmäßiger Ausgaben ist gemäß § 26 Abs. 2 GemHVO in HÜL oder auf andere geeignete

Weise zu überwachen. Die bei den einzelnen Haushaltsstellen noch zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel müssen ständig zu erkennen sein.

Im Ergebnis der Prüfung ist festzustellen, dass in den geprüften Fachämtern die Haushaltsüberwachung den Anforderungen der GO LSA entsprach und die vorhandene Software genutzt wurde.

1.3.7 Pauschale Restebereinigung

Bei der pauschalen Restebereinigung handelt es sich um eine allgemeine Berichtigung des Wertansatzes des gebildeten KER. Hierbei kann der gesamte Bestand an KER pauschal um einen Prozentsatz berichtigt werden, um das Jahresergebnis realer darzustellen.

Auf eine pauschale Restebereinigung kann zurückgegriffen werden, wenn das Zahlungsausfallrisiko nicht genau bekannt ist. Neben der pauschalen Restebereinigung ist auch eine Restebereinigung eines konkreten KER möglich.

Die Stadt hat die Möglichkeit der pauschalen Restebereinigung genutzt und einzelne Haushaltsstellen (nicht einzelne KER) bereinigt. In der Anlage 7 ist dargestellt, in welcher Größenordnung die Restebereinigung erfolgte.

Künftig könnte anhand der umfangreichen Erfahrungswerte der Kasse auf dem Gebiet der Abarbeitung von KER auch eine pauschale Restebereinigung insgesamt mittels eines festgelegten Prozentsatzes erfolgen. Dies könnte einer effektiven Arbeitsweise dienen.

1.3.8 Haushaltskonsolidierung

Die Stadt hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist (§ 156 Abs. 1 Satz 1 GO LSA).

Hierzu ist der Haushalt in jedem Jahr in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen (§ 156 Abs. 3 GO LSA). Dies trifft auch für den Finanzplan zu (§ 24 Abs. 3 GemHVO). Kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden, ist ein HKK aufzustellen (§ 158 Abs. 3 GO LSA). Das Ministerium des Innern hat am 25.09.2004 einen entsprechenden Runderlass bekannt gemacht.

Seit 2004 befindet sich die Stadt in der Haushaltskonsolidierung. Im Finanzplan zum HKK 2012 - 2020 wird der Haushalt außer im Haushaltsjahr 2017 voraussichtlich nicht ausgeglichen aufgestellt.

Neben der sehr hohen Pro-Kopf-Verschuldung ist besonders der bis 2011 aufgelaufene Fehlbetrag i. H. v. 9.980 T€ bei den weiteren Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung zu berücksichtigen. Nach den dargestellten Prüfungsergebnissen besteht durchaus noch Konsolidierungspotential.

Zum vorgelegten HKK ist anzumerken, dass es inhaltlich den Anforderungen des MI noch nicht vollumfänglich entspricht.

Nach dem Runderlass des MI sind die Konsolidierungsmaßnahmen haushaltsstellenscharf auszuweisen und zu erläutern. Dem HKK sind Listen der freiwilligen Aufgaben und der HAR beizufügen.

1.3.9 Stand der Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens

Die Einführung des NKHR ist zum 01.01.2013 vorgesehen. Dazu hat die Stadt einen Ablaufplan erarbeitet. Regelmäßig wurden der Abarbeitungsstand überprüft und Absprachen zur Einhaltung getroffen. Umfangreiche Schulungen zum Thema „Doppik“ wurden durchgeführt. Zum Jahresende war eine abschließende Schulung zur Anwendung der Software vorgesehen.

Der Abschluss der Bewertung des Vermögens stand unmittelbar bevor. Zeitnah sollte dann die Eröffnungsbilanz erstellt werden.

2. Organisation der Verwaltung

2.1 Hauptsatzung

Zum Zeitpunkt der Prüfung galt nach wie vor die Hauptsatzung vom 27.10.2006, zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen mit 4 Änderungen.

Die 1. Änderung der Hauptsatzung vom 14.02.2007 beinhaltet Regelungen zum Vorsitzenden und zu den 2 Stellvertretern des Stadtrates (aufgrund der teilweisen Versagung der Genehmigung durch den Landkreis vom 19.09.2006). Die 2. bis 4. Änderung enthalten im Wesentlichen Festlegungen zu den zwischenzeitlich erfolgten 8 Eingemeindungen.

Die in der Stellungnahme der Stadt vom 29.10.2008 zum Prüfungsbericht des Landesrechnungshofes vom 24.06.2008 angekündigte Änderung des § 4 Abs. 10 der Hauptsatzung, wonach der Oberbürgermeister Beschlüsse beschließender Ausschüsse „grundsätzlich erst nach Ablauf von drei Arbeitstagen vollziehen“ darf, ist nicht erfolgt.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes sind die beschließenden Ausschüsse, aber auch der Stadtrat bei der Vorbereitung ihrer Beschlüsse auf die Sachkenntnis und die Unterstützung der Mitarbeiter der Stadtverwaltung angewiesen. Der Oberbürgermeister als Verantwortlicher für den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung (§ 63 Abs. 1 GO LSA) hat schon bei der Vorbereitung der Beschlüsse den erforderlichen Sachverstand zur Verfügung zu stellen, die Zuarbeit seiner Verwaltungsmit-

arbeiter zu kontrollieren und damit sicherzustellen, dass die Beschlüsse ordnungsgemäß sachlich begründet sind.

Eine Fristenregelung zum Vollzug von Beschlüssen ist somit nicht erforderlich und ist in der GO LSA auch nicht enthalten.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen gab es keine Lesefassung der Hauptsatzung, die alle Änderungen berücksichtigte.

Auch das Ortsrecht (Internetauftritt der Stadt) enthielt keine Lesefassung. Dadurch war die Einsichtnahme für jedermann (§ 6 Abs. 6 GO LSA) erheblich erschwert.

Nach Abschluss unserer örtlichen Erhebungen informierte uns die Stadt darüber, dass eine Lesefassung der Hauptsatzung erarbeitet wurde.

Die derzeit gültige Hauptsatzung enthält 11 Anlagen, die die Zuständigkeiten der Ortschaftsräte der 11 Ortschaften regeln. Die entsprechenden Festlegungen sind aus den Eingemeindungsverträgen übertragen worden.

Es ist (haupt-)satzungsrechtlich festgelegt, dass die Ortschaftsräte jährlich insgesamt 95.000 Euro für die Vereinsförderung zur Unterstützung kultureller, sportlicher und sozialer Aktivitäten und 13.300 Euro Verfügungsmittel erhalten.

Unsere nachfolgend erstellte Übersicht zeigt, dass die Stadt große Unterschiede bei der Vereinsförderung und Bereitstellung von Verfügungsmitteln einerseits für die Kernstadt und andererseits für die Ortsteile zugelassen hat.

- Angaben in Euro -

	Einwohner ¹⁾	Vereinsförderung		Verfügungsmittel	
			Euro je EW		Euro je EW
Kernstadt	22.806	120.000 ²⁾	5,26	7.000	0,31
OT Winnigen	663	16.000	24,13	1.500	2,26
OT Klein Schierstedt	324	8.000	24,69	1.500	4,63
OT Wilsleben	437	9.000	20,59	1.500	3,43
OT Drohndorf	481	8.500	17,67	600	1,25
OT Freckleben	662	11.000	16,62	1.500	2,27
OT Mehringen	1.026	12.000	11,70	2.000	1,95
OT Groß Schierstedt	574	6.000	10,45	1.000	1,74
OT Schackenthal	301	4.000	13,29	800	2,66
OT Westdorf	855	12.000	14,04	1.400	1,64
OT Neu Königsau	337	4.000	11,87	1.000	2,97
OT Schackstedt	408	4.500	11,03	500	1,23
Stadt Aschersleben	28.874				

¹⁾ Einwohner zum 30.06.2011, Angaben der Stadt

²⁾ HPI 2011, ohne Zuschuss an die Verbraucherzentrale

Bei dieser Zusammenstellung hat der Landesrechnungshof den UA 4609 (Jugendclubs der Ortsteile) nicht berücksichtigt, obwohl der Zuschussbedarf aus Haushaltsmitteln (ohne Ausgaben für Grundstücke) 7.600 Euro beträgt.

Die Vereinsförderung pro Einwohner ist in den Ortsteilen 2- bis 4-mal höher als in der Kernstadt. Den Ortsbürgermeistern stehen je Einwohner 4- bis 15-mal höhere Verfügungsmittel zur Verfügung.

Die Stadt hat damit gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen.

Die in den Eingemeindungsverträgen nur für 8 Ortschaften enthaltenen Befristungen (3 bis 2012, 4 bis 2013, 1 bis 2014) sind nicht Bestandteil der Hauptsatzung.

Die ersten 3 Verträge enthalten keine Befristung. Die ansonsten vereinbarten Zuschusszahlungen enden spätestens 2014.

Zur Wahrung der Gleichbehandlung der Einwohner der Ortsteile und der Kernstadt stehen die Stadträte vor der Entscheidung, unter Berücksichtigung der bereits ergangenen Beschlüsse des VG Magdeburg und des OVG des Landes Sachsen-Anhalt einheitliche Regelungen für die Stadt Aschersleben zu beschließen. Dies sollte außerhalb der Hauptsatzung erfolgen.

Nach § 93 Abs. 1 GO LSA enthält der Haushaltsplan alle im Haushaltsjahr zu leistenden Zahlungen, während gemäß § 7 Abs. 1 GO LSA in der Hauptsatzung „auch andere für die Verfassung der Gemeinde wesentliche Fragen“ geregelt werden können.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist es nicht sachgerecht, die Höhe der Zuschüsse und Verfügungsmittel für die Ortschaften in der Hauptsatzung festzuschreiben und damit als für die Verfassung der Gemeinde wesentliche Frage zu behandeln.

2.2 Richtlinien

Nach wie vor fehlt in der Stadt eine vollständige Übersicht der beschlossenen RL (Prüfungsbericht vom 24.06.2008).

In der Stellungnahme vom 29.10.2008 (S. 10) hat die Stadt hierzu ausgeführt:

„Es ist nicht praktikabel, dass alle Richtlinien, Satzungen etc. vom Stadtratsbüro verwaltet werden, weil jedes Amt eigenständig für seine Richtlinien verantwortlich ist. Weiterhin sind alle Richtlinien und Satzungen im Internet der Stadt Aschersleben zu finden und im Bürgerbüro vorhanden.“

Hierzu ist festzustellen, dass im Internet und im Bürgerbüro keine Übersichten der RL zum Prüfzeitpunkt verfügbar waren. Beispielsweise waren die RL zur Kulturför-

derung bzw. Sportförderung im Internet bei „Anträge/Formulare“ unter Bürgerservice zu finden. Die Jugendförder-RL und andere fehlten.

Die Zweckmäßigkeit der vom Landesrechnungshof vorgeschlagenen Verwaltung der Originalausfertigungen der RL durch das Stadtratsbüro zeigt sich u. a. auch dadurch, dass mit dem Stichwort - Richtlinien - in der Software „Session“ eine Übersicht, die jedoch unvollständig war, dargestellt wird.

Die Feststellungen des Landesrechnungshofes aus der vorangegangenen überörtlichen Prüfung haben weiterhin Bestand.

Die RL der Stadt Aschersleben haben satzungähnlichen Charakter, d. h. es werden Angelegenheiten der Stadt geregelt, die Außenwirkung besitzen. Somit sind sie auszufertigen und vom Oberbürgermeister zu unterzeichnen (§ 6 Abs. 2 GO LSA). Die Originale sollten an einer zentralen Stelle abgelegt sein.

Die Mehrheit der vorgelegten RL war nicht unterzeichnet.

Die Kultur- bzw. Sportförderrichtlinien enthalten Inkraftsetzungsdaten. Dagegen trat die Jugendförder-RL am Tag nach der Veröffentlichung in Kraft. Das ausgefertigte Original bzw. die Veröffentlichung konnten vom Fachamt nicht vorgelegt und nachgewiesen werden. Von der Amtsleitung wurde zugesichert, dass eine Überarbeitung und Neubekanntmachung der Jugendförder-RL kurzfristig erfolgen würde.

Weiterhin stellten wir fest, dass die Ortschaftsräte der Stadt eigene RL zur Förderung der Sport-, Kultur- und Heimatpflege in ihren Ortschaften beschlossen hatten.

Diese Förderrichtlinien verstoßen gegen § 87 Abs. 1 GO LSA, da der Ortschaftsrat nur ein Vorschlagsrecht hat.

Gemäß § 87 Abs. 2 GO LSA können den Ortschaftsräten durch Hauptsatzung bestimmte Aufgaben zur Erledigung übertragen werden. Die Schaffung von eigenem Ortsrecht ist jedoch nicht vorgesehen. Für die Leitung der Verwaltung ist ausschließlich der Oberbürgermeister verantwortlich (§ 63 GO LSA).

Die von der Leitung des Amtes für kommunale Beziehungen gewollten einheitlichen Handlungsempfehlungen für die Ortschaftsräte sind bereits in der Stadt mit den einzelnen RL vorhanden.

Die RL sind zu überarbeiten und im Internetauftritt der Stadt für jeden Einwohner übersichtlich darzustellen. Insbesondere sollten die Interessen der Ortschaften berücksichtigt werden.

2.3 **Geschäftsordnung für den Stadtrat**

§ 6 der Geschäftsordnung regelt, dass sich die Einwohner mit Anregungen und Beschwerden schriftlich oder zur Niederschrift an den Stadtrat wenden können. Festlegungen zu Fragestunden für die Einwohner im Rahmen der Stadtratssitzungen (entsprechend § 10 Abs. 1 der Hauptsatzung) fehlten jedoch. Die Geschäftsordnung sollte diesbezüglich, insbesondere zu Verfahrensfragen, erweitert werden.

2.4. **Allgemeine Geschäftsanweisung**

Die AGA ist im Intranet der Stadt nicht enthalten. In den von uns geprüften Kommunen stand die AGA regelmäßig an 1. Stelle der Übersicht zu den erlassenen DA.

Nach wie vor gilt in der Stadt Aschersleben die alte AGA vom 15.10.1996. Bereits in unserer vorangegangenen überörtlichen Prüfung haben wir nur eine Sichtung vorgenommen (S. 41 des alten Prüfberichtes), da sie nicht mehr aktuell war und nicht dem gültigen Organigramm entsprach.

Das Ziel der AGA (§ 1 Abs. 1), „die Arbeit der Verwaltung nach einheitlichen Grundsätzen auszurichten und den Geschäftsgang zweckmäßig und wirtschaftlich zu gestalten“, wird somit nicht erreicht.

Einen nicht umgesetzten neuen Entwurf der AGA, welcher inzwischen wieder teilweise veraltet war, erhielten wir vom Amt Zentrale Dienste und vom Personalamt.

Die Stadt hat die Zuständigkeiten zur Erstellung einer neuen AGA eindeutig festzulegen.

2.5 **Dienstanweisungen**

Die im Intranet der Stadt eingestellte Übersicht der DA, gegliedert nach Haushaltsjahren (16 Seiten), enthielt alle DA ab 1992. Jedoch war nahezu die Hälfte der aufgelisteten DA zum Prüfzeitpunkt außer Kraft gesetzt.

Dadurch war die Aufstellung unübersichtlich und schwer lesbar.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Gliederung der DA nach Sachgebieten bzw. Aufgabenbereichen vorzunehmen. Dadurch wird eher sichtbar, welche Regelung veraltet ist bzw. fehlt. Weiterhin sollten außer Kraft gesetzte DA aus der Übersicht entfernt werden. Die Originale sind vom zuständigen Sachbearbeiter in einem gesonderten Ordner aufzubewahren.

2.6 **Örtliches Prüfungswesen**

2.6.1 **Allgemeines**

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen galt unverändert die Rechnungsprüfungsordnung (RPO) vom 22.03.2006.

Die Feststellungen des Landesrechnungshofes der vorangegangenen überörtlichen Prüfung zur RPO wurden unberücksichtigt gelassen und haben damit weiterhin Bestand.

Ergänzend stellt der Landesrechnungshof (teilweise nochmals) nachfolgend fest:

- Die gültige RPO war im Internetauftritt der Stadt unter Ortsrecht nicht aufgeführt.
- In die Vorbereitung der Gründung der Aschersleber Kulturanstalt wurde das RPA nicht ausreichend einbezogen. Gemäß § 4 Abs. 5 RPO ist das RPA der Stadt vor Organisationsveränderungen „so rechtzeitig in Kenntnis zu setzen, dass es sich vor der Entscheidung gutachterlich äußern kann“. Beispielsweise war das RPA entsprechend dem Protokoll an der Besprechung zur Eröffnungsbilanz der Aschersleber Kulturanstalt am 26.07.2011 nicht beteiligt. Auch im Verteilerschlüssel war das RPA nicht aufgeführt.
- Die Prüfung der Aschersleber Kulturanstalt ist gemäß § 176 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. § 178 GO LSA eine Pflichtaufgabe des RPA. Dies erfordert auch eine diesbezügliche Änderung der RPO.
- Weiterhin wurde das RPA unzureichend bei der Erarbeitung von Satzungen, DA, Verträgen u. Ä. beteiligt. Dieser Hinweis ist jedoch nicht dahingehend zu verstehen, dass das RPA anstelle der Fachämter diese Unterlagen erarbeitet. Unbeeinflusst von den für die Haushaltsausführung verantwortlichen Organisationseinheiten gibt das RPA nach der Prüfung lediglich eine Stellungnahme ab, die evtl. zu einer Überarbeitung der Unterlagen führt.
- Aus gegebener Veranlassung weisen wir darauf hin, dass das RPA ein uneingeschränktes Prüfrecht hat, dies gilt auch für Sponsoringverträge und alle Haushaltsstellen.

Die Sonderstellung und Bedeutung des RPA fanden in der Stadtverwaltung ungenügende Berücksichtigung.

Im RPA bestehen Rückstände bei den Pflichtprüfungen, die Jahresrechnungen 2010 und 2011 der Stadt waren ungeprüft. Weiterhin fehlen Kassenprüfungen gemäß § 40 GemKVO bei den Eigenbetrieben Bauwirtschaftshof und Abwasserentsorgung. Nach den Darlegungen der Amtsleitung bindet die Prüfung der Verwendungsnachweise, insbesondere für die Großprojekte der Stadt, einen erheblichen Arbeitszeitanteil. Dazu kommt künftig die Prüfung der Aschersleber Kulturanstalt. Mit der zum Prüfzeitpunkt tatsächlichen Besetzung von 2,75 Stellen (Stellenplan 2012 - 3,75 Stellen) und der geringfügigen Erhöhung um 0,2 Stellen ab dem 01.09.2012 wird nach Einschätzung des Landesrechnungshofes auch künftig die

Durchführung von Pflichtprüfungen kaum ordnungsgemäß abgesichert werden können.

Die Stadt ist gehalten, die mit dem Stellenplan beschlossenen Stellen im RPA auch tatsächlich zu besetzen.

Bei der Prüfung stellte der Landesrechnungshof anhand der ausgereichten Stellenbesetzungsliste (vom 18.05.2012) fest, dass eine Umsetzung für das RPA geplant war. Da die Amtsleitung darüber nicht informiert war, führte dies zu Irritationen.

In Anbetracht der erheblichen Prüfungsrückstände und der bestehenden Besonderheiten (auch steigende krankheitsbedingte Ausfälle) im RPA behindern unabgestimmte Personalmaßnahmen die personelle Leistungsfähigkeit.

Zu den Prüfungsplänen des RPA erfolgte eine Auswertung mit der Amtsleitung. Die Feststellungen des Landesrechnungshofes im Prüfungsbericht vom 24.06.2008 haben weiterhin Bestand.

2.6.2 Prüfung der ausgereichten Fraktionsgelder

Die Entschädigungssatzung i. d. F. vom 25.10.2010 regelt in § 2 Abs. 5 Nr. 4, dass die Prüfung der sachgerechten Verwendung der finanziellen Mittel für die Fraktionen jährlich durch das RPA zu erfolgen hat.

Als bewirtschaftendes Amt für die Haushaltsstelle 0000.4000 (Aufwendungen für ehrenamtliche parlamentarische Tätigkeit) ist in den Haushaltsplänen die Stabsstelle ausgewiesen. Der Haushaltsplan, die Grundlage für die Arbeit der Stadtverwaltung, legt damit fest, dass die Stabsstelle die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel verwaltet. Dies beinhaltet eine ordnungsgemäße Anordnung, Kontrolle und Abrechnung einschließlich der Rückforderung nicht verbrauchter Mittel. Bisher hat die Stabsstelle lediglich die finanziellen Mittel monatlich angewiesen. Eine vollständige Verwaltung erfolgte nicht.

Tatsächlich hat das RPA aufgrund der nicht vollständigen Übergabe der Verwendungsnachweise durch die Fraktionen sämtlichen Schriftverkehr mit den Fraktionen geführt und die abschließenden Prüfberichte erstellt.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hat die Stadt umgehend ihre Entschädigungssatzung zu überarbeiten.

Das im Haushaltsplan festgelegte mittelbewirtschaftende Amt hat die Fraktionsmittel vollständig zu verwalten. Dazu zählt die Prüfung der Verwendung der Fraktionsmittel einschließlich der Nachforderung von Unterlagen. Die vom

Fachamt bearbeiteten Verwendungsnachweise sind abschließend dem RPA vorzulegen.

Darüber hinaus stellte der Landesrechnungshof fest, dass gemäß den Vorschriften über die Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne die Geschäftsführungskosten der Fraktionen in die UGr. 656 (bisher Gr. 40) einzustellen sind.

Die Prüfberichte des RPA vom 17.03.2008 (zum Haushaltsjahr 2006) und vom 11.12.2008 (zum Haushaltsjahr 2007) enthalten zahlreiche Feststellungen der nicht ordnungsgemäßen Verwendung der Fraktionsgelder. Ergänzend dazu stellte der Landesrechnungshof Folgendes fest:

- Die Vorlage der Verwendungsnachweise durch die Fraktionen erfolgte zu den unterschiedlichsten Terminen bzw. ab dem Haushaltsjahr 2008 nur noch teilweise.
- Von den Fraktionen wurden auswärtige Klausurtagungen (mit Übernachtung) durchgeführt, an denen auch Nicht-Fraktionsmitglieder teilnahmen.
- Mit Schreiben vom 09.01.2008 teilte eine Fraktion dem RPA mit, dass sie die Originalkontoauszüge aufgrund der Vorlage beim Finanzamt dem RPA nicht vorlegt. Außerdem beabsichtige sie, künftig einen Mietkostenzuschuss an ein Fraktionsmitglied für seine angemieteten Gewerberäume zu zahlen.
- Drei Fraktionen hatten entgeltliche Nutzungsverträge über Räumlichkeiten mit den Kreisverbänden bzw. Ortsvereinen der ihnen nahestehenden Parteien/Wählervereinigungen abgeschlossen, um beispielsweise auch Bürgerfragestunden durchzuführen.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Stadt über ausreichende eigene Räumlichkeiten, z. B. in sonstigen Einrichtungen, verfügt. Fraktionssitzungen dienen der einheitlichen Meinungsfindung in Vorbereitung von Ausschuss- und Stadtratssitzungen. Die Durchführung von Bürgerfragestunden ist nicht Aufgabe einer Fraktion.

- Aus städtischen Fraktionsmitteln (Haushaltsmittel) hat eine Fraktion eine Traueranzeige auch im Auftrag eines Landtagsmitgliedes und des Ortsvereins Aschersleben finanziert.

Derartige Mischfinanzierungen sind unzulässig. Sie können eine verdeckte Parteienfinanzierung darstellen.

- Eine selbst erstellte Abrechnung einer Fraktion (kein Verwendungsnachweis der Stadt) enthielt Mietausgaben für Räumlichkeiten in einem Hotel und war vom Fraktionsvorsitzenden nicht rechtsverbindlich unterzeichnet.

- Die Fraktionsfinanzierung wird über Fraktionskonten mit relativ hohen Kontoführungsgebühren, aber auch über Privatkonten abgewickelt.
- Nicht verbrauchte Geschäftsführungskosten der Fraktionen wurden bis auf eine Ausnahme (Fraktion DIE LINKE) nicht an den Stadthaushalt zurückgeführt.

Aufgrund der ungenügenden und nicht eindeutigen Regelungen in § 2 Abs. 5 der zurzeit geltenden Entschädigungssatzung, der zahlreichen Beanstandungen des RPA in seinen Prüfungsberichten und der nur mangelhaften Abrechnung durch die Stadtratsfraktionen sind klarstellende und eindeutige Festlegungen zur künftigen Fraktionsfinanzierung zu treffen.

Die Stadträte haben insbesondere den sparsamen und wirtschaftlichen Einsatz der Haushaltsmittel (§ 90 Abs. 2 GO LSA), aber auch ihre Vorbildwirkung gegenüber der Stadtverwaltung zu beachten.

Dabei sind die Vorgaben der RdErl. des MI vom 20.03.2007 und 17.11.2009 einzuhalten.

Der Landesrechnungshof verweist ergänzend auf den Bericht über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung nach § 99 Abs. 1 LHO zur überörtlichen Kommunalprüfung der Städte Dessau, Köthen und Wernigerode mit dem Schwerpunkt „Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit“.

Aus den geprüften Unterlagen war nicht ersichtlich, dass für die Stadtratsfraktionen ein konkreter Bedarf an finanziellen Mitteln bestand. Es sollte geprüft werden, ob bzw. in welcher Höhe künftig weiterhin Geschäftsführungskosten erforderlich sind. Sollten dennoch in Zukunft Zahlungen erfolgen, empfiehlt der Landesrechnungshof, auf Fraktionskonten zu verzichten und erforderliche Anordnungen direkt von der Stabsstelle vornehmen zu lassen.

2.7 Ausgaben für Bücher, Zeitschriften und Zeitungen

Nach der vorläufigen Jahresrechnung 2011 wurden aus der Haushaltsstelle 0200.65109 (Zentrale Dienste - Bücher, Zeitschriften, Zeitungen) Ausgaben i. H. v. ca. 20.300 Euro getätigt. Gegenüber dem Haushaltsplan 2011 (19.000 Euro) waren die Ausgaben um ca. 7 v. H. höher.

Die Prüfung der Kassenbelege führte zu nachfolgenden Feststellungen:

- Nahezu 80 v. H. der Ausgaben waren für Ergänzungslieferungen erforderlich.
- Die Ergänzungslieferungen „Eingruppierung A-Z, TVöD“ (je Exemplar ca. 50,00 bis 115,00 Euro), „TVöD Kommentare“ (ca. je 100,00 Euro) und „Landespersonalvertretungsgesetz“ (je ca. 45,00 Euro) wurden jeweils für das Personalamt und für den Personalrat bezogen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu prüfen, ob der Personalrat bei Bedarf auf die Literatur zum TVöD im Personalamt zurückgreifen kann. Eine Zweitbibliothek beim Personalrat widerspricht dem Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung.

- Kontinuierlich erhielt das Personalamt die Ergänzungslieferungen zum Beamtenversorgungsgesetz (je ca. 100,00 Euro). Die Stadt verfügt tatsächlich nur über einen Wahlbeamten (Oberbürgermeister) und eine Beamtin (Leiterin des RPA). Darüber hinaus erfolgt die Berechnung und Zahlung der beamtenrechtlichen Versorgungsleistungen durch den Kommunalen Versorgungsverband Sachsen-Anhalt. Der Landesrechnungshof hält es nicht für notwendig, diese Literatur in der Stadt vorzuhalten.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung ist die Stadt verpflichtet, alle Einnahmen und Ausgaben zu prüfen. Die einzelnen Ausgaben für Bücher, Zeitschriften und Zeitungen sind zu analysieren und der Bedarf neu festzulegen.

2.8. Beratungskosten

Mit der AAO vom 17.12.2010 wurden für Beratungen Ausgaben i. H. v. 38.580,18 Euro (Haushaltsstelle 8170.6550 - Verbundene Versorgungsunternehmen, Beratungskosten) an ein Rechtsanwaltsbüro geleistet.

Grundlage dieser Zahlung war die Vergütungsvereinbarung vom 14.11.2008, die eine zeitabhängige Vergütung i. H. v. 220,00 Euro pro Stunde zzgl. Umsatzsteuer festlegt. Zusätzlich konnten Auslagen abgerechnet werden. Für sonstige Reisekosten, Tage- und Abwesenheitsgeld sollten die Auslagen entsprechend Teil 7 des Vergütungsverzeichnisses zum Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) vergütet werden. Unsere Prüfung der zahlungsbegründenden Unterlagen führte zu nachfolgenden Feststellungen:

- Die Vergütungsvereinbarung zwischen der Stadt und dem Rechtsanwaltsbüro war nicht gesiegelt.

Gemäß § 70 Abs. 1 GO LSA sind verpflichtende Erklärungen der Gemeinde nur rechtsverbindlich, wenn sie vom Oberbürgermeister unterzeichnet und mit dem Dienstsiegel versehen sind.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes handelt es sich bei diesem Beratervertrag nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung, sodass er zu siegeln war.

- Die durch das Rechtsanwaltsbüro zu erbringenden Leistungen waren vertraglich lediglich in der Überschrift mit „Stadt Aschersleben Beratung“ angegeben.

Umfang und Inhalt der Beratung waren völlig unbestimmt und damit auch nicht prüfbar.

- Die Stunden- und Reisekostenaufstellungen als Anlage zur Rechnung waren nicht zeitlich geordnet und ohne Datum und Unterschrift.

Beispielsweise wurden für den 24.04.2009

- 4 Std. und 30 Minuten für Vorbereitung,
- 4 Std. für Erörterung Beteiligungsstruktur,
- 3 Std. und 30 Minuten für Besprechung,
- 2 Std. und 30 Minuten für Kick-off,
- 1 Std. für Anschreiben Stadt Aschersleben, Unterlagen-
übersendung und
- 30 Minuten für Aktenvermerk Wegener - Gärtner,

somit insgesamt 16 Stunden bezahlt.

Die Nachfrage zur Prüfung dieser einzelnen Aktivitäten der Kanzlei konnte nur völlig ungenügend beantwortet werden.

- Darüber hinaus entsprachen die Daten der Reisekostenabrechnung nicht immer den aufgeführten Sitzungsterminen und für abgerechnete Mietwagen fehlten die entsprechenden Belege.
- Interne Beratungen (Zusammenkünfte der Rechtsanwälte) in der Kanzlei und Reisezeiten wurden gleichfalls mit dem o. a. Stundensatz abgerechnet. So zahlte die Stadt für eine Reisezeit von 7 Stunden (Hamm-Quedlinburg und Aschersleben-Hamm) 1.540,00 Euro zzgl. Umsatzsteuer.

Diesbezüglich enthielt die Vergütungsvereinbarung keine Festlegung. Die Rechnung hätte zurückgewiesen werden müssen.

Fehlende ordnungsgemäße Honorarverträge hat der Landesrechnungshof bereits in der vorangegangenen überörtlichen Prüfung (Pkt. 1.3.7 des Prüfungsberichtes vom 24.06.2008) festgestellt. In der Stellungnahme vom 29.10.2008 legte die Stadt dar: „Unabhängig davon besteht im Rahmen der Privatautonomie der Grundsatz der Formfreiheit, so dass Verträge grundsätzlich formlos geschlossen werden können, sofern nicht durch Gesetz ein Formzwang begründet wird.“

Diese Rechtsauffassung ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes nicht zutreffend. Die kommunale Haushaltswirtschaft unterliegt den kommunalrechtlichen Vorschriften. Es gelten u. a. die GO LSA, die GemHVO und die GemKVO. Ein Vertrag hat ungeachtet der privatrechtlichen Wirksamkeit haushaltsrechtlich diesen Anforderungen zu entsprechen.

Darüber hinaus ist die Stadt verpflichtet, zunächst die eigene vorhandene Fachkompetenz zur Erfüllung ihrer Aufgaben einzusetzen (§ 72 GO LSA). Müssen dennoch spezielle externe Leistungen in Anspruch genommen werden, sind diese detailliert aufzuführen sowie abrechenbar und prüfbar zu gestalten.

2.9 Vergabe- und Auftragswesen

2.9.1 Vergabeordnung

Die örtlichen Erhebungen zeigten, dass die Feststellungen und umfangreichen Hinweise der überörtlichen Prüfung im Jahr 2007 (siehe Prüfbericht vom 24.06.2008) die Stadt nicht dazu veranlassten, die Vergabeordnung (DA Nr. 1/05 mit dem Stand Juni 2005) grundlegend zu überarbeiten.

Selbst die Reform des Vergaberechts 2009, eingeführt bei den Kommunen zum 01.01.2011 (RdErl. des MW vom 08.12.2010), veranlasste nicht zur Überarbeitung bzw. Neufassung. Aufgrund der widersprüchlichen Regelungen zum geltenden Recht (z. B. Informationspflichten) ist die Vergabeordnung in Teilen nicht anwendbar. Ein Entwurf zu einer Neufassung der Vergabeordnung liegt bereits mehrere Jahre vor (letztbekanntest Bearbeitungsstand: 20.08.2008). Lt. Information des Leiters des Amtes 43 sollte eine Neufassung der Vergabeordnung noch 2012 erlassen werden.

In der Stellungnahme des Oberbürgermeisters zum Bericht über die überörtliche Kommunalprüfung der Stadt Aschersleben im Jahr 2007 heißt es: „Mit Wirkung vom 02.05.2008 wurde die zentrale Vergabestelle aufgelöst.“

Nach den Prüfungsfeststellungen des Landesrechnungshofes hatte sich nur die Namensbezeichnung geändert, die Zuständigkeiten blieben bestehen. Diese Stelle beeinflusst entscheidend das Vergabegeschehen der Stadt.

Aufgrund eigener gesammelter Erfahrungen, der gewachsenen Zusammenarbeit der mit Vergabeverfahren betrauten Ämter/Mitarbeiter mit der zentralen Stelle im Amt 43 (zuständig ab einem Netto-Auftragswert von 2.500,00 Euro bei VOL und 5.000,00 Euro bei VOB) und natürlich auch mit dem RPA fanden die Neufassungen der Verdingungs- und Vertragsordnungen sowie die Feststellungen und Hinweise aus der überörtlichen Prüfung im Jahr 2007 Beachtung.

Die örtlichen Erhebungen zeigten, dass das Amt 43 wie auch die jeweils zuständige Beschaffungsstelle die von ihnen erstellten Vermerke jeweils „Vergabevermerk“ nennen, ohne bereits in der Überschrift den entsprechenden Wertungsschritt im Gesamtvermerk auszuweisen. Letztendlich gibt es nur einen Vergabevermerk, der sich aus den einzelnen Verfahrensschritten zusammensetzt.

Die Vergabeordnung der Stadt muss daher im Wesentlichen der Praxis angepasst werden. Dabei sind die zu verwendenden Formblätter zu benennen und deren ständige Anpassung und Pflege bzw. bei Verwendung der Formblätter des VHB deren Aktualität zu gewährleisten.

Die Sportförderrichtlinie fordert für investive Maßnahmen, dass „die Ausschreibungs- und Vergaberichtlinien der Stadt berücksichtigt werden“ (vgl. Pkt. 7.2.1).

Das erfordert eine Anpassung an die gesetzlichen Vorschriften.

Das Intranet der Stadt (eingrichtet unter Laufwerk H) sollte mehr zur Information der Mitarbeiter genutzt werden (z. B. Abrufbarkeit der von der Stadt selbst erstellten Formblätter, Informationen zu Rechtsvorschriften).

Der Landesrechnungshof empfiehlt, zur besseren Organisation einer allumfassenden und fachkompetenten Unterstützung bei der Durchführung von Vergabeverfahren, die vorgehaltenen und zwingend anzuwendenden Formulare als DA für verbindlich zu erklären. Diese sollten als Anlagen dieser beigelegt bzw. in einem Formularcenter im Intranet der Stadt abrufbar hinterlegt sein.

Ziel ist es, eine praxisnahe und effektive Organisation sowie die Durchsetzung des Vergabe- und Beschaffungsmanagements in den Bedarfs- und Beschaffungsstellen sowie in der zentralen Stelle für Vergaben zu erreichen.

2.9.2 Besetzung der zentralen Stelle für Vergaben im Amt 43

Gemäß dem Stellenbesetzungsplan ist diese Stelle mit „SB Vergabe“ bezeichnet (Stellenplannummer 04.44300.08). Gründliche, umfassende Fachkenntnisse und selbstständige Leistungen sind in besonders verantwortungsvoller Weise, vor allem aus der Mitwirkungsbefugnis und Beratung bezüglich der Durchführung von Vergabeverfahren, erforderlich. Das Vergaberecht unterliegt einem ständigen Wandel und die Veränderungen sowie die immer mehr in den Vordergrund rückende Rechtsprechung verlangen regelmäßige Fortbildungen.

Mit der bisherigen Vertretungsregelung für die einzige Mitarbeiterin wird nach Auffassung des Landesrechnungshofes einer vollumfänglichen Vertretung nicht entsprochen. An der Eignung der Vertreterin bestehen keine Zweifel, da diese aus früherer Tätigkeit Grundkenntnisse besitzt und nicht selbst an Vergabeverfahren mitwirkt. Jedoch wurden der Vertretung keine Zeitanteile für das laufende Geschäft und die zwingend erforderliche ständige Fortbildung bezüglich der Aufgabeninhalte dieser zentralen Stelle für Vergaben eingeräumt.

Feste Termine und Fristen bestimmen das Tagesgeschäft.

Die Festlegung der Vertretung setzt deren ausreichende und aktuelle Kenntnisse im öffentlichen Vergaberecht und im Vergabegeschehen der Stadt voraus. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor, da die Vertretung ausschließlich für den Bereich Grundstücksverkäufe zuständig ist (Stellenplannummer 04.44300.09).

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist ein reibungsloser Ablauf, gebündelt mit dem erforderlichen Maß an Fachkunde, Voraussetzung für die Vertretung der o. g. zentralen Stelle für Vergabeverfahren im Amt 43. Die Stadt sollte einen ordnungsgemäßen Rahmen für die Vertretungsregelung schaffen, d. h. ein Mindestmaß der täglichen Arbeitszeit sollte Anteile für diese Tätigkeit enthalten.

2.9.3 Allgemeine Feststellungen

Die zentrale Stelle im Amt 43 (im Weiteren zentrale Vergabestelle genannt) hatte einen starken Einfluss auf die Vergabeverfahren und erfuhr eine gewisse Akzeptanz bei den mit Vergaben betrauten Mitarbeitern.

Das zeigte sich u. a. an der richtungsweisenden Vorgabe der Terminkette, deren Terminüberwachung und den Ablaufmodalitäten im Zusammenhang mit der schrittweisen Verfahrensweise und Dokumentation gemäß den Anforderungen des internen Formblatts zur Vergabedokumentation.

Die Sensibilisierung der Mitarbeiter hinsichtlich eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens unter Beachtung des Vier-Augen-Prinzips führte überdies dazu, dass Ämter, wie das Amt Zentrale Dienste/EDV, in Einzelfällen auch unter der Wertgrenze von 2.500,00 Euro die zentrale Vergabestelle beteiligten.

Die Stichprobenprüfungen erfolgten anhand von Einzelfällen aus dem Amt Zentrale Dienste/EDV, dem Amt für Bildung und Sport, dem Ordnungsamt, dem Hoch- und Tiefbauamt sowie vom Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof.

Es ergaben sich nachfolgende Feststellungen:

- Die geschätzten Auftragswerte (Kostenschätzungen) wurden bei Lieferungen und Leistungen i. d. R. nur als Betrag im dafür vorgesehenen Vergabevermerk (Formblatt: Festlegung der Vergabeart) ausgewiesen, jedoch nicht in Form einer nachvollziehbaren Kalkulation diesem als Anlage beigelegt (Beispiele: VOL 04/10 bzw. 04a/10 - Pflanzenlieferungen i. H. v. 98,0 T€; VOL 26/10 - Lieferung Software für das Einwohnermeldeamt i. H. v. 40,0 T€; VOL 05/11 - Beschaffung Feuerwehrkleidung über 17,0 T€; VOL 13/11 - Beschaffung Mini-PC i. H. v. 14,3 T€; alle Werte sind Bruttowerte).

Auch bei Bauleistungen, an denen kein Planungsbüro beteiligt war, fehlten Nachweise zur Kostenschätzung. So konnte der Vergabeakte trotz aussagefähigem Erläuterungsbericht für die so genannte „Schlaglochanierung“ aufgrund von Winterschäden 2010/2011 kein Nachweis zum kalkulierten Auftragswert (VOB 12/11 i. H. v. 73,0 T€ Brutto) entnommen werden.

Gleiches galt auch für die Neugestaltung des Dorfgemeinschaftsplatzes im OT Neu Königsau - 2. Bauabschnitt (VOB 13/11) mit einem Brutto-Auftragswert von 44,6 T€.

Eine ordnungsgemäße Kostenschätzung muss z. B. vorliegen, um eine Ausschreibung aufheben zu können, wenn kein wirtschaftliches Ergebnis vorliegt (VK Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 13.08.2009 - VK 1-39/09). Ein Bieter muss grundsätzlich darauf vertrauen können, dass der Auftraggeber nur Leistungen ausschreibt, von denen der Ausschreibende bei pflichtgemäßer Ermittlung der voraussichtlichen Kosten annehmen kann, sie mit den hierfür zur Verfügung stehenden Mitteln auch bezahlen zu können (Bundeskartellamt-VK1, Beschluss vom 11. Juni 2008 - 63/08). Hat der Auftraggeber den Kostenbedarf nicht ordnungsgemäß ermittelt, könnten dem Bieter Ersatzansprüche auf das „negative Interesse“ zustehen.

- Bei der Beschaffung von Fahnen im Jahr 2010 durch die Stabsstelle wurde die zentrale Vergabestelle nicht eingebunden. Obwohl die Verpflichtung bestand, wurde eine Kostenschätzung nicht nachgewiesen (Netto-Rechnungsbetrag: 2.569,75 Euro).

Im Weiteren lagen weder die vom Auftraggeber zu fertigende Leistungsbeschreibung noch die Nachweise zur Aufforderung der Bieter vor.

Der Vorgang enthielt 4 Angebote, wovon wegen dem Verlangen der Einbindung der unternehmenseigenen AGB zwei Angebote auszuschließen waren (vgl. Beschluss des OLG München vom 21.02.2008 - Az.: Verg1/08). Die verbliebenen Angebote waren als „freibleibend“ deklariert. Durch diese Einschränkung schließt der Bieter die Bindung seines Angebotes dadurch aus, dass er es als „freibleibend“ (unverbindlich) bezeichnet. Durch die Wertung eines solchen Angebotes wäre der Gleichbehandlungsgrundsatz (§ 97 GWB) gegenüber Mitbewerbern verletzt. Daher waren die weiteren Angebote ebenso zwingend von der weiteren Wertung wegen unzulässiger Einschränkung der Verdingungsunterlagen auszuschließen, d. h. ein erneutes Vergabeverfahren war durchzuführen.

Der Auftraggeber muss gemäß dem Transparenzgebot auch bezüglich der Auftragswertermittlung den Vergabevorgang umfassend im Rahmen des

Vergabevermerks dokumentieren (vgl. OLG Bremen, Beschluss vom 26.06.2009 - Verg 3/2005).

Beim Kauf des Notebooks für den Oberbürgermeister erhielt das als „freibleibend“ gekennzeichnete Angebot unrechtmäßigweise den Zuschlag. Ebenso wurden bei der Beschaffung von Streu- und Auftausalz des Bauwirtschaftshofes in den Jahren 2008 bis 2012 derartig bezeichnete Angebote anerkannt.

Freibleibende Angebote müssen schon deshalb unberücksichtigt bleiben, weil es wegen der sich nicht deckenden Willenserklärungen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer nicht zu dem beabsichtigten Vertragsabschluss führen kann (VK Nordbayern vom 10.01.2008, Az.: 21.VK - 3194 - 56/07).

- Nachweise zur Kalkulation des zu zahlenden Kostenbeitrages für die Verdichtungsunterlagen auf der Grundlage von § 8 Abs. 7 VOB/A bzw. § 8 Abs. 2 VOL/A i. V. m. der Verwaltungskostensatzung der Stadt fehlten gänzlich, ebenso der ordnungsgemäße Nachweis des tatsächlichen Eingangs dieser Beträge. Die Vorlage einer Kopie des ausgefüllten Überweisungsbelegs des Zahlungspflichtigen reicht hierfür nicht aus.
- Für eine sachgerechte Dokumentation des Vergabeverfahrens ist eine Bewerber-/Bieterliste unerlässlich. Es ist zweckmäßig, dass diese u. a. eine Spalte für den Vermerk des zuständigen Haushaltsbearbeiters zum tatsächlichen Eingang des Kostenbeitrages je Bewerber vorsieht.

Die Vorgaben zur Dokumentation in §§ 20 VOB/A und VOL/A sind nicht nur als bloße Ordnungsvorschriften zu sehen. Der Vergabevermerk ist vielmehr wesentlicher Bestandteil der Vergabeakten, die das Vergabeverfahren dokumentieren, und von besonderer Bedeutung für eventuelle Nachprüfungen. Die Dokumentation dient im Hinblick auf die gebotene Transparenz auch den Bietern zur Überprüfung des Vergabeverfahrens.

- Es wurden Markennamen verwendet und gleichwertige Produkte nicht zugelassen (u. a. im Haushaltsjahr 2011 zur Erweiterung der Regalanlage des Archivs i. H. v. 12,4 T€, Beschaffung eines Notebooks für den Oberbürgermeister über 1,0 T€, Kauf von 5 Bürodrehstühlen i. H. v. 1,8 T€; es wurden ausschließlich Nettobeträge ausgewiesen). Die geführten Vergabevermerke enthielten keine Dokumentation zur Begründung der Verwendung von Markennamen in der Planung, in der Vorbereitung der Entscheidungsphasen und insbesondere der tragenden Ermessenserwägungen, die zu der Aufstellung der Leistungsbeschreibung in der vorliegenden Form geführt haben. Diese Vermerke waren in den von den Beschaffungsstellen vorgelegten Vorgängen nicht enthalten.

Gemäß § 7 Abs. 4 VOL/A-2009 (§ 8 Nr. 3 Abs. 5 VOL/A-2006) dürfen Markennamen nur in Ausnahmefällen und mit dem Zusatz „oder gleichwertige Art“ zugelassen werden. Eine Ausnahme von dem Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung gemäß dem europarechtlichen Diskriminierungsverbot muss sich unter technischen Gesichtspunkten rechtfertigen lassen und sachlich vertretbar sein.

Öffentliche Auftraggeber sind verpflichtet, die Gründe ihrer jeweiligen Entscheidung für die Vorgabe eines bestimmten Produkts oder Verfahrens sorgfältig im Vergabevermerk zu dokumentieren. Es gilt, diese Abweichung vom Grundsatz der produktneutralen Beschaffung hinreichend plausibel darzulegen und über den gesamten Prozess der Erstellung des Leistungsverzeichnisses zu dokumentieren, wobei hieran hohe Anforderungen zu stellen sind.

Der Landesrechnungshof ist in den genannten Fällen der Ansicht, dass Gründe für die Rechtfertigung einer fabrikatbezogenen Vergabe nicht vorliegen. Gemäß dem Beschluss der Vergabekammer des Landes Berlin vom 15.02.2006 (VK-B 1 - 63/05) ist das Verlangen eines bestimmten Markenprodukts ohne den Zusatz „oder gleichwertig“ ein schwerer Vergabeverstoß und führt zur Aufhebung.

- Die Verpreisung der Leistungsverzeichnisse (LV) bei der Vergabe von Bauleistungen durch die Bieter erfolgte vielfach durch eigene Softwarelösungen, was durch den GEAB-Datenträgeraustausch ermöglicht wird, so dass die selbst gefertigte Abschrift des LV des abgegebenen Angebots nicht mit dem Ursprungs-LV des Auftraggebers identisch ist. Daher ist gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 6 VOB/A die schriftliche Anerkennung des Ursprungs-LV durch Erklärung des Bieters zwingend erforderlich, um einen Ausschluss wegen der Änderung der Verdingungsunterlagen auszuschließen. Im Fall der Vergabe der Bauleistungen für die Neugestaltung des Dorfgemeinschaftsplatzes im OT Neu Königsau im Jahr 2011 (Vergabenummer VOB 13/11) war dem Angebot 4, welches nicht den Zuschlag erhielt, eine verbindliche Anerkennung des Bieters nicht zu entnehmen.

Demzufolge war dieses Angebot auszuschließen.

- Die Aufträge zur Aktenvernichtung von Unterlagen aus dem Verwaltungsarchiv basieren auf einem Ursprungsvertrag aus dem Jahre 1992 mit dem Recycling-Zentrum Staßfurt. Der Vertragspartner änderte im Laufe der Jahre mehrfach seine Bezeichnung, sei es durch Fusion oder Geschäftsübernahme. Auch wenn der jährliche Auftragswert 1,0 T€ nicht übersteigt, sollte eine Neuvergabe erfolgen, um Wettbewerb und Transparenz zu gewährleisten. Altverträge sollten neu ver-

geben werden. Bei der Auftragswertberechnung sind bei unbefristeten Verträgen maximal 48 Monate zugrunde zu legen. Rahmenvereinbarungen können maximal eine Vertragsdauer von 4 Jahren einräumen (§ 4 VOL/A).

- Vom Hochbauamt wurde dem Landesrechnungshof eine Übersicht über städtische Objekte, deren Heizungsanlage mittels Heizöl betrieben wird, übergeben. Die Bewirtschaftung erfolgt vom jeweiligen Amt (Nutzer). Der Landesrechnungshof stellte fest, dass eine Bündelung der insgesamt 7 Objekte (ohne Grundschule und Sporthalle Mehringen - derzeit wegen baulicher Mängel stillgelegt) bei der Beschaffung von Heizöl nicht erfolgte. Selbst bei den beiden Kindertagesstätten, die durch das Amt 21 bewirtschaftet werden, erfolgte keine Bündelung.

Allein die Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit zwingen die Stadt zur Gesamtvergabe bei der Heizölbeschaffung, um bestmögliche Konditionen zu erzielen. Die Stückelung zusammengehöriger Leistungen in Einzelvergaben, z. B. nach örtlichen und zeitlichen Kriterien, ist unzulässig.

Aus den zurückliegenden Jahren liegen ausreichend Erfahrungswerte vor, die eine größtenteils zeitgleiche Betankung ermöglichen. Die Stadt muss entsprechende organisatorische Festlegungen treffen, um nicht den Vorwurf der Stückelung in Einzelvergaben zu erhalten.

- Der Druck und Vertrieb des Amtsblattes wurde 2005 letztmals vergeben. Der im Januar 2006 geschlossene Vertrag wurde mit Wirkung vom 01.02.2009 geändert (Erhöhung der Anzahl je Auflage um 2.150 Stück bei gleichbleibender jährlicher Ausgabenanzahl).

Vertrag bzw. Vertragsänderung vom	Vereinbarte Gesamtauflage je Ausgabe	Vergütung je Ausgabe (Netto) in Euro	Ausgaben je Exemplar (Netto) in Euro
Januar 2006	16.000	175,00	0,01094
13.02.2009	18.150	345,00	0,01983

Die Auflagenerhöhung um 13,44 v. H. entspricht jedoch einer Preissteigerung um 97,14 v. H., d. h. für die Zusatzexemplare wurden rund 0,08 Euro je Exemplar (die bisherigen 16.000 Stück mit je 0,01 Euro) berechnet.

Die Nachbestellungsklausel kann allein aus Gründen der bereits vergangenen Zeit zur Vergabe des Auftrages nicht herangezogen werden. Eine Preisgleitklausel war nicht enthalten. Diese Einzelfeststellungen zeigen, dass die Durchführung eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens zwingend ist, um Transparenz und Wettbewerb zu gewährleisten. Der Vertrag enthält weder eine feste Laufzeit noch

die Option der automatischen Verlängerung. Unter § 6 sind lediglich Modalitäten zur Umsetzung einer Kündigung enthalten. Hierin heißt es u. a.: „Der Vertrag gilt ab Februar 2006 und kann mit einer Frist von drei Monaten zum Ende jeweils eines Kalenderjahres gekündigt werden.“

Unter vergaberechtlichen Aspekten ist eine solche Vertragsänderung nur sehr eingeschränkt zulässig. So hatte bereits das OLG Düsseldorf festgestellt (Beschluss vom 2.01.2004, VII - Verg. 71/03), dass die Erweiterung eines ursprünglich erteilten Auftrages dem Vergaberecht unterliegt, wenn die die Anpassung oder Abänderung ausmachenden vertraglichen Regelungen in ihren wirtschaftlichen Auswirkungen bei wertender Betrachtung einer Neuvergabe gleichkommen. Im obigen Fall kommt es zur erheblichen Änderung der Hauptleistungspflicht, der Vergütung.

Die Veränderungen bezüglich der Erhöhung der Anzahl der Exemplare je Auflage aufgrund der Eingemeindungen waren rechtzeitig bekannt, so dass das Vertragsverhältnis dementsprechend rechtzeitig hätte beendet werden können. Statt einer Vertragsänderung war der Druck und Vertrieb des Amtsblattes im letzten Quartal 2009 erneut auszuschreiben. Zur Schaffung einer rechtssicheren Grundlage ist zum nächstmöglichen Zeitpunkt der Auftrag zum Druck und Vertrieb des Amtsblattes neu zu vergeben.

Es wurden Vergabeverfahren durchgeführt, die in ihrer Herangehensweise und Durchführung den Anforderungen des nationalen Vergaberechts nicht gerecht wurden:

- Im Rahmen von Freihändigen Vergaben wurden 2011 zwei Spielgeräte durch das Amt 21 beschafft, für die keine Vergabedokumentationen gemäß § 20 VOL/A vorlagen. Im Rahmen der Abforderung der Vergabevorgänge wurden wir auf das Belegwesen der entsprechenden Haushaltsstellen des Haushaltsjahres 2011 verwiesen, da weitere Unterlagen nicht vorhanden waren.

Für das Spielgerät für die Grundschule in Neu Königsau lagen nur der Auftrag und die Rechnung vor. Neben diesen Unterlagen lag für das Spielgerät für den Standort Grundschule „Steißfurter Höhe“ noch das Angebot des Lieferanten vor. Dieses forderte die Einbeziehung der unternehmenseigenen Geschäftsbedingungen, deren Anerkennung nach § 9 VOL/A nicht zulässig ist.

Auch bei Freihändigen Vergaben muss Wettbewerb stattfinden. Für jeden Vergabevorgang ist eine Vergabeakte zu führen, so dass das Verfahren für Dritte nachvollziehbar ist.

- Die bewusste regionsbezogene Auswahl der Bieter im Verhandlungsverfahren bzw. bei der Freihändigen Vergabe, wie im Fall der Beschaffung von drei Leasing-Pkw (02/10 VOL, drei Lose), genügt nicht einem fairen Wettbewerb hin. Bei der Auswahl der Bieter wurde festgelegt: „Aufgrund von Wartungen, Durchsichten sowie Gewährleistungsansprüchen ist es erforderlich, ein Autohaus vor Ort zu beauftragen.“ So wurden vier Autohäuser aus Aschersleben und eines aus Bernburg zur Angebotsabgabe aufgefordert.

Die Beschaffungsstelle muss auch im Verhandlungsverfahren den Wettbewerbsgrundsatz und das Gleichbehandlungsgebot beachten.

- Der Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof beschaffte das jährlich benötigte Streu- und Auftausalz mittels Freihändiger Vergaben, obwohl die benötigten Jahresmengen mindestens eine Beschränkte Ausschreibung erforderten. Des Weiteren verlangten Angebote die Einbindung der AGB der Bieter, welche daher auszuschließen waren. Die Einhaltung von Zuständigkeiten (Wahrung Vier-Augen-Prinzip) war wie die Wertung mit Entscheidungsgründen nicht dokumentiert.

Mit § 4 VOL/A 2009 wurde erstmals auch unterhalb der Schwellenwerte eine Regelung für Rahmenvereinbarungen (RV) geschaffen. Auch für die RV gilt das Gebot einer eindeutigen und erschöpfenden Leistungsbeschreibung, jedoch braucht das in Aussicht genommene Auftragsvolumen nicht abschließend festgelegt zu werden. Daher bietet sich für die Beschaffung von Auftausalz der Abschluss einer RV an (1. Schritt: Öffentliche Ausschreibung, 2. Schritt: Abschluss einer RV mit einem oder mehreren Unternehmen, 3. Schritt: Einzelauftrag im Rahmen des Wettbewerbs bei einer RV mit mehreren Bietern oder der Beauftragung des einen Bieters).

Wie viel Auftausalz konkret benötigt wird, hängt im Wesentlichen von der Witterung, d. h. einem externen Faktor ab, auf den der Auftraggeber keinen Einfluss hat. Daher sind mit der Ausschreibung die Bieter von den Erfahrungswerten der vergangenen Jahre in Kenntnis zu setzen. Auf deren Grundlage müssen die Bieter den Umfang der in der Zukunft erfolgenden Einzelaufträge hinreichend sicher prognostizieren können. Für den Wettbewerb um den konkreten Einzelauftrag ist kein förmliches Verfahren erforderlich. Die Ergebnisse des nichtförmlichen Wettbewerbs sind zu dokumentieren. Die Zuschlagskriterien für den Einzelauftrag sollten bereits in der Ausschreibung der RV bekannt gemacht werden.

Der Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof muss bei der Beschaffung von Auftausalz die Einhaltung des öffentlichen Vergaberechts gewährleisten sowie Wettbewerb und Transparenz ordnungsgemäß dokumentieren.

2.9.4 Hinweise und Empfehlungen

- Bei der Verwendung der Formblätter des VHB muss immer die aktuelle Ausgabe Anwendung finden.
- Zur Minimierung des Aufwandes empfiehlt es sich, eine sachgerechte Bieterliste als Anlage zur Dokumentation beizufügen, um diese zum Zwecke weiterer zu erbringender Nachweise zu nutzen (wie Tag der Versendung der Aufforderung bzw. Eingangsdaten der Bewerbung, Tag der Versendung der Verdingungsunterlagen, Eingang des Kostenbeitrages auf dem städtischen Bankkonto - es zählt nicht die Kopie des eingesandten AVIS).
- Die Ergänzung der Vergabedokumentation ist um entsprechende Vermerke zur Umsetzung der Informationspflicht nach § 19 VOL/A und §§19 und 20 VOB/A (Nachweis zur Wahrung der 3- bzw. 6-Monats-Frist der öffentlichen Bekanntmachung auf dem städtischen Internetportal durch die IT-Stelle) zu ergänzen.
- Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen zeigten sich unzureichende Festlegungen zur Leerung des städtischen Postkastens im Zusammenhang mit der termingerechten Zusendung bzw. Annahme von Angeboten. Es muss gewährleistet sein, dass zu den festgelegten Angebotseinreichungsterminen und der darin eingebundenen Uhrzeit der städtische Postkasten geleert wird, um die Frist zu wahren und Verfahrensfehler zu vermeiden.
- Der öffentliche Auftraggeber ist aufgrund haushaltsrechtlich bindender Vorschriften weitgehend dazu gezwungen, seinen Verträgen über Bauleistungen oder sonstige Leistungen die VOB/B oder VOL/B ohne wesentliche Änderungen zugrunde zu legen (§ 9 Abs. 1 VOL/A und § 8 Abs. 3 VOB/A).
Die VOB/B und VOL/B enthalten Änderungen und Ergänzungen der gesetzlichen Bestimmungen, die im Falle der Vereinbarung dieser Vertragsbedingungen als Vertragsgrundlage dem BGB vorgehen. Die Regelwerke genießen, wenn sie als Ganzes vereinbart wurden, eine Privilegierung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, regelmäßig interne Fortbildungen aufgrund der umfangreichen Änderungen der Rechtsvorschriften durchzuführen. Dies gilt insbesondere für den Bereich der VOL, in dem oftmals die Mitarbeiter nur ein- bis zweimal im Jahr mit Auftragsvergaben konfrontiert werden und die derzeitige DA keine gesetzeskonforme Arbeitsanleitung darstellt.

Das öffentliche Vergaberecht wird neben den rechtlichen Weiterentwicklungen im Wesentlichen durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, des Bundesgerichtshofs, der Vergabesenate bei den Oberlandesgerichten und die Entscheidungen der Vergabekammern geprägt. In der täglichen Praxis für die Auftragsvergabe vor allem oberhalb der EU-Schwellenwerte ist für öffentliche Auftraggeber und Bieter neben den einschlägigen Vergabevorschriften

die Kenntnis der aktuellen Spruchpraxis der genannten Gerichte und Vergabekammern unverzichtbar.

Besonders hervorzuheben ist, dass auch unterhalb der Schwellenwerte seit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts 2007 (Beschluss des 6. Senats vom 2. Mai 2007 - BVerwG, 6 B 10.07) Unklarheiten in Bezug auf den Primärrechtsschutz des Bieters ausgeräumt sind. Bei schwerwiegenden Verstößen gegen vergaberechtliche Grundsätze kann unterhalb der Schwellenwerte die Möglichkeit für Bieter bestehen, vor Zivilgerichten im einstweiligen Verfügungsverfahren die Zuschlagserteilung für eine Auftragsvergabe zu verhindern. Dies wurde durch die Landgerichte Cottbus (Urteil vom 21.12.10 - 11 O 82/10) und Frankfurt (Oder) (Urteil vom 14.11.2007, 13 O 360/07) so entschieden.

2.10 Steuerabzug bei Bauleistungen

Eine DA zur Regelung der Verfahrensweise bei der Überprüfung des Steuerabzugs bei Bauleistungen wurde weder für die Kernverwaltung noch für den Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof erlassen. Der Eigenbetrieb Abwasserentsorgung hat in der DA Nr. 19 entsprechende Verfahrensschritte geregelt.

In der Stadt werden die Freistellungsbescheinigungen zum Steuerabzug bei Bauleistungen gemäß §§ 48 ff EStG von der Mitarbeiterin der Zentralen Vergabestelle direkt an die Haushaltsbearbeiterin des Bauverwaltungsamtes weitergeleitet.

Dort erfolgt die zentrale Sammlung und alphabetische Ablage (getrennt nach gültigen und ungültigen Freistellungsbescheinigungen). Die erforderliche Überprüfung erfolgt durch die Haushaltsbearbeiterin im Rahmen der Unterschriftsbefugnisse für die Anordnung des Rechnungsbetrages (rechnerische Richtigkeit) durch Kennzeichnung der Rechnungslegung unter Verwendung eines gesonderten Stempels.

Die i. d. R. firmenbezogenen Bescheinigungen müssen durch eine sog. Online-Abfrage beim Bundeszentralamt für Steuern überprüft werden (§ 48 Abs. 1 Satz 1 EStG). Bei den eher selten auftretenden maßnahmebezogenen Bescheinigungen wird der Auftraggeber bei Rücknahme der Bescheinigung direkt informiert, dadurch erübrigt sich die Online-Abfrage.

Von den seit 2002 eingegangenen Bescheinigungen wurden bisher noch keine vernichtet.

Die Eigenbetriebe sind selbst für die Organisation und Überprüfung der steuerlichen Behandlung von Bauleistungen zuständig.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass dem Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof die gesetzlichen Pflichten nicht bekannt waren. Daher wurde dem Eigenbetrieb umfangreiches Informationsmaterial zur Verfügung gestellt.

Umgehend wurden entsprechende Maßnahmen eingeleitet, um den Anforderungen gerecht zu werden und die aufgrund der geringen Bautätigkeit wenigen Fälle zu heilen.

Aufgrund der wenigen Fälle empfiehlt der Landesrechnungshof, die Online-Prüfung in den Angelegenheiten der Eigenbetriebe durch das Bauverwaltungsamt durchführen zu lassen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Aufbewahrungsfrist für die verwahrten Freistellungsbescheinigungen gemäß §§ 140 ff AO sechs Jahre beträgt.

3. Personalwesen

3.1 Personalausgaben und Personalausstattung

Die Personalausgaben und der Personalbestand der Stadt haben sich seit dem Jahr 2007 wie folgt entwickelt:

HJ (Jahresrechnung)	Stellen lt. Stellenplan	Personal- ausgaben in T€	Anteil am VerwH i. H. v.	Personalausgaben in € je Einwohner	
				Stadt ASL	Ø LSA
2007	212,2	8.736,4	25,5	341	426
2008	215,9	9.448,6	22,5	343	443
2009	220,1	10.263,0	27,9	351	437
2010	216,8	9.961,2	26,1	341	438
2011 (vorl. JR)	172,5	8.449,2	21,3	293	437
2012 (HPI)	175,0	8.560,3	19,2		

Nach den Stellenplänen verringerte sich der Personalbestand von 2007 bis 2012 um ca. 37,2 Stellen hauptsächlich durch die zum 01.01.2011 erfolgte Gründung der Aschersleber Kulturanstalt (lt. WiPI 2011 - 33,6 Stellen). Die eingesparten Personalausgaben i. H. v. ca. 1.512 T€ im Haushaltsjahr 2011 sind gleichfalls im Wirtschaftsplan 2011 (1.461,5 T€) der Anstalt des öffentlichen Rechts nachgewiesen.

Bei den Personalausgaben je Einwohner lag die Stadt nach der vorläufigen Jahresrechnung mit ca. 33 v. H. unter dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Städte (Gemeinden mit über 20.000 Einwohnern einschl. Haushalte von Verwaltungsgemeinschaft/Verbandsgemeinde). Dies wurde, wie wir bereits in unserem Prüfbericht vom 24.06.2008 feststellten, überwiegend durch die Ausgliederung einzelner Orga-

nisationseinheiten und Übertragung von Kindertageseinrichtungen auf Freie Träger erreicht.

3.2 Stellenpläne

In den Stellenplänen ist nach wie vor auffällig, dass von den ausgewiesenen Beamtenstellen (2012 - 25 Planstellen) tatsächlich nur 2 Stellen (Oberbürgermeister und Leiterin des RPA) mit Beamten besetzt sind.

Die bestandskräftige Anordnungsverfügung des Salzlandkreises i. d. F. vom 09.01.2001 wurde nicht umgesetzt, auch nicht im Wege der Ersatzvornahme gemäß § 138 GO LSA.

Hoheitsrechtliche Befugnisse werden entgegen Art. 33 Abs. 4 GG i. V. m. § 4 BG LSA von Angestellten der Stadt Aschersleben ausgeübt.

Der Landesrechnungshof verweist nochmals auf die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Magdeburg vom 30.01.2003.

Die Besetzung der Stellen mit Beamten garantiert insbesondere ein gewisses Maß an Unabhängigkeit bei der Entscheidungsfindung, denn der Beamte wird regelmäßig auf Lebenszeit ernannt und hat Anspruch auf Alimentation. Durch die Übertragung hoheitlicher Befugnisse auf Beamte wird eine sachgerechte, von parteipolitischen Erwägungen unabhängige Erledigung der Verwaltungsaufgaben gewährleistet.

Gemäß § 93 Abs. 1 GO LSA ist der Stellenplan Teil des Haushaltsplanes und unterliegt damit den allgemeinen Grundsätzen der Haushaltswahrheit und -klarheit (§ 7 Abs. 1 GemHVO).

Bei der Prüfung des Stellenplanes 2012 stellten wir Folgendes fest:

- Der Stellenplan enthält keine Hinweise auf Stellen für Beschäftigte, die sich in Altersteilzeit (ATZ) befinden. Somit ist für die Stadträte der Umfang der Inanspruchnahme der ATZ-Regelungen aus dem Stellenplan nicht erkennbar. Laut der uns vorgelegten Übersicht vom 01.01.2012 wurden insgesamt 16 ATZ-Verträge abgeschlossen.

Gemäß RdVerfg. des LVwA vom 26.11.2004 sind ATZ-Stellen im Stellenplan mit dem Hinweis „ATZ von ... bis ...“ zu versehen.

- Weiterhin fehlt im Vergleich zur Stellenbesetzungsliste (vom 18.05.2012) eine 0,875-Stelle für eine Reinigungskraft, obwohl die ATZ-Arbeitsphase bis zum 31.05.2012 vereinbart war.
- Nicht eindeutig dargestellt ist die tatsächliche Vergütung der Mitarbeiter. Erst auf unsere Nachfrage erhielten wir die Bestätigung, dass die ausgewiesenen Zahlen als Vergütungsgruppen anzusehen sind. Eine Auswertung erfolgte bereits während der örtlichen Erhebungen.

3.3 Personalentwicklungskonzept

Das PEK vom 16.06.2010 ist inhaltlich lediglich eine Grundlagenanalyse, die eigentliche Personalentwicklung fehlt. Als wesentliche Tendenzen wurden

1. die Verringerung des Personalbestandes (altersbedingte Abgänge und Auslaufen befristeter Arbeitsverträge) um 51 Mitarbeiter bis zum Jahr 2020 und
2. das stark ansteigende Durchschnittsalter

2010 - 46 Jahre
 2013 - 48,6 Jahre
 2015 - 51 Jahre
 2020 - 53 Jahre

festgestellt.

Die Stadt hat ihre analytischen Zahlen und Feststellungen im PEK um entsprechende Personalmaßnahmen zu ergänzen.

Beispielsweise enthält Seite 10 des PEK die erforderlichen Qualifikationen der Beschäftigten zur Lösung der Verwaltungsaufgaben. Es fehlt jedoch insbesondere der exakte Bedarf an Mitarbeitern bis 2020. Weiterhin ist festzulegen, ob die Stellen extern ausgeschrieben werden oder fähige Mitarbeiter dem Bedarf entsprechend zu qualifizieren sind. Die Personalverwaltung sollte eine Übersicht der für eine Qualifikation infrage kommenden Mitarbeiter erarbeiten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den künftigen Bedarf an Fachpersonal nach Organisationseinheiten aufzugliedern.

Die Verwaltungsaufgaben müssen künftig mit den vorhandenen Mitarbeitern, die älter und weniger werden, sachgerecht erledigt werden. Dies erfordert u. a. Maßnahmen zur Motivation der Mitarbeiter sowie zur Schaffung eines Gesundheitsmanagements und von guten Bedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Auch diese Aspekte sollte das PEK enthalten. Aussagen zur Besetzung der Beamtenstellen fehlen gänzlich.

In der Stadt wurden von 2007 - 2012 insgesamt 12 Verwaltungsfachangestellte ausgebildet. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen waren davon 7 (58 v. H.) bei der Stadt beschäftigt. Schon aufgrund dieser geringen Bleibquote, aber auch aufgrund des stetig steigenden Durchschnittsalters, sollte das PEK entsprechende Festlegungen (beispielsweise Erhöhung der Ausbildung, Änderung des Auswahlverfahrens, evtl. Vereinbarungen mit den Fachkräften, die anschließend zum Studium gehen) enthalten. Die im PEK (S. 9) dargelegte befristete Anstellung für 3 Jahre ist nicht ausreichend.

Die Stadt sollte die Rahmenbedingungen beim Einsatz ihrer ausgebildeten Verwaltungsfachangestellten analysieren und Festlegungen zur Sicherung der Arbeitszufriedenheit treffen. Ihr Einsatz in Bereichen, die der Qualifikation entsprechen, sollte im Interesse der Stadt liegen.

4. Unternehmen, Beteiligungen und rechtlich selbständige Einrichtungen

4.1 Unternehmensformen und Umfang

Die Betätigung der Stadt in Unternehmen des privaten und öffentlichen Rechts sowie bei rechtlich selbständigen Einrichtungen weist zum 30.06.2012 folgenden Stand aus:

Eigenbetrieb	Stammkapital
Bauwirtschaftshof der Stadt Aschersleben (BWH)	879.422,03 €
Eigenbetrieb Abwasserentsorgung der Stadt Aschersleben (EBA)	nicht festgesetzt

Anstalt öffentlichen Rechts	Stammkapital
Aschersleber Kulturanstalt AöR (AKA)	25.000,00 € und Sacheinlagen

Gesellschaften mit beschränkter Haftung	Stammeinlage der Stadt	Anteil an der Stammeinlage
Ascherslebener Gebäude- u. Wohnungsgesellschaft mbH (AGW)	1.022.600,00 €	100,00 v. H.
OptimAL GmbH	525.000,00 €	100,00 v. H.
Landesgartenschau Aschersleben 2010 GmbH ¹⁾	25.000,00 €	100,00 v. H.
Stadtwerke Aschersleben GmbH (SWA)	2.011.100,00 €	65,00 v. H.
Ökologische Sanierungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH Aschersleben (ÖSEG)	19.000,00 €	38,00 v. H.
VWG Wohnungsgesellschaft mbH Vorharzer Heimstätte	13.650,00 €	17,33 v. H.
Seeland Gesellschaft für Tagebauentwicklung mbH	6.300,00 €	6,00 v. H.
Bernburger Bau- und Wohnungsgesellschaft mbH ²⁾	19.800,00 €	0,66 v. H.

¹⁾ Geschäftstätigkeit gem. Gesellschaftsvertrag zum 31.12.2011 beendet.

²⁾ Stadt Aschersleben beteiligt durch Gebietsänderung - Zuordnung der Gemeinde Schackstedt

Die Gesellschafterstruktur der Unternehmen mit einer städtischen Beteiligung unter 100 v. H. sind in der Anlage 8 dargestellt. Die mittelbaren Beteiligungen der Stadt und die Mitgliedschaft in Zweckverbänden ¹⁾ sind ebenfalls in dieser Anlage mit aufgeführt.

Die Stadt hat folgende rechtlich selbständige Stiftungen gegründet:

Rechtlich selbständige Einrichtungen	Grundstockvermögen	Stifter
Rudolf Christian Boettger Stiftung	250.000,00 € (davon 150.000,00 € als Zustiftung über 10 Jahre)	Stadt Aschersleben
GRAFIKSTIFTUNG NEO RAUCH	vgl. hierzu Anlage 9	Stadt Aschersleben und 3 weitere Privatpersonen

4.2 Beteiligungsmanagement/Beteiligungsbericht

Die kommunalen Gebietskörperschaften bedienen sich zur Erfüllung der ihnen obliegenden öffentlichen Aufgaben privatrechtlich und öffentlich-rechtlich organisierter Unternehmen. Die Verantwortung für die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben

verbleibt bei den Kommunen. Die Steuerung, Kontrolle und Einwirkung auf die Unternehmen und Beteiligungen ist eine wichtige Aufgabe der Räte und der Verwaltungsführung. Zur Sicherstellung einer hinreichenden Einflussnahme werden die kommunalen Gebietskörperschaften u. a. über § 118 Abs. 4 GO LSA verpflichtet, ein effektives Beteiligungsmanagement einzurichten. Diese Organisationseinheit dient der Beteiligungssteuerung und umfasst im Wesentlichen die Beteiligungsverwaltung, das Beteiligungscontrolling und die Betreuung der Vertreter der Kommune in den Organen der Unternehmen. Bezüglich der Inhalte dieser funktionellen Bereiche des Beteiligungsmanagements verweist der Landesrechnungshof auf den KGSt-Bericht Nr. 3/2012 „Steuerung kommunaler Beteiligungen“ und auf den Jahresbericht 2005/Teil 2, S. 82 ff. des Landesrechnungshofes.

Die Stabsstelle der Stadt, dem Oberbürgermeister unmittelbar unterstellt, nimmt u. a. das Beteiligungsmanagement wahr. Eine Vollzeitstelle, besetzt mit einem Bediensteten, und der Leiter der Stabsstelle (zeitanteilige Einbindung) sind in diesem Bereich tätig. Der Landesrechnungshof hat im Rahmen der örtlichen Erhebungen und der erfolgten kooperativen Zusammenarbeit mit den Beschäftigten dieser Organisationseinheit festgestellt, dass die übertragenen Aufgaben mit Sachverstand erfüllt werden. Die vom Landesrechnungshof aufgezeigten Rückstände bei der Aufarbeitung einzelner Vorgänge, wie z. B. die Umsetzung und Abbildung des Leistungsaustausches zwischen Stadt und Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof entsprechend den geltenden Vereinbarungen (siehe Pkt. 4.4.1), werden vom Beteiligungsmanagement aufgegriffen. Die Bewertung und rechtliche Würdigung einzelner Sachverhalte hat der Landesrechnungshof bereits während der Prüfung diesem Bereich mitgeteilt und die Auffassung der Stadt hierzu zur Kenntnis genommen. Dies betrifft insbesondere die regelmäßige Vorberatung von Beschlüssen der Gesellschafterversammlung zu den Jahresabschlüssen der Gesellschaften durch den Stadtrat (siehe Pkt. 4.3.2), die Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts zum 01.01.2011 (siehe Pkt. 4.5) und die Einräumung von Prüfungsbefugnissen für das örtliche RPA und für den Landesrechnungshof (vgl. Pkt. 4.3.1). Der Landesrechnungshof erkennt an, dass die Umsetzung von Arbeitsvorlagen der Stabsstelle letztendlich von der Zustimmung der Vertreter der Stadt in den Organen der Unternehmen (Betriebsausschuss, Verwaltungsrat, Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat) abhängig ist. Die Einflussnahme der Stabsstelle auf die abschließende Entscheidung des zuständigen Gremiums ist insoweit begrenzt.

Nachfolgende Rechtsvorschriften sind künftig von den Unternehmen und den Organmitgliedern zu beachten:

- **Hat der Oberbürgermeister ein Mandat in der Gesellschafterversammlung und im Aufsichtsrat eines Unternehmens, so hat er sich bei der Entlastung des Aufsichtsrates in der Gesellschafterversammlung vertreten zu lassen (§ 119 Abs. 2 GO LSA).**
- **Der Finanzplanungszeitraum ist für die Stadt auf 5 Jahre festgeschrieben (§ 163 Abs. 1 GO LSA). Das erste Planjahr ist das laufende Haushaltsjahr. Die Finanzpläne der Eigenbetriebe und einzelner Gesellschaften (u. a. OptimAL GmbH und AGW) weichen von diesem Aufstellungszeitraum ab.**

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Beschäftigten des Beteiligungsmanagements regelmäßig eine Zugangsberechtigung zum gemeinsamen Handelsregisterportal aller Bundesländer haben sollten. Damit wird sichergestellt, dass eintragungspflichtige Tatbestände verfolgt werden können und Informationen zu einzelnen Unternehmen abrufbar sind.

Das Personal der Stabsstelle der Stadt hat bisher keine Berechtigung zur Einsichtnahme in das Handelsregister.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, dass der Stabsstelle eine entsprechende Zugangsberechtigung eingeräumt wird.

Die Stadt ist nach § 118 Abs. 2 und Abs. 3 GO LSA verpflichtet, mit dem Entwurf der Haushaltssatzung dem Stadtrat einen jährlichen Beteiligungsbericht vorzulegen, diesen in öffentlicher Sitzung zu erörtern und die Einwohner über den Bericht in geeigneter Form zu unterrichten. Nach § 50 Abs. 2 GO LSA ist es zulässig, die Öffentlichkeit auszuschließen, wenn wirtschaftliche Interessen der Gemeinde oder der Unternehmen dies erfordern.

Der Stadtrat ist damit gesetzlich angehalten, sich auch inhaltlich mit dem Beteiligungsbericht auseinanderzusetzen.

Der Beteiligungsbericht vom 18.10.2011 wurde dem Stadtrat im Rahmen der Beschlussfassung zum Haushaltsplan 2012 als Anlage zum Haushaltsplan zur Kenntnis gegeben. Eine „Erörterung“ des Beteiligungsberichtes, wie vom Gesetzgeber vorgesehen, lassen die Unterlagen zur Stadtratssitzung vom 14.12.2011 nicht erkennen.

Die Bekanntmachung der Haushaltssatzung 2012 erfolgte ordnungsgemäß im Amtsblatt vom 03.03.2012. Die geforderte Information an die Einwohner zur Einsichtnahme in den Beteiligungsbericht wurde nicht nachgewiesen.

Die Stadt hat künftig im Rahmen der ortsüblichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung auf die Auslegung des Beteiligungsberichtes gesondert hinzu-

weisen. Die gesetzlich vorgesehene Erörterung des Beteiligungsberichtes ist sicherzustellen.

Der Beteiligungsbericht einer Gemeinde hat sich an den Vorgaben des § 118 Abs. 2 GO LSA auszurichten. Der Gemeinde bleibt es belassen, neben den geforderten Mindestangaben zu den Unternehmen weitere Informationen und Kennzahlen in den Bericht aufzunehmen.

Der o. g. Beteiligungsbericht der Stadt entspricht bezüglich der Mindestangaben der vorstehenden Vorschrift. Zweckverbände und Stiftungen werden im Bericht mit dargestellt.

Der Landesrechnungshof hat, u. a. nach Auswertung der Prüfberichte zu den Jahresabschlüssen 2007 bis 2011 der Unternehmen, dem Beteiligungsmanagement (Stabsstelle) der Stadt während der örtlichen Erhebungen empfohlen, den Beteiligungsbericht künftig um folgende Angaben zu ergänzen:

- Hinweis auf die Mithaftung der Stadt Aschersleben für Kredite der Gesellschaft AGW,
- Mehrjährige Erfolgsübersicht zu den Sparten des Eigenbetriebes BWH und zu den Sparten der OptimAL GmbH,
- Weiterführende Erläuterungen zu den Darlehen der Gesellschafter für die Vorharzer Heimstätte Wohnungsgesellschaft mbH i. V. m. den Rangrücktrittserklärungen,
- Benennung der Vertretungsbefugnisse der Geschäftsführer der Gesellschaften und des Vorstandes der Kulturanstalt i. V. m. § 181 BGB (Insichgeschäft),
- Information zu den Ergebnissen der erweiterten Jahresabschlussprüfungen nach § 53 HGrG,
- Hinweis auf die Beschlussfassungen der Gesellschafterversammlung zur Verwendung des Jahresergebnisses und zur Entlastung der Geschäftsführung und des Aufsichtsrates.

Die Informationen im Beteiligungsbericht zu den Geschäftsführerbezügen werden auf die Aussage beschränkt, dass entsprechende Angaben unter Verweis auf § 286 Abs. 4 HGB unterbleiben.

Der Stadtrat dürfte regelmäßig ein Interesse daran haben, auch über die Vergütung der Geschäftsführer von überwiegend kommunal beherrschten Gesellschaften in Kenntnis gesetzt zu werden. Unterbleiben im öffentlich bekanntgemachten Beteiligungsbericht aus persönlich schutzwürdigen Interessen Angaben zu den Geschäftsführerbezügen, so hat die Verwaltung dennoch den Stadtrat darüber zu informieren. Dem Beteiligungsmanagement der Stadt sind zumindest die Anstellungsverträge

der Geschäftsführer der Eigengesellschaften zugänglich, so dass diesbezügliche Angaben verfügbar sind. Darüber hinaus obliegt es dem Beteiligungsmanagement, die Anstellungsverträge auch inhaltlich zu werten sowie Hinweise zur Ausgestaltung von Folgeverträgen an die Verwaltungsführung und an die städtischen Vertreter in Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat zu richten. Dies schließt mit ein, auch die Angemessenheit der Geschäftsführerbezüge zu bewerten und den Stadtrat über die Ergebnisse zu informieren.

Der Landesrechnungshof weist ergänzend darauf hin, dass § 286 Abs. 4 HGB keine Gesetzesnorm ist, welche eine konkrete Handlung verbietet. Nach der Vorschrift ist es zulässig, dass die Bezüge von Organmitgliedern auch für den Fall im Anhang zum Jahresabschluss einer Kapitalgesellschaft aufgeführt werden, in dem sich anhand dieser Angaben die Bezüge eines Mitgliedes dieser Organe feststellen lassen.

Der Landesrechnungshof hält es für geboten, dass zur Sicherstellung einer umfassenden Information des Stadtrates über die Betätigung der Stadt in öffentlich- und privatrechtlich geführten Unternehmen auch Angaben zu den Geschäftsführerbezügen von kommunal beherrschten Unternehmen erfolgen. Mit der Behandlung dieser Angaben im Rahmen einer nicht öffentlichen Sitzung (§ 50 Abs. 2 GO LSA) wird den persönlichen Interessen der Geschäftsführer Rechnung getragen.

Der Landesrechnungshof verweist ergänzend auf das Handbuch für das Beteiligungsmanagement des Landes Sachsen-Anhalt (Beteiligungshandbuch), RdErl. des MF vom 13.11.2013 (MBI. LSA S. 732).

In dem Beteiligungshandbuch heißt es in Rn 132 und 133:

„Die Veröffentlichung erfolgt, sofern im Anstellungsvertrag keine entsprechende Regelung enthalten ist, nur mit Zustimmung des Mitglieds der Geschäftsleitung. ... Neu- oder Wiederbestellungen bzw. Weiterbeschäftigungen oder Änderungen von Anstellungsverträgen von Mitgliedern der Geschäftsleitung sollen nur bei einer vertraglichen Zustimmungserklärung zur Offenlegung der Vergütung erfolgen.“

4.3 Unternehmen in Privatrechtsform

4.3.1 Informations- und Prüfungsbefugnisse der Stadt und des Landesrechnungshofes

Die kommunalen Gebietskörperschaften sind nach § 176 Abs. 3 GO LSA/§ 129 Abs. 3 GO LSA verpflichtet, bei einer Unternehmensbeteiligung in dem in § 53 HGrG bezeichneten Umfang dafür zu sorgen, dass den für die Körperschaften zuständigen Prüfungseinrichtungen die in § 54 HGrG vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden. Darüber hinaus dürfte es regelmäßig im Interesse der Körperschaften liegen, dass die Prüfbefugnisse für die Rechnungsprüfungseinrichtungen auch

gegenüber den Unternehmen mit einer geringeren kommunalen Beteiligungsquote durchgesetzt werden (§ 176 Abs. 4 GO LSA/§ 129 Abs. 4 GO LSA). Dies schließt auch die mittelbaren Beteiligungen mit ein.

Landesrechnungshof und die kommunalen Aufsichtsbehörden teilen die Auffassung, dass dem gesetzlichen Erfordernis nur ausreichend Rechnung getragen wird, wenn eine entsprechende Regelung in die Gesellschaftsverträge aufgenommen wird. Dies umfasst auch die Eigengesellschaften einer kommunalen Gebietskörperschaft. Gersonderte Gesellschafterbeschlüsse zur Einräumung von Prüfbefugnissen bei Unternehmen ohne entsprechende Satzungsregelung stellen allenfalls eine Zwischenlösung dar, um aus Kostengründen die nächste Änderung des Gesellschaftsvertrages abzuwarten. Grundsätzlich gilt, dass eine kommunale Gebietskörperschaft die gesetzliche Vorgabe ohne Verzug zu erfüllen hat.

Die Umsetzung über die Gesellschaftsverträge der Eigengesellschaften und der Beteiligungsunternehmen ist in der Stadt, bis auf die Stadtwerke Aschersleben GmbH (SWA), abgeschlossen.

Bei der SWA liegt eine Mehrheitsbeteiligung (65 v. H. am Stammkapital) der Stadt Aschersleben vor. Der private Mitgesellschafter (siehe Anlage 9) ist mit 35 % an der Gesellschaft beteiligt. Ein im Interesse der Stadt liegender Gesellschafterbeschluss ist trotz Mehrheitsbeteiligung nicht einfach durchsetzbar. Der Gesellschaftsvertrag der SWA i. d. F. vom 19.12.2006 und vom 16.07.2008 bestimmt, dass die Beschlüsse in der Gesellschafterversammlung grundsätzlich mit einer Mehrheit von drei Viertel der abgegebenen Stimmen zu fassen sind.

Die Stadt kann die kommunalverfassungsrechtliche Vorgabe, Prüfbefugnisse für die Prüfbehörden bei den Stadtwerken einzuräumen, ohne Zustimmung des Mitgeschafters nicht durchsetzen.

4.3.2 Beschlussfassung zur Feststellung der Jahresabschlüsse einzelner Unternehmen

Der Landesrechnungshof hatte bereits im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Stadt Aschersleben im Jahr 2007 (Prüfbericht vom 24.06.2008) festgestellt, dass die Jahresabschlüsse (2001 bis 2005) einzelner Unternehmen nicht fristgerecht festgestellt wurden. Die Überschreitung der Fristen (§ 42 a Abs. 2 GmbHG i. V. m. den Bestimmungen in den Gesellschaftsverträgen) war den regelmäßigen Vorberatungen der Gesellschafterbeschlüsse im Stadtrat geschuldet.

Dieses Verfahren der Vorberatung der Beschlüsse im Stadtrat setzte sich auch in den Folgejahren fort. Im Ergebnis wurden bei den Beschlüssen der Gesellschafterversammlung zur Feststellung der Jahresabschlüsse 2007 bis 2010 der AGW,

OptimAL GmbH und SWA die vorgegebenen Fristen (6 bzw. 8 Monate) erneut überschritten. Dies führte in den Fällen zu finanziellen Nachteilen für die Stadt, in denen mit dem Beschluss über das Unternehmensergebnis Gewinnabführungen an den Stadthaushalt erwartet wurden. Die Gewinnabführungen bezüglich der Jahre 2007 bis 2010 von den SWA an den Stadthaushalt erfolgten erst im IV. Quartal des jeweiligen Folgejahres. U. a. wurde der Gewinnanteil auf das Ergebnis 2010 der SWA i. H. v. rd. 1,36 Mio. Euro erst am 07.10.2011 bei der Stadt vereinnahmt. Der Aufsichtsrat der SWA hat am 07.07.2011 über den am 27.05.2011 testierten Jahresabschluss 2010 beraten. Die Gesellschafterversammlung der SWA hat am 29.09.2011, nach der Sitzung des Stadtrates vom 28.09.2011, den Jahresabschluss 2010 festgestellt und über die Ergebnisverwendung beschlossen.

Der Landesrechnungshof hat während der örtlichen Erhebungen erneut auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und der Regelungen der Gesellschaftsverträge hingewiesen. Die Verwaltung hat hierzu mitgeteilt, dass am Verfahren, den Stadtrat mittels gesonderter Vorberatungen der Gesellschafterbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen der Unternehmen zu beteiligen, festgehalten werden soll. Die zwingende Zuständigkeit des Stadtrates wird mit § 44 Abs. 2 (All-Zuständigkeit des Rates) und § 121 GO LSA i. V. m. § 42 a GmbHG begründet.

Der Landesrechnungshof folgt dieser Auffassung nur soweit, dass nach § 62 Abs. 2 GO LSA der Oberbürgermeister verpflichtet ist, den Stadtrat über Entscheidungen der Unternehmensorgane zu informieren. Wichtige Angelegenheiten städtischer Unternehmen sind im weiteren Sinne auch Angelegenheiten der Stadt. Das Kommunalverfassungsrecht regelt aber nicht, bis auf die unter § 44 Abs. 3 GO LSA aufgeführten Angelegenheiten, dass der Rat vor der abschließenden Entscheidung des zuständigen Organs der Gesellschaft zwingend über die Feststellung des Jahresabschlusses, über die Ergebnisverwendung und zur Entlastung der Geschäftsführung sowie des Aufsichtsrates beschließt.

Die Verwaltung sorgt mit der verstärkten Einbindung des Stadtrates in Angelegenheiten der Unternehmen einerseits für eine umfassende Information der Räte. Andererseits werden die mit den Gesellschaftsverträgen i. V. m. § 42 a GmbHG bestimmten Fristen für die Feststellung des Jahresabschlusses regelmäßig überschritten.

Soll an dem Verfahren festgehalten werden, muss der Stadtrat so rechtzeitig mit der Ergebnisverwendung befasst werden, dass die Gesellschafterversammlung fristgemäß die entsprechenden Beschlüsse fassen kann.

4.3.3 Ascherslebener Gebäude- und Wohnungsgesellschaft mbH

Ertrags- und Vermögenslage und die Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

Die Gesellschaft hat die Geschäftsjahre 2008 bis 2011 mit einem Gewinn abgeschlossen. Die Vermögens- und Finanzlage der AGW ist geordnet. Die Jahresergebnisse und weitere Kennzahlen im Einzelnen:

- Angaben in T€ -

	Jahresabschluss					WiPI
	2007	2008	2009	2010	2011 ¹⁾	2012
Jahresergebnis	(-) 1.194	(+) 83	(+) 158	(+) 104	(+) 175	(+) 137
Einlagen der Stadt (Bestand z. 31.12. d. J)						
- Stammeinlage	1.023	1.023	1.023	1.023	1.023	
- Kapitalrücklage	12.408	12.408	12.402	12.402	12.402	
Eigenkapitalquote ²⁾	55,9 %	56,8 %	57,5 %	58,1 %	59,9 %	
Leerstandsquote	14,6 %	14,6 %	13,3 %	12,6 %	12,3 %	

¹⁾ Jahresabschluss 2011 noch nicht festgestellt

²⁾ Bilanzposition B „Sonderposten für Investitionszulagen“ einbezogen

Der Verlust des Jahres 2007 wurde über die anteilige Auflösung der Sonderrücklage der Gesellschaft ausgeglichen. Die Gewinne der Folgejahre wurden entsprechend den Beschlüssen der Gesellschafterversammlung auf neue Rechnung vorgetragen und haben die Vermögens- und Finanzlage des Unternehmens gestärkt. Die Geschäftsführung hat den Vorschlag unterbreitet, den Gewinn 2011 i. H. v. 174.833,46 Euro und den Gewinnvortrag zum 01.01.2011 i. H. v. 351.336,86 Euro in die Rücklagen einzustellen. Der Aufsichtsrat der AGW hat am 14.06.2012 diesem Vorschlag zugestimmt. Die Gesellschaft erwartet nach der Wirtschafts- und Finanzplanung für die Jahre 2013 und 2014 jeweils einen Gewinn i. H. v. 200 T€.

Eine Gewinnabführung an den städtischen Haushalt war bisher nicht Gegenstand von Beschlüssen der Gesellschafterversammlung und des Aufsichtsrates. Der Landesrechnungshof hat dies zum Anlass genommen und der Stabsstelle empfohlen, darauf Einfluss zu nehmen, dass die Gesellschafterversammlung der AGW dem Aufsichtsratsbeschluss vom 14.06.2012 nicht folgt. Die angespannte Haushaltslage der Stadt erfordert es, dass die Stadt prüft, inwieweit das städtische Unternehmen zur Konsolidierung des Haushaltes beitragen kann. Grundsätzlich hat die Stadt als Gesellschafterin einen Anspruch auf Verzinsung ihrer Vermögenseinlagen im Unternehmen (siehe obige Tabelle). Bei der Umsetzung einer Gewinnabführung an die Stadt sind die Vermögenslage und die Entwicklung des Unternehmens im Planungszeitraum angemessen zu berücksichtigen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes lassen die gute Eigenkapitalausstattung (siehe obige Tabelle) und die Gewinnprognosen der AGW für die Folgejahre eine Gewinnabführung auf das Ergebnis 2011 an die Stadt zu. Ein Indiz für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesellschaft sind die jährlichen Aufwendungen für Spenden. Diese betriebsfremden Ausgaben betragen über den Zeitraum von 2007 bis 2011 rd. 534 T€ (Ø 107 T€/Jahr).

Die Stadt sollte darauf hinwirken, dass vom Jahresgewinn 2011 der AGW eine Abführung an den städtischen Haushalt erfolgt.

Der Landesrechnungshof weist ergänzend darauf hin, dass die Stadt mit dem Unternehmen gesamtschuldnerisch für Altschulden haftet. Die Verbindlichkeiten betragen rd. 6,96 Mio. Euro zum 31.12.2011.

4.3.4 OptimAL GmbH

Unternehmensgegenstand und Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

Die Geschäftstätigkeit des Unternehmens ist seit 2004 ausgerichtet auf die Bewirtschaftung des Sport- und Freizeitzentrums Aschersleben (SFZ). Hinzu kommt die Unterhaltung des Freibades „Unter der Alten Burg“ mit Wirkung zum 01.01.2007. Der überwiegende Teil des für Betriebszwecke erforderlichen Anlagevermögens (Gebäude, Grundstücke) befindet sich im Eigentum der Stadt.

Die Stadt hat die Bewirtschaftung des SFZ einschließlich Freibad im Jahr 2011 europaweit ausgeschrieben. Der Stadtrat hat, nach Auswertung der Angebote, in der Sitzung vom 04.07.2012 den Zuschlag an die Firma Optisport Exploitaties B.V., Gorinchem (Niederlande) erteilt. Der Oberbürgermeister wurde beauftragt, den Vertrag auszuhandeln. Der Vertragsabschluss stand zum Abschluss der örtlichen Erhebungen noch aus. Die Stadt beabsichtigt, entsprechend der Beschlussvorlage zur o. g. Ratssitzung, folgende Betriebskostenzuschüsse ab dem 01.01.2013 an den künftigen Betreiber zu zahlen:

	2013	2014	2015	2016	2017
Zuschuss	520 T€	510 T€	500 T€	490 T€	480 T€

Die Erfüllung dieser Zielvorgaben vorausgesetzt, würde künftig eine Entlastung des Stadthaushaltes eintreten. Die Stadt hat im Zeitraum von 2007 bis 2011 folgende Betriebskostenzuschüsse gezahlt:

- Angaben in T€ -

	Jahresabschluss OptimAL GmbH					WiPI 2012
	2007	2008	2009	2010	2011 ¹⁾	
Betriebskostenzuschuss	460	551	521	600	580	580
Jahresergebnis	(+) 20	(-) 37	(+) 64	(+) 73	(+) 35	0
Ergebnisverwendung	Auf neue Rechnung	Auf neue Rechnung	Auf neue Rechnung	Auf neue Rechnung	Noch offen	

¹⁾ Jahresabschluss 2011 noch nicht festgestellt

Die Stadt sichert den Geschäftsbetrieb der OptimAL GmbH vorrangig mittels dieser Zuschüsse ab. Der Umfang der Belastung des Stadthaushaltes durch die vom Unternehmen bewirtschaftete Sport- und Freizeiteinrichtung ist jedoch weiter zu fassen. Das im Eigentum der Stadt befindliche Vermögen, eingesetzt für betriebliche Zwecke des Unternehmens, wurde über Kredite finanziert. Der Kapitaldienst hierfür lastet allein auf der Stadt (siehe Pkt. 1.1.1.4). Die Beteiligung des Unternehmens an diesen Ausgaben über ein an die Stadt zu zahlendes Nutzungsentgelt i. H. v. 60 T€/Jahr ab dem 01.01.2010 läuft ins Leere. Das Entgelt wird dem Unternehmen jährlich erstattet (Haushaltsstelle 5720.7152).

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass eine kostendeckende Bewirtschaftung des SFZ über eigene Erträge (u. a. Benutzungsentgelte, Mieten und Pachten) nicht zu erwarten ist. Unabhängig davon, wer in welcher Rechtsform diese Einrichtung letztendlich betreibt, wird die Stadt Aschersleben auch künftig finanziell an der Sicherstellung des Geschäftsbetriebes beteiligt sein.

Erstellung einer jährlichen Spartenrechnung

Ein Unternehmen mit mehreren Geschäftssparten gliedert in der Regel das Betriebsergebnis im Rahmen der jährlichen Rechnungslegung auf die einzelnen Sparten auf.

Eine Untersetzung des Betriebsergebnisses der OptimAL GmbH nach den Sparten Schwimmbad/Freibad, Sauna, Sportarena, Fitness, Klettern, Beach/Halle und Gastronomie erfolgte letztmalig im Prüfbericht zum Jahresabschluss 2008. Die Folgeabschlüsse 2009 bis 2011 enthalten die Aussage, dass eine Ergebnisrechnung nach Sparten dem Abschlussprüfer nicht vorgelegt wurde.

Die Stabsstelle hat auf Nachfrage zu diesem Sachverhalt erklärt, dass sich die Verteilung von Kosten auf die einzelnen Sparten im Unternehmen schwierig gestaltet. In der Folge wäre ein fehlerhafter Ausweis der Spartenergebnisse nicht auszuschließen.

Der Landesrechnungshof teilt die Auffassung der Abschlussprüfer, dass eine ordnungsgemäße Rechnungslegung des Unternehmens auch Angaben zu den Spar-

tenergebnissen enthalten sollte. Ein vollständiger Verzicht auf derartige Angaben mindert die Aussagekraft des Jahresabschlusses. Es steht im Ermessen der Geschäftsführung, das Zahlenwerk einer Spartenrechnung um Anmerkungen zu ergänzen, die zur Aufhellung des Inhaltes beitragen.

Die Stadt sollte darauf hinwirken, dass der Jahresabschluss der OptimAL GmbH eine Ergebnisübersicht nach Sparten ausweist.

Ausstehender Beschluss der Gesellschafterversammlung

Der Landesrechnungshof hat im Prüfbericht vom 24.06.2008 (Tz. 4.3.6, S. 66) darauf hingewiesen, dass ein formeller Beschluss der Gesellschafterversammlung zu der vom Stadtrat am 09.11.2005 beschlossenen Aufwandsentschädigung für Mitglieder des Aufsichtsrates erforderlich ist.

Die Umsetzung steht immer noch aus.

4.3.5 Stadtwerke Aschersleben GmbH

Sicherung der Einflussnahme der Stadt über den Gesellschaftsvertrag

§ 117 Abs. 1 GO LSA benennt u. a. die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Unterhaltung von Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts. Hierzu zählt, dass die Gemeinde einen angemessenen Einfluss in den Unternehmensorganen, insbesondere im Aufsichtsrat, erhält und dies über den Gesellschaftsvertrag abgesichert wird.

Der Landesrechnungshof hat bereits im Prüfbericht vom 24.06.2008 angemerkt, dass der Gesellschaftsvertrag i. d. F. vom 19.12.2006 die Mehrheit (65 v. H. der Geschäftsanteile) der Stadt am Stammkapital der Gesellschaft nicht entsprechend gewichtet. Die Einflussnahme des Minderheitsgesellschafters (envia Mitteldeutsche Energie AG) wurde über den Gesellschaftsvertrag aufgewertet. Ein Großteil der Entscheidungen von Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat erfordert eine Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen. Die Durchsetzung von Anliegen im städtischen Interesse gegen den Willen der Mitgesellschafterin ist in der Folge erheblich eingeschränkt. Der Gesellschaftsvertrag i. d. F. vom 16.07.2008 ändert hieran nichts.

In der Stellungnahme zum Prüfungsbericht des Landesrechnungshofes erklärte die Stadt hierzu, dass ohne diese satzungsrechtlichen Zugeständnisse ein Zusammengehen mit der MEAG (nunmehr enviaM) nicht möglich gewesen wäre. Eine Kreditaufnahme von 10 Mio. DM wurde vermieden und die erfolgreiche Übernahme der Strom-Netze in Aschersleben umgesetzt.

Diese Begründung für die Abfassung des Gesellschaftsvertrages bezüglich der Rechte des Mitgesellschafters ändert nichts daran, dass den Vorgaben des § 117 GO LSA nur in Teilen entsprochen wurde. Der Landesrechnungshof erkennt an, dass eine Änderung des Gesellschaftsvertrages, um den Vorschriften der GO LSA zu genügen, nicht einseitig von der Stadt durchsetzbar ist.

Die Mehrheit der Stadt am Stammkapital der SWA spiegelt sich nicht gleichwertig in den Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages zu den Beschlussfassungen von Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat wider.

Ertragslage und Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

Die SWA hat die Wirtschaftsjahre 2007 bis 2011 mit einem Gewinn abgeschlossen. Die Stadt erhielt jährlich, entsprechend ihrer Beteiligungsquote, eine Ausschüttung auf den verbleibenden Jahresgewinn nach Abzug der Zuführungen zur Gewinnrücklage. Hinzu kommen von der SWA zu zahlende Entgelte aus den Konzessions- und Wegenutzungsverträgen der Sparten Strom, Gas, Wasser und Fernwärme.

- Angaben in T€ -

	Jahresabschluss SWA					WiPI 2012
	2007	2008	2009	2010	2011 ¹⁾	
Jahresergebnis	(+) 1.073	(+) 1.306	(+) 1.406	(+) 3.081	(+) 2.625	(+) 2.302
Einnahmen der Stadt (HR 2007-2011/1.NT 2012)						
Gewinnanteile ²⁾	624	587	715	657	1.357	1.225
Konzessionsabgaben / Wegenutzungsentgelte ³⁾	1.220	1.237	1.249	1.298	1.284	1.138
Buchung Gewinn im Haushalt der Stadt	k. A.	10.10.2008	01.10.2009 19.11.2009	15.11.2010	07.10.2011	

¹⁾ Jahresabschluss 2011 noch nicht festgestellt

²⁾ Kassenwirksame Einnahme der Stadt auf den Gewinn der SWA des Vorjahres

³⁾ Ortsteile eingeschlossen

Von den Gewinnen der Jahre 2009 und 2010 wurden insgesamt rd. 806 T€ in die Gewinnrücklage des Unternehmens eingestellt. Eine weitere Zuführung i. H. v. 325 T€ aus dem Gewinn des Jahres 2011 ist geplant. Vorbehaltlich der Beschlussfassung der Gesellschafter zum Jahresabschluss 2011 wird die Gewinnrücklage zum 31.12.2011 rd. 3,6 Mio. Euro betragen. Kassenmittel von rd. 4,1 Mio. Euro werden zu diesem Stichtag ausgewiesen. Die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gesellschaft ist geordnet und stabil.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, zum Zweck der Konsolidierung des eigenen Haushaltes darauf hinzuwirken, dass weitere freie liquide Mittel der SWA an die Gesellschafter ausgezahlt werden.

Bezüglich der Wertung der Auszahlung (IV. Quartal des Folgejahres) der Gewinnanteile an die Gesellschafter wird auf die Anmerkungen unter Pkt. 4.3.2 verwiesen.

4.3.6 VWG Wohnungsgesellschaft mbH Vorharzer Heimstätte

Geschäftsgrundlage der am 24.09.1990 gegründeten Gesellschaft ist die Vermietung und Bewirtschaftung von Wohnungen in den Städten Seeland und Aschersleben. Das Unternehmen beschäftigt 7 Arbeitnehmer einschließlich des Geschäftsführers.

In Folge der Eingemeindung von Neu Königsau zum 01.01.2009 ist die Stadt Aschersleben mit einer Beteiligungsquote von 17,33 % neben der Stadt Seeland Gesellschafterin der VWG.

Vermögens- und Finanzlage und die Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

Die Gesellschaft ist nachweislich des am 05.04.2012 testierten Jahresabschlusses 2011 bilanziell überschuldet (siehe Anlage 10). Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag beträgt 837.852,85 Euro.

Eine Überschuldung des Unternehmens i. S. des Insolvenzrechtes liegt aber nicht vor. Die Gesellschafter haben dem Unternehmen im Jahr 2008 Darlehen, versehen mit einem Rangrücktritt, im Gesamtumfang von 3,6 Mio. Euro gewährt. Der Darlehensanteil der Stadt beträgt 623.880,00 Euro. Weitere Gläubiger (u. a. Banken) der VWG haben im Jahr 2008 auf Forderungen i. H. v. 3,756 Mio. Euro verzichtet. Des Weiteren wurden zur Absicherung der Fortführung des Geschäftsbetriebes Mietforderungen an Dritte abgetreten (stille Zessionen).

Die anhaltende niedrige Ertragskraft der Gesellschaft lässt eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen Lage nicht zu. Notwendige Instandhaltungen des Wohnraumes wurden nur eingeschränkt vorgenommen. Der Instandhaltungsrückstau beträgt rd. 3 Mio. Euro (Jahresabschluss 2011). Außerplanmäßige Abschreibungen i. H. v. 1,758 Mio. Euro haben das Ergebnis 2011 belastet. Der Verlust 2011 beträgt rd. 2,648 Mio. Euro. Ausdruck der angespannten Vermögenslage ist eine Eigenkapitalquote von nur 4,4 % im Jahr 2011. Die Verbindlichkeiten gegenüber Banken zum 31.12.2011 betragen rd. 15,1 Mio. Euro. Die Leerstandsquote beim Wohnraum liegt bei 17,5 %.

Nach der Wirtschaftsplanung 2012 erwartet die Gesellschaft ein positives Jahresergebnis (0,5 T€). Nach dem Sanierungskonzept vom 04.06.2012 ist für eine Sanierung der Gesellschaft ein weiterer Forderungsverzicht der Banken im Umfang von 7,3 Mio. Euro erforderlich. Der Beitrag der Gesellschafter zur Abwendung einer In-

solvenz des Unternehmens bleibt vorerst auf die o. g. Gewährung der Darlehen, ausgestaltet als nachrangige Forderungen (Rangrücktritt), beschränkt.

Die Entwicklung des Wohnungsleerstandes, ggf. weitere außerplanmäßige Abschreibungen und die Rückstände bei der Instandhaltung des bewirtschafteten Wohnraumes sind insbesondere die Risiken für das Unternehmen.

Die Vermögens- und Finanzlage der VWG bleibt angespannt. Eine Insolvenz der Gesellschaft wegen drohender Zahlungsunfähigkeit (§ 18 Insolvenzordnung) oder/und Überschuldung (§ 19 Insolvenzordnung) wird kurz- bzw. mittelfristig eintreten, wenn die Gläubiger (Banken) den erforderlichen Sanierungsmaßnahmen (Forderungsverzicht) nicht zustimmen. Die Rückzahlung der Darlehen an die Gesellschafter ist zumindest in Teilen gefährdet.

4.4 Eigenbetriebe

4.4.1 Eigenbetrieb „Bauwirtschaftshof der Stadt Aschersleben“

Grundlagen der Wirtschaftsführung - Leistungsaustausch mit der Stadt

Die Geschäftstätigkeit des BWH basiert auf der vom Stadtrat am 28.11.2001 beschlossenen und am 19.12.2001 bekannt gemachten Eigenbetriebssatzung. Über Satzungsänderungen hat der Stadtrat am 26.06.2002 und am 20.10.2010 beschlossen. Letztere bestimmt, dass der Eigenbetrieb bei der Wirtschaftsführung und dem Rechnungswesen die Vorschriften des Dritten Buches des HGB anwendet. Die vom Gesetzgeber mit § 4 Abs. 1 EigBG eingeräumte Alternative, die Normen einer kommunalen doppischen Haushaltsführung auch für den Eigenbetrieb vorzuschreiben, fand keine Berücksichtigung.

Der Landesrechnungshof hat die Stabsstelle mit Blick auf die Einführung des doppischen Rechnungswesens (NKHR) bei der Stadt darauf hingewiesen, dass auch die Eigenbetriebe ihre Wirtschaftsführung und ihr Rechnungswesen an den Vorschriften des NKHR ausrichten sollten. Die Einheitlichkeit der Rechnungssysteme gewährleistet die Vergleichbarkeit zwischen Eigenbetrieb und Stadt und erleichtert die Einbindung des Eigenbetriebes in den Gesamtabschluss (§ 108 Abs. 5 GO LSA).

Die vollständige Erfassung und Abbildung des Leistungsaustausches zwischen den wirtschaftlich selbständigen Einheiten Eigenbetrieb und Stadt gehört zu einer ordnungsgemäßen Wirtschafts- und Haushaltsführung. Nach § 13 Abs. 1 EigBG sind sämtliche Lieferungen, Leistungen und Kredite zwischen dem Eigenbetrieb und dem Aufgabenträger, bis auf die benannten Ausnahmen, angemessen zu vergüten.

Eigenbetrieb und Stadt haben gesonderte Vereinbarungen zum Leistungsaustausch abgeschlossen. Diese regeln u. a. Dienstleistungen der Stadt für den Eigenbetrieb in den Bereichen Personalbewirtschaftung, Erstellung von Bescheiden und Bearbeitung von Widersprüchen bei der Erhebung der Straßenreinigungsgebühren sowie die Beitreibung von Geldforderungen.

Der Landesrechnungshof hat an Hand von Stichproben festgestellt, dass Bestimmungen der Vereinbarungen nicht eingehalten wurden:

- a) Vereinbarung über die Durchführung von Leistungen des Haupt-, Personal- und Organisationsamtes für den Eigenbetrieb „Bauwirtschaftshof“ vom 03.08.1998

Die festgelegte Frist (jeweils zum letzten des Monats) für die Rechnungslegung wurde nicht eingehalten und die Stundensätze wurden seit 2007 nicht neu kalkuliert.

- b) Vereinbarung über die Beitreibung von Geldforderungen vom 21.12.1999

Die Beitreibung der Geldforderungen wird von der Stadt für den Eigenbetrieb wahrgenommen. Die Leistungen wurden dem Eigenbetrieb bisher nicht in Rechnung gestellt.

- c) Vereinbarung über die Zahlung der Straßenreinigungsgebühren vom 04.06.1998 und Vereinbarung über die Bearbeitung von Widersprüchen zu den Straßenreinigungsgebühren vom 18.06.1998

Die Stadt hat den Aufwand für den Erlass der Gebührenbescheide, den Gebühreneinzug und die Widerspruchsbearbeitung bis zum 31.12.2011 dem Eigenbetrieb nicht in Rechnung gestellt. Mit der Vereinbarung vom 19.12.2011 macht die Stadt ab dem 01.01.2012 die Erstattung der Personal- und Sachkosten geltend.

Leistungen der Stadt wurden vom Eigenbetrieb, entgegen den Vereinbarungen, nicht bzw. unangemessen vergütet und in der Folge im Haushalt der Stadt und im Rechnungswesen des Eigenbetriebes nicht bzw. unvollständig abgebildet. Die fehlende Neukalkulation von Stundensätzen führt zum Verstoß gegen § 13 Abs. 1 EigBG. Konkrete Kostensteigerungen, u. a. beim Personal der Stadt, wurden dem Eigenbetrieb nicht berechnet.

Die Stadt hat die Erstattung der Kosten der Dienstleistungen entsprechend den Vereinbarungen durchzusetzen. Wird im gegenseitigen Einvernehmen von Stadt und Eigenbetrieb von einzelnen Bestimmungen (z. B. Fristen für die

Rechnungslegung) der Vereinbarungen aus sachlichen/praktikablen Gründen abgewichen, so sind die Vereinbarungen zu ändern.

Ertragslage und weitere Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

Dem Eigenbetrieb obliegen u. a. die Anlage und Pflege öffentlicher Grünanlagen, die Straßenreinigung und der Winterdienst sowie die Bewirtschaftung der Friedhöfe für die Stadt einschließlich ihrer Ortsteile. Die Ertragslage des Unternehmens steht damit in Abhängigkeit vom Umfang der städtischen Aufträge und den Einnahmen aus Friedhofs- und Straßenreinigungsgebühren.

Darüber hinaus werden aus dem Stadthaushalt Zuschüsse für den Anteil „Öffentliches Grün“ des städtischen Friedhofes sowie für die Bewirtschaftung der Ortsteile (einschl. Friedhöfe und der beim BWH beschäftigten Gemeindearbeiter) gezahlt.

- Angaben in T€ -

	Jahresabschluss BWH					WiPI 2012
	2007	2008	2009	2010	2011 ¹⁾	
Jahresergebnis	(-) 16,0	(+) 11,9	(+) 11,4	(+) 29,4	(+) 10,8	0
Umsatzerlöse	2.031	2.181	2.412	2.673	2.434	2.470
Dav. - Aufträge d. Stadt	1.327	1.470	1.715	1.970	1.732	1.746 ²⁾
- Gebühren ³⁾	496	518	522	508	557	542
- Leistungen f. Dritte	176	178	159	181	132	128
Zuschüsse d. Stadt für Friedhof u. Ortsteile ⁴⁾	256	375	604	652	644	644

1) Jahresabschluss 2011 noch nicht festgestellt

2) Davon 210 T€ aus Aufträgen der Kulturanstalt (Anstalt öffentlichen Rechts)

3) Friedhofs- und Straßenreinigungsgebühren

4) Zuschüsse unter der Position „Sonstige betriebliche Erträge“ des BWH verbucht

Entsprechend den Beschlüssen des Stadtrates wurden der Verlust 2007 über eine Entnahme aus der Rücklage ausgeglichen und die Gewinne der Folgejahre 2008 bis 2010 auf neue Rechnung vorgetragen. Die Ergebnisverwendung ist darauf ausgerichtet, die Kapitalausstattung des Eigenbetriebes zu verbessern.

Der Landesrechnungshof hat die Stabsstelle bereits während der örtlichen Erhebungen darauf hingewiesen, dass die Gewinne des BWH ggf. im Zusammenhang mit den jährlichen Zahlungen aus dem Stadthaushalt stehen. Daher wäre bei der Beschlussfassung über den Gewinn (10,8 T€) des BWH des Jahres 2011 zu prüfen, ob dieser an die Stadt abzuführen ist. Eine Gefährdung der Liquidität des Eigenbetriebes durch die Gewinnabführung ist in Anbetracht des ausgewiesenen Kassenbestandes i. H. v. 748 T€ zum 31.12.2011 nicht zu erwarten.

In diesem Zusammenhang wird auf die zwischen BWH und Stadt am 05.10.1998 geschlossene Vereinbarung über die Bezuschussung des Eigenbetriebes hingewiesen. § 2 der Vereinbarung bestimmt: „Am Ende eines jeden Wirtschaftsjahres erfolgt eine Endabrechnung der Bezuschussung. An den BWH zu viel gezahlte Zuschüsse werden von der Stadt Aschersleben zurückgefordert.“ Die Stabsstelle hat hierzu erklärt, dass diese Vereinbarung nicht mehr angewendet wird. Der zur Aufhebung der Vereinbarung erforderliche Stadtratsbeschluss steht allerdings noch aus.

Der Landesrechnungshof ist der Ansicht, dass die Zuschusszahlungen der Stadt für die Erfüllung von Aufgaben durch den Eigenbetrieb nicht mit den geltenden eigenbetriebsrechtlichen Vorschriften vereinbar sind. Auch diese Leistungen sind gemäß § 13 Abs. 1 EigBG durch die Stadt angemessen zu vergüten.

Die Stadt sollte künftig an Hand einer Erfolgsübersicht nach Sparten das Jahresergebnis des BWH analysieren und einen ggf. entstandenen Gewinn an den Haushalt der Stadt abführen.

Bescheide über Friedhofsgebühren

Der Eigenbetrieb setzt die Gebühren für den Friedhof Schmidtmanstraße auf der Grundlage der Satzung vom 13.09.2010 in der Fassung der Satzung zur 1. Änderung der Friedhofsgebührensatzung vom 15.12.2011 fest.

Die Gebührenbescheide enthalten bezüglich der Rechtsgrundlage folgende Formulierung: „... Gebührensatzungen für die Friedhofseinrichtungen der Stadt Aschersleben und ihrer Ortsteile in den jeweils gültigen Fassungen“.

Der Empfänger des Bescheides erhält keine Kenntnis darüber, welche Fassung der Gebührensatzung konkret gemeint ist. Der geschuldete Betrag kann vom Abgabepflichtigen nicht zweifelsfrei nachgerechnet werden.

Die Gebührenbescheide sind im Ergebnis formell rechtswidrig, aber nach § 125 AO nicht nichtig.

Bereits mit dem Prüfungsbericht vom 24.06.2008 hat der Landesrechnungshof auf diesen Sachverhalt hingewiesen. Die von der Stadt mit der Stellungnahme zugesagte künftige Beachtung des Hinweises erfolgte nicht.

Nach § 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG-LSA i. V. m. § 119 AO sind die Rechtsgrundlagen der Gebührenerhebung im Gebührenbescheid hinreichend zu bestimmen.

4.4.2 Eigenbetrieb Abwasserentsorgung der Stadt Aschersleben

Der Eigenbetrieb, gegründet am 01.01.2002, erfüllt entsprechend der neu gefassten Satzung vom 24.03.2010 und der Satzung zur 1. Änderung der Betriebssatzung vom 24.03.2011 die pflichtige Aufgabe der Abwasserentsorgung. Hierfür bedient er sich der kaufmännischen und technischen Hilfe der SWA (Dienstleistungsvertrag vom 30.06.2004) und Leistungen der Stadt (Vereinbarung vom 01.01.2002).

Ertragslage und Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

Der Eigenbetrieb hat die Wirtschaftsjahre 2007 bis 2011 mit einem Gewinn abgeschlossen. Die Stadt hat entsprechend den Beschlüssen des Stadtrates Ausschüttungen auf den jährlichen Gewinn in Höhe des Ansatzes der Eigenkapitalverzinsung erhalten. Die Dienstleistungen der Stadt werden vom Eigenbetrieb entsprechend der o. g. Vereinbarung vergütet.

- Angaben in T€ -

	Jahresabschluss EBA					WiPI 2012
	2007	2008	2009	2010	2011 ¹⁾	
Jahresergebnis	(+) 94,8	(+) 70,9	(+) 106,3	(+) 138,7	(+) 711,9	(+) 103,4
Ergebnisverwendung						
- Ausschüttung an Stadt	61,2	61,2	61,2	61,2	61,2	60,0
- Vortrag auf neue Rechnung	33,6	9,7	45,1	77,5	650,7 ²⁾	
Dienstleistungsvergütung	59,6	26,0	26,0	26,0	26,0	26,0

¹⁾ Jahresabschluss 2011 noch nicht festgestellt

²⁾ Gewinnverwendungsvorschlag der Betriebsleitung

Nach dem Prüfbericht zum Jahresabschluss 2011 spiegelt der Gewinn i. H. v. 711,9 T€ im Wesentlichen die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung wider.

Der Landesrechnungshof kann dieser Wertung nicht folgen, wenn die Vorjahre mit erheblich geringeren Gewinnen zum Vergleich herangezogen werden. Die Erlöse des Eigenbetriebes resultieren vorrangig aus Gebühren für die Schmutzwasser- und Niederschlagswasserbeseitigung. Unstrittig ist, dass nach § 5 Abs. 2 a KAG-LSA eine angemessene Verzinsung des von der kommunalen Gebietskörperschaft aufgewandten Eigenkapitals in Ansatz gebracht werden kann. Die Verzinsung richtet sich nach den für Kommunalkredite geltenden Zinsen. Das Geschäftsjahr 2011 liegt im für die Erhebung der Abwassergebühren festgelegten Kalkulationszeitraum vom 01.01.2009 bis zum 31.12.2011. Für die Jahre 2009 und 2010 wurde für die Eigenkapitalverzinsung ein Betrag von jeweils 61,2 T€ ausgewiesen und an die Stadt ausgeschüttet. Eine Abführung in dieser Höhe, bezogen auf den Gewinn des Jahres 2011, ist gleichfalls beabsichtigt. Der Landesrechnungshof geht daher davon aus,

dass der Gewinnanteil i. H. v. 650,7 T€ (711,9 T€ abzüglich 61,2 T€) einen Überschuss aus der Gebührenerhebung darstellt, welcher den Abgabenschuldner gutzuschreiben ist. Der Unternehmenserfolg wäre um diesen Betrag zu reduzieren und als Verbindlichkeit (Rückstellung für Kostenüberdeckung) zu bilanzieren.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt den Eigenbetrieb anzuhalten, weitergehende Informationen zur Zusammensetzung des Jahresgewinnes 2011 und zur Kalkulation der Eigenkapitalverzinsung bereitzustellen. Ansprüche auf eine ggf. höhere Abführung des Gewinnes sollten von der Stadt durchgesetzt werden.

4.5 Aschersleber Kulturanstalt AöR

Gesetzliche Grundlagen, Gründung und Zweck des Unternehmens

Kommunale Gebietskörperschaften können sich im Rahmen der Vorgaben des § 116 GO LSA in Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft auch außerhalb ihrer öffentlichen Verwaltung u. a. in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) betätigen. Die Körperschaft hat derartige Vorhaben nach § 123 GO LSA bei der Kommunalaufsicht anzuzeigen und zu begründen. Für die Errichtung einer rechtsfähigen AöR oder der Umwandlung bestehender Regiebetriebe und Eigenbetriebe im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in eine Anstalt des öffentlichen Rechts gelten die Vorschriften des Anstaltsgesetzes (AnstG vom 03.04.2001, GVBl. LSA S. 136) und die hierzu erlassene Anstaltsverordnung (AnstVO vom 14.01.2004, GVBl. LSA S. 38). Ein grundlegendes Merkmal der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts ist die unbeschränkte Haftung des Gründers (Gewährträger) für die Verbindlichkeiten der Anstalt (§ 4 AnstG).

Die ordnungsgemäße Umsetzung der Vorgaben der GO LSA, des AnstG und der AnstVO, beginnend mit dem Grundsatzbeschluss des Rates zur Gründung einer Anstalt bis zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit, erfordert regelmäßig einen erheblichen Zeitaufwand. Dies bewirkt u. a. die Aufstellung der Eröffnungsbilanz vor der Umwandlung eines Regiebetriebes in eine Anstalt (§ 3 AnstVO) i. V. m. dem gesetzlich vorgesehenen Vermögensübergang (§ 1 Abs. 1 AnstG), die Einrichtung eines nach kaufmännischen Regeln geführten Rechnungswesens und der Kostenrechnung (§ 17 AnstVO), den Erlass der Unternehmenssatzung (§ 2 AnstG) und die Bestellung des Verwaltungsrates vor der Errichtung der Anstalt durch den Stadtrat (§ 5 Abs. 1 AnstVO). Hinzu kommen regelmäßig das Ersuchen der Stadt um eine verbindliche Auskunft (§ 89 Abs. 3 AO) zu den steuerlichen Auswirkungen der Anstaltsgründung beim zuständigen Finanzamt, der Abschluss eines Personalüberlei-

tungsvertrages und ggf. Verträge zwischen Anstalt und Gewährträger (Stadt) über gegenseitige Dienstleistungen.

Die Stadt hat mit Wirkung zum 01.01.2011 die „Aschersleber Kulturanstalt“ (AKA) als Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet. Die Kultur- und Freizeiteinrichtungen Zoo/Planetarium, Bestehornhaus, Museum/Kriminalpanoptikum, historisches Archiv und die Landesgartenschauflächen sind künftig von diesem Unternehmen zu unterhalten.

Der Stadtrat hat den Grundsatzbeschluss zur Errichtung der Anstalt am 20.10.2010 gefasst. Die Anzeige bei der Kommunalaufsicht erfolgte mit den Schreiben vom 09.09.2010 und 05.11.2010. Die Anstaltssatzung, der Personalüberleitungsvertrag (Muster), der Wirtschaftsplan 2011 der AKA und die Betriebskostenzuschüsse aus dem Stadthaushalt bis zum Jahr 2021 wurden vom Stadtrat am 01.12.2010 beschlossen.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass in Folge des kurzen Zeitraumes zwischen der Entscheidung des Stadtrates (am 20.10.2010) zur Gründung einer Anstalt öffentlichen Rechts bis zur Geschäftsaufnahme (am 01.01.2011) Vorgaben des AnstG und der AnstVO nicht fristgemäß umgesetzt wurden bzw. der Vollzug noch aussteht. Im Einzelnen zeigte sich, dass

- die Eröffnungsbilanz vor der Umwandlung der Einrichtungen in eine Anstalt nicht aufgestellt (§ 3 AnstVO),
- die Bestellung des Verwaltungsrates der AKA erst am 19.05.2011 abgeschlossen (§ 5 Abs. 1 AnstVO) waren und
- die Übertragung des Vermögens im Wege der Gesamtrechtsnachfolge (§ 1 Abs. 1 AnstG) und nach Vorgabe der Anstaltssatzung (§ 1 Nr. 4) noch aussteht.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist § 1 Abs. 1 Satz 1 AnstG so auszulegen, dass die „Gesamtrechtsnachfolge“ einen unmittelbaren Übergang des Vermögens der Einrichtung auf die Anstalt bewirkt. Gesonderte schuldrechtliche Vereinbarungen oder dingliche Übertragungsakte sind nicht erforderlich. Die Regelung in der Satzung (§ 1 Nr. 4) der AKA: „Der Anstalt werden die erforderlichen Grundstücke oder Liegenschaften übertragen“ hat insoweit deklaratorischen Charakter. Die Anwendung des Umwandlungsgesetzes (UmwG) vom 28.10.1994 (BGBl. 1994, Teil I S. 3210, 1995 I S. 428) bei der Umwandlung von Regiebetrieben in eine rechtsfähige AöR ist den kommunalen Gebietskörperschaften des Landes Sachsen-Anhalt nicht eröffnet. Das AnstG und die GO LSA enthalten diesbezüglich keine Bestimmung.

Die Stadt beabsichtigte, die Vermögensübertragung der Einrichtungen Zoo und Besthornhaus, geführt als BgA, mittels Verschmelzung mit der Anstalt durch Aufnahme nach den Vorschriften des UmwG vorzunehmen. Eine steuerneutrale Umwandlung entsprechend dem Umwandlungssteuergesetz (UmwStG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 15.10.2002 (BGBl. 2002, Teil I S. 4133, 2003 I S. 738) wurde angestrebt. Den Antrag auf eine verbindliche Auskunft hat die Stadt beim Finanzamt am 05.08.2011 gestellt. Die Antwort des Amtes vom 22.08.2011 bestätigt die Anwendung des UmwG auf diesen Vermögensvorgang. Der Verschmelzungsvertrag wurde bereits am 30.08.2011 beurkundet. Der Urkunde Nr. 843/2011 ist zu entnehmen, dass der Notar erhebliche rechtliche Bedenken bezüglich der Wirksamkeit des Inhaltes dieser Urkunde hat. Insbesondere wird auf die mögliche Nichtanwendung des UmwG auf die hier vorzunehmende Anstaltsgründung hingewiesen. Den Beteiligten wurde angeraten, die Unterzeichnung der Urkunde auszusetzen und dem Notar eine eingehende Prüfung der Rechtslage zu ermöglichen. Die Beteiligten (Vertreter der Stadt und Vorstand der AKA) haben dennoch auf der Beurkundung bestanden. Das Amtsgericht (Grundbuchamt) hat mit der Zwischenverfügung vom 08.11.2011 die erforderliche Eigentumsumschreibung an Hand des Verschmelzungsvertrages abgelehnt. Nach Auffassung des Amtsgerichtes können Körperschaften des öffentlichen Rechts im Land Sachsen-Anhalt wegen eines fehlenden gesetzlichen Verweises auf das UmwG nicht an einer Verschmelzung beteiligt sein (§ 3 i. V. m. § 1 Abs. 1 und 2 UmwG). Der Beschwerde der Stadt vom 02.04.2012 wurde vom Grundbuchamt nicht stattgeben. Die Rechtssache ist derzeit beim OLG Naumburg anhängig.

Die Stadt hat ein erhebliches Risiko, dass der Verschmelzungsvertrag nicht rechtswirksam ist. Die Rechtsauffassung des Amtsgerichtes wird gestützt durch das Urteil des Bundesfinanzhofes vom 12.01.2011 Az. I R 112/09. Die Vermögensübertragung i. S. des § 1 Abs. 1 AnstG auf die AKA wäre bei einer für die Stadt negativen Entscheidung des OLG Naumburg auf der Grundlage der Anstaltssatzung zu vollziehen. Eine Belastung der Umwandlung der Regiebetriebe der Stadt in eine AöR mit Grunderwerbssteuer wäre dann die Folge.

Der Landesrechnungshof hat die Stabsstelle während der örtlichen Erhebungen auf die ebenfalls vorliegende Beschränkung der Übertragung von weiterem für die AKA betriebsnotwendigen Vermögen hingewiesen. Der Nutzungsvertrag zwischen Stadt und der AKA vom 24.11.2011 ermöglicht der AKA nur die Nutzung von im Eigentum der Stadt verbliebenen Grundstücken und Gebäuden.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass eine Einschränkung der Vermögensübertragung auf die AKA nach § 1 Abs. 1 Satz 1 AnstG und der Anstaltssatzung nicht zulässig ist.

Ausstehender Jahresabschluss 2011 der AKA und Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

Nach § 24 Abs. 1 der AnstVO hat der Vorstand der AöR den Jahresabschluss, den Lagebericht und die Erfolgsübersicht innerhalb von 3 Monaten nach dem Ende des Wirtschaftsjahres aufzustellen. Der Verwaltungsrat der AKA soll den geprüften Jahresabschluss innerhalb eines Jahres nach dem Ende des Geschäftsjahres feststellen. Die Satzung vom 06.12.2010 nimmt auf diese Normen Bezug.

Die Aufstellung des Jahresabschlusses 2011 stand zum Zeitpunkt des Abschlusses der örtlichen Erhebungen am 30.08.2012 noch aus. Das Fristversäumnis liegt darin begründet, dass in Folge der noch ausstehenden abschließenden Übertragung des Vermögens auf die AKA eine vollständige bilanzseitige Darstellung der Vermögenspositionen nicht erfolgen kann.

Die AKA kann für das Wirtschaftsjahr 2011 die gesetzlichen Vorgaben der AnstVO und der Anstaltssatzung zur Aufstellung des Jahresabschlusses nicht einhalten. In Folge der noch ausstehenden vollständigen Vermögensübertragung werden dem Verwaltungsrat und der Stadt Informationen und belastbare Kennzahlen zur Ertrags-, Vermögens- und Finanzlage der AKA für das Geschäftsjahr 2011 in 2012 nicht zur Verfügung stehen.

Die Stadt zahlt zur Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes und für Investitionen der AKA Zuschüsse. Grundlage der Auszahlungen sind die jährlich zwischen Stadt und AKA geschlossenen Vereinbarungen.

UA 3000	vorl. JR 2011	HPI 2012
	Vereinbarung v. 23.02.2011	Vereinbarungen v. 29.12.2011
Verwaltungshaushalt ¹⁾	2.021.900 Euro	2.090.900 Euro
Vermögenshaushalt	150.000 Euro	50.000 Euro
Gesamtbetrag Zuschüsse Stadt	2.171.900 Euro	2.140.900 Euro

¹⁾ Zuschuss der Stadt für Versicherungsprämien (19.300 Euro ab Haushaltsjahr 2012) und Nutzungsentgelt (60.000 Euro ab 2012) enthalten

Der Stadtrat hat in der Sitzung vom 01.12.2010 die Zuschüsse für die AKA bis zum Jahr 2021 festgeschrieben. Der Zuschuss für 2013 soll rd. 2,057 Mio. Euro betragen und bis zum Jahr 2021 auf rd. 1,722 Mio. Euro reduziert werden.

Der Stadthaushalt wird langfristig zur Finanzierung der Ausgaben der AKA beitragen. Die geplante Reduzierung der Finanzhilfen entspricht den Zielen der Haushaltskonsolidierung der Stadt.

Nach § 9 AnstVO sind Stadt und AKA bis auf die geregelten Ausnahmen verpflichtet, gegenseitig erbrachte Lieferungen, Leistungen und Kredite angemessen zu vergüten.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die Stadt als Gewährträger für die AKA Dienstleistungen erbringt, die vom Empfänger nicht vergütet werden. Hierfür erforderliche Vereinbarungen wurden nicht abgeschlossen. Die Stadt erbringt für die AKA die Lohn- und Gehaltsabrechnung, die Personalverwaltung und den EDV-Service.

Die Kosten dieser Dienstleistungen sind zu kalkulieren und der AKA über entsprechende Vereinbarungen in Rechnung zu stellen.

5. Konzessionsverträge und Konzessionsabgaben/Wegenutzungsentgelte

Vertragsumfang und Rechtsgrundlagen der Abgabenerhebung

Der Landesrechnungshof hat die Prüfung auf die zwischen der Stadt und der Stadtwerke Aschersleben GmbH geschlossenen Konzessions- und Gestattungsverträge beschränkt.

- a) Konzessionsvertrag Strom und Gas vom 17.03.2000, geändert am 21.11./28.11.2001 und am 27.03.2006, Laufzeit vom 01.01.2000 bis 31.12.2019,
- b) Gestattungsvertrag Fernwärme vom 29.04.1997, geändert am 28.06./22.07.2002, Laufzeit vom 01.01.1997 fest bis 31.12.2011; verlängert bis 31.12.2016,
- c) Konzessionsvertrag Wasser vom 17.03.2000, Laufzeit vom 01.01.2000 bis 31.12.2010, Anschlussvertrag vom 07.02.2011, Laufzeit vom 01.01.2011 bis 31.12.2020.

Bei der Bemessung der Konzessionsabgaben Strom und Gas wurden die Vorschriften der Konzessionsabgabenverordnung (KAV) vom 09.01.1992 (BGBl. Teil I S. 12) beachtet. Insbesondere wurden die nach der KAV zulässigen Höchstsätze der Konzessionsabgabe unter Beachtung der Gemeindegröße (Einwohnerzahl) vereinbart und gezahlt. Die Vertragsbestimmungen zur Leistung der Abschlagszahlungen auf die Konzessionsabgaben (Strom, Gas und Wasser) und auf Wegenutzungsentgelte (Fernwärme) und zur Erstellung der Schlussrechnung wurden von den Stadtwerken, bis auf geringfügige Abweichungen, für die Jahre 2007 bis 2011 eingehalten. Die Höhe der Einnahmen der Stadt einschließlich der Ortsteile aus Konzessionsabga-

ben und Wegenutzungsentgelten für diesen Zeitraum sind unter der Pkt. 4.3.5 dargestellt.

Der Landesrechnungshof hat die Stabsstelle während der örtlichen Erhebungen darauf hingewiesen, dass die für die Erhebung der Konzessionsabgabe Wasser in den Verträgen genannte Rechtsgrundlage zu korrigieren ist. Die Höhe des Konzessionsabgabensatzes sollte angepasst werden.

Grundsätzliches zur Wasserversorgung und zur Konzessionsabgabe „Wasser“ regeln §§ 117 und 48 des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung vom 07.07.2005 (vormals § 15 i. V. m. § 14 EnWG vom 24.04.1998). Rechtsgrundlage für die Erhebung und Bemessung der Höhe einer Konzessionsabgabe „Wasser“ bilden die Konzessionsabgabenordnung (KAE) vom 04.03.1941 und die Ausführungsanordnung zur Konzessionsabgabenordnung (A/KAE) vom 27.02.1943. Maßstab ist ein Prozentsatz der Entgelte, gestaffelt nach Einwohnerzahlen. § 2 Abs. 1 und 2 KAE legen die maximal möglichen Höchstsätze der Konzessionsabgabe fest. Für die Bestimmung der Gemeindegröße, die für die Höhe der Konzessionsabgabe maßgeblich ist, kann mangels gesetzlicher Regelung auf die Festlegung im § 2 Abs. 2 Satz 2 KAV zurückgegriffen werden (Verweis auf Urteil des Bundesfinanzhofes vom 31.01.2012 - I R 1/11). Bei der Zahlung der Konzessionsabgabe ist zu beachten, dass dem Versorgungsbetrieb der in § 5 KAE benannte Mindestgewinn verbleibt. Die Beachtung dieser Norm durch Gesellschafter und Unternehmen ist geboten, um eine verdeckte Gewinnausschüttung mit negativen steuerlichen Auswirkungen zu vermeiden.

Die Konzessionsverträge Wasser (Buchst. c) zwischen der Stadt und den Stadtwerken benennen als Rechtsgrundlage § 15 Energiewirtschaftsgesetz und nehmen keinen Bezug auf die KAE und A/KAE. Der gesetzlich zulässige Höchstsatz für die Konzessionsabgabe i. H. v. 12 % der Entgelte Wasserlieferungen wird von der Stadt nicht ausgeschöpft. Der aktuelle Vertrag (§ 3 Abs. 1) legt einen Prozentsatz von 4,5 und ab dem 01.01.2015 von 6 fest. Auf der Grundlage der gleichfalls unter § 3 Abs. 1 des (Alt)- und (Neu)-Vertrages getroffenen Regelung kann die Stadt allerdings den Anspruch auf die Zahlung des Höchstsatzes durchsetzen. Zitat: „Sofern der Gesetzgeber künftig die Höhe der Konzessionsabgaben durch Gesetz festlegen sollte, verpflichten sich die Stadtwerke, die jeweils gesetzlich zulässige höchstmögliche Konzessionsabgabe an die Stadt zu entrichten“.

Die Stadt hat den Konzessionsvertrag Wasser an die geltenden Rechtsvorschriften anzupassen. Der zwischen der Stadt und den Stadtwerken vereinbarte Konzessionsabgabensatz liegt unter dem gesetzlich zulässigen Höchstsatz.

Abschlagszahlungen auf das Wegenutzungsentgelt Fernwärme

Nach § 14 Abs. 2 des Gestattungsvertrages Fernwärme richtet sich die Höhe der Abschlagszahlungen an dem sich voraussichtlich ergebenden Jahresbetrag aus. Jede Vertragspartei kann im Laufe des Jahres eine Anpassung verlangen, wenn das voraussichtliche Wegenutzungsentgelt um mindestens 5 % von dem bislang angenommenen Betrag abweicht.

Der Landesrechnungshof hat an Hand der jährlichen Schlussrechnungen festgestellt, dass die Stadtwerke für die Jahre 2008 bis 2011 erhebliche Nachzahlungen auf das Wegenutzungsentgelt Fernwärme geleistet haben. Nachfolgend der Gesamtbetrag der jährlichen Abschlagszahlungen und die jährliche Nachzahlung im Vergleich:

Jahr	Abschlagszahlungen	Nachzahlung	Datum der Nachzahlung
2008	96.000 Euro	51.728 Euro	17.06.2009
2009	100.800 Euro	30.537 Euro	02.09.2010
2010	108.000 Euro	32.902 Euro	31.08.2011
2011	109.200 Euro	39.650 Euro	07.06.2012 (Sollstellung)
2012	109.200 Euro (vereinbart)	noch offen	

Eine Anpassung der Abschläge war im wirtschaftlichen Interesse der Stadt erforderlich. Die Umsetzung erfolgte bisher nicht.

Die Stadt kann die Forderung nach einer Erhöhung der Abschlagszahlungen auf die Wirtschaftspläne der Stadtwerke stützen. Das Unternehmen plant bei der Fernwärmeparte in 2012 mit einer Ausgabe von 134.200 Euro.

Die Stadt sollte die Höhe der Abschlagszahlungen auf das Entgelt für die Gestattung der Inanspruchnahme öffentlicher Flächen zur Versorgung mit Fernwärme neu vereinbaren.

6. Kassenwesen

6.1. Kassenaufsicht

6.1.1 Kassenaufsicht über die Stadtkasse

Auf der Grundlage des § 106 Abs. 6 GO LSA i. V. m. § 39 GemKVO wurde mit dem Erlass der DA für die Stadtkasse vom Oberbürgermeister die Amtsleiterin der Kämmererei zur Kassenaufsichtsbeamtin bestellt.

Entgegen dieser Festlegung nimmt die Dezernentin I („Service“) die Kassenaufsicht wahr, eine Bestellung lag nicht vor (weder im Personalamt noch bei der Dezernentin I).

Die Nachweise zur Wahrnehmung der Kassenaufsicht lagen nur für die Haushaltsjahre 2008 bis 2011 vor, für das Haushaltsjahr 2007 konnte dieser Nachweis nicht erbracht werden.

Die durchgeführten unvermuteten Kassenprüfungen wurden nicht im erforderlichen Umfang wahrgenommen, d. h. es lagen nur Kassenbestandsaufnahmen vor (Abgleich von Kassenist- und Kassensoll-Bestand mit Kontoauszügen, Zeitbuch und Tagesabschluss).

6.1.2 Kassenaufsicht über die Sonderkassen der beiden Eigenbetriebe

Die mit der überörtlichen Prüfung 2007 festgestellten Versäumnisse bezüglich der fehlenden Bestellung der Kassenaufsichtsbeamten für die Sonderkassen wurden nicht abgestellt.

Trotz der Hinweise des Landesrechnungshofes wurde geltendes Recht nicht beachtet.

Sonderkasse Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof (BWH)

Entsprechend der fehlenden Festlegung konnten vom BWH keine Nachweise zur Wahrnehmung der Kassenaufsicht vorgelegt werden.

Sonderkasse Eigenbetrieb Abwasserentsorgung (EBA)

Im Eigeninteresse führte eine Mitarbeiterin der Finanzbuchhaltung sog. Kassenkontrollen durch. Nachweise zu den Kassenkontrollen lagen von Januar 2007 bis Mai 2012 z. T. monatlich vor (Inhalt: Kassenbestandsaufnahme, Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Buchungen und Belege der Einnahmen und Ausgaben, Einhaltung Kassenlimit, Überwachung der Vorschusszahlungen). Ab November 2011 beinhalteten die Prüfungen nur den Kassenbestand und das Belegwesen.

6.1.3 Zusammenfassende Feststellungen und Hinweise

Eine den gesetzlichen Vorschriften entsprechende Bestellung der Kassenaufsichtsbeamten über die Stadtkasse und die beiden Sonderkassen lag nicht vor.

Bei der Festlegung der Kassenaufsichtsbeamten sind Interessenkonflikte bezüglich der im Rahmen von unvermuteten Kassenprüfungen durchzuführenden Prüfungshandlungen zu vermeiden (gemäß GemKVO darf diese Aufgabe nicht der Kassenverwalter, d. h. beim Eigenbetrieb nicht der Leiter der Finanzbuchhaltung, wahrnehmen).

Einen Leitfaden zu den Anforderungen an die inhaltlichen Schwerpunkte unvermuteter Kassenprüfungen geben die einzelnen Paragraphen der GemKVO einschl. der dazugehörigen VV.

Die Prüfungen gliedern sich in Pflichtinhalte sowie im Ermessen und in Abständen einzubindende zusätzliche Schwerpunkte. Dazu gehören:

- Informationen zur Kassenlage und zu Geldanlagen (Liquiditätsmanagement),
- ordnungsgemäße und wirtschaftliche Erledigung der Kassengeschäfte (u. a. unverzügliche Abwicklung der Verwahrgelder und Vorschüsse),
- Nutzung aller Möglichkeiten für einen bargeldlosen Zahlungsverkehr,
- pünktliche Erledigung der Kassenabschlüsse (Tagfertigkeit, Vorliegen von Buchungsrückständen),
- ordnungsgemäße Verwahrung der Kassenbücher und Belege einschl. der Ordnungsmäßigkeit bei der Führung des Schecküberwachungsbuches und des Quittungsbuches,
- ordnungsgemäße Führung des Verwahrgelasses,
- Vorlage der erforderlichen persönlichen, sachlichen, organisatorischen und räumlichen Voraussetzungen (Kassensicherheit, Einhaltung und Aktualität der Anordnungs- und Feststellungsbefugnisse),
- Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens,
- Einhaltung interner Festlegungen (Dienstsanweisungen, Hausmitteilungen) sowie
- Einbeziehung der Prüfberichte des RPA.

Diese Inhalte müssen mittels Stichproben bei den unvermuteten Kassenprüfungen Berücksichtigung finden.

6.2 Die Organisation des Kassenwesens

6.2.1 Abweichen vom Grundsatz der Einheitskasse

Die Einrichtung einer nicht mit der Stadtkasse verbundenen Sonderkasse weicht vom Grundsatz der Einheitskasse ab.

Grundsätzlich gelten die Vorschriften der GemKVO auch für die Sonderkassen, jedoch ergeben sich aus der Anwendung der kaufmännischen Buchführung zwangsläufig Abweichungen (§§ 43 ff GemKVO).

6.2.2 Die Stadtkasse

Die Bestellung der Kassenverwalterin und ihrer Stellvertreterin erfolgte. Bereits zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung im Jahr 2007 wurde auf die umgehend zu veranlassende Überarbeitung der uns vorgelegten Bestellsurkunde für die stellvertretende Kassenverwalterin aufgrund der Eheschließung und damit verbundenen

Namensänderung hingewiesen. Bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen der überörtlichen Prüfung im Jahr 2012 war diese Legitimationsurkunde immer noch nicht aktualisiert worden.

Die Bestellsurkunden müssen den aktuellen Gegebenheiten entsprechen.

Die Stadt unterhält eine Barkasse. Der Kassenhöchstbetrag beträgt 3.000,00 Euro. Die DA für die Stadtkasse regelt die internen Angelegenheiten des Kassenwesens der Stadt. Der Verweis auf die Auslagerung der Kassengeschäfte der Eigenbetriebe durch Einrichtung der beiden Sonderkassen erfolgte darin nicht.

Im Amt 10 wird eine Prepaid Kreditkarte der örtlichen Sparkasse für Fahrkarten- und Hotelbuchungen (Verfügungsrahmen 1.000,00 Euro) genutzt.

Das RPA führte innerhalb des Prüfungszeitraumes jährlich eine unvermutete Kassenprüfung durch (§ 40 GemKVO).

Die Kassenverwalterin äußert sich in der gesonderten Stellungnahme vom 20.05.2008 zu den Feststellungen und Hinweisen bezüglich der DA zum Kassenwesen (anhand des bereits im November 2007 der Stadt vorliegenden Entwurfs des Berichtes über die überörtliche Prüfung) wie folgt: „Die Dienstanweisungen für das Anordnungswesen und das Kassenwesen sowie für Handvorschüsse und Einnahmekassen werden überarbeitet“. Bekräftigt wurde diese Aussage mit der Stellungnahme des Oberbürgermeisters vom 28.08.2008 zur Endfassung des Prüfungsberichtes vom 24.06.2008.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass bis zur Beendigung der örtlichen Erhebungen der überörtlichen Prüfung am 07.09.2012 keine dieser DA überarbeitet bzw. neugefasst wurde.

6.2.3 Sonderkassen der Eigenbetriebe

Eigenbetriebe sind Sondervermögen der Stadt und rechtlich unselbständig. Für diese dürfen gemäß § 107 i. V. m. § 112 GO LSA Sonderkassen nur durch einen Beschluss des Stadtrates eingerichtet werden. Die Einrichtung einer Sonderkasse ist der Kommunalaufsichtsbehörde anzuzeigen.

Bei den örtlichen Erhebungen hat der Landesrechnungshof Versäumnisse bei der Einrichtung der Sonderkasse im BWH festgestellt. Die Stadt konnte weder durch die Eigenbetriebssatzung noch durch einen gesonderten Beschluss des Stadtrates die Festlegungen zur Einrichtung einer Sonderkasse nachweisen.

Die Einrichtung einer Sonderkasse im EBA wurde in § 11 Abs. 1 Eigenbetriebssatzung festgeschrieben. Dies wurde mit Schreiben vom 26.03.2010 der Kommunalaufsichtsbehörde angezeigt.

Die Stadt hat die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einrichtung der Sonderkasse BWH bisher nicht geschaffen. Es ist umgehend die Ordnungsmäßigkeit herzustellen.

Weitere ergänzende Regelungen trifft die Betriebsleitung, wenn in der Betriebssatzung nichts anderes bestimmt ist. Daher wurden gesonderte DA zum Kassenwesen durch die Betriebsleiter der Eigenbetriebe erlassen.

Diese sind bezüglich der zwingend anzuwendenden Vorschriften der GemKVO bzw. GemKVO Doppik und deren VV zu überarbeiten bzw. zu ergänzen.

Die DA Nr. 24 des EBA enthält unter Nr. 4 (Bargeldkasse) rechtswidrige Festlegungen:

„Sind der Hauptverantwortliche oder sein Stellvertreter nicht anwesend, können Kundeneinzahlungen auch von den Mitarbeitern des kaufmännischen Bereichs und im Servicecenter der Stadtwerke Aschersleben GmbH entgegengenommen werden.“

Für die Übertragung der Kassengeschäfte nach § 107 GO LSA bedarf es eines Stadtratsbeschlusses und der Anzeige bei der Kommunalaufsichtsbehörde. Diese Grundvoraussetzungen waren nicht erfüllt. Im Weiteren bedarf es einer entsprechenden Vereinbarung mit den Stadtwerken. Darin sind auch Prüfungsrechte für das RPA und den Landesrechnungshof zu regeln.

Die Ordnungsmäßigkeit der Organisation der Kassengeschäfte des EBA ist umgehend herzustellen.

Für die Bargeldkassen wurden folgende Kassenhöchstbeträge festgelegt:

- EBA 2.000,00 Euro und
- BWH 450,00 Euro.

Das RPA führte letztmals 2007 unvermutete Kassenprüfungen in den Sonderkassen der Eigenbetriebe durch.

Personelle Engpässe dürfen nicht der Grund für die Nichtwahrnehmung der Pflichtaufgaben nach § 41 GemKVO sein. Es ist mittels der Prüfungsplanung (siehe Pkt. 2.6.1) auf die vordergründige Erfüllung der Pflichtaufgaben einzuwirken.

6.3 Programmprüfung und -freigabe

6.3.1 Grundlagen

Aufgrund der Kassensicherheit unterliegt die Finanzsoftware einer besonderen Stellung. **Nach §§ 12 Abs. 1 GemKVO und GemKVO Doppik** „... muss sichergestellt sein, dass gültige Programme verwendet werden; sie müssen dokumentiert, geprüft und vom Oberbürgermeister oder von einer von ihm bestimmten Stelle freigegeben werden“.

Mit dem RdErl. des MI vom 27.05.2009 wurde festgelegt, dass nur zertifizierte Softwarelösungen zum Einsatz kommen dürfen.

Die programmbezogene Prüfung beinhaltet die Eignung der im Rechnungswesen sowie zur Feststellung und Abwicklung von Zahlungsverpflichtungen und Ansprüchen eingesetzten Datenverarbeitungsprogramme sowie die Gewährleistung der ordnungsgemäßen und ausreichend sicheren Abwicklung der zentralen Finanzvorgänge.

Daraus ergibt sich die Verpflichtung zur Zertifizierung, Programmprüfung und deren Freigabe.

6.3.2 Finanzsoftware der Stadtverwaltung

Die Stadt (ohne Eigenbetriebe) nutzt die Finanzsoftware „mpsNF, Version 2.0“.

Das geforderte Zertifikat und der dazugehörige Prüfbericht vom 05.07.2010 lagen vor. Das Zertifikat verliert am 01.08.2013 seine Gültigkeit.

Die Amtsleiterin für Zentrale Dienste/EDV erteilte am 14.08.2008 die Freigabe. Eine vorherige Programmprüfung war nicht dokumentiert.

Die Beauftragung des Oberbürgermeisters bezüglich der Wahrnehmung dieser Aufgabe erfolgte für diesen Einzelfall durch Aktennotiz vom 05.08.2008.

Mit Einführung der Softwarelösung für die doppische Haushaltsführung muss eine zertifizierte, geprüfte und freigegebene Softwarelösung zum Einsatz kommen.

6.3.3 Buchführungssoftware der Eigenbetriebe

Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof

Der Eigenbetrieb wendet die Buchführungssoftware „Classic Line 2000 - Rechnungswesen“ (Version 1.2 Stand 01.02.1999) an.

Dazu lagen das Zertifikat zur Version 1.2 vom 02.03.1999 und der Prüfbericht zur Version 3.0 vom 18.12.2001 vor. Das Zertifikat bezieht sich auf den zugehörigen Prüfbericht vom 22.02.1999.

Lt. Mitteilung des Eigenbetriebes wurde zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen mit dem Update 2012 gearbeitet. Zu dieser Version lagen keine Nachweise vor.

Neben der fehlenden Zusammengehörigkeit von Zertifikat und Prüfbericht stellten wir fest, dass der Gültigkeitszeitraum der Nachweise zu beiden Versionen abgelaufen war. Nachweise zu einer Anwendungsprüfung und der Freigabe zu diesen Versionen lagen nicht vor.

Um die gesetzlichen Vorgaben der GemKVO zu erfüllen, muss bei jeder neuen Version der Nachweis einer gültigen Zertifizierung vom Softwarelieferanten gefordert werden.

Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung

Der Eigenbetrieb hat durch Dienstleistungsvertrag mit der SWA vom 30.06.2004 u. a. die Bereitstellung, Betreuung und Pflege der Hard- und Software „DIANE Pro“ für die Buchhaltung und Abrechnung geschlossen. Die Anpassungen der gemäß § 3 des Vertrages jährlich neu zu vereinbarenden Vergütung für die Hard- und Softwarenutzung lagen vor (Entwicklung: von 35.076,72 Euro für 2007 auf 37.644,66 Euro für 2012, alles Nettowerte).

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen teilte der Eigenbetrieb mit, dass mit der vertraglich vereinbarten Software seit 2004 nicht mehr gearbeitet wird, sondern mit der Software „Navision“.

Die geforderten Nachweise (Zertifikat, zugehöriger Prüfbericht, Dokumentation der Anwendungsprüfung und die Freigabeerklärung) lagen nicht vor.

Demzufolge muss der Dienstleistungsvertrag mit den SWA bezüglich der tatsächlich angewandten Buchführungssoftware und der gesetzlichen Vorschriften (§ 12 GemKVO) geändert werden. Zu Letzterem sind die Festlegungen unter § 1 Nr. 2 des Vertrages um die regelmäßige Vorlage des gültigen Zertifikats mit dem dazugehörigen Prüfbericht zu ergänzen.

6.3.4 Anforderungen an landesspezifische Kriterien

Der Landesrechnungshof hält eine ordnungsgemäße Programmprüfung für notwendig.

Ein Kriterienkatalog basiert auf den landesspezifischen Rechtsgrundlagen. Unterschiede der Rechtsgrundlagen führen zu Unterschieden bei den Software-Kriterien. Für das Land Sachsen-Anhalt existiert inzwischen ein landesspezifischer Kriterienkatalog des OKKSA e. V.

Zugelassene Zertifizierungsstellen müssen die Einhaltung landesrechtlicher Vorschriften mit der Zertifizierung nachweisen. Zertifikate mit Bezug auf Kriterienkataloge

ge und dgl. anderer Länder erfüllen den Status der Zertifizierung nach sachsen-anhaltischem Recht nicht.

Die derzeitigen Erfahrungen anderer Kommunen bei der Einführung der Doppik zeigen, dass sich bei der unmittelbaren Einführung der entsprechenden Software Fehler, u. a. aufgrund des Rückgriffs auf die Rechtsgrundlagen anderer Bundesländer, ergeben können. Die Softwareanbieter müssen die vollständige Berücksichtigung der landesspezifischen Regelungen garantieren (Forderung muss Bestandteil der Leistungsbeschreibung sein).

6.3.5 Zusammenfassende Feststellungen und Hinweise

Die ordnungsgemäße Programmprüfung (Zertifizierung, Anwendungsprüfung, Freigabe) ist zu gewährleisten. Dazu sind die Inhalte der Anwendungsprüfung (Verfahrensschritte) festzulegen und diese entsprechend zu dokumentieren.

Grundsätzlich sind nur zertifizierte Softwarelösungen von dafür zugelassenen Unternehmen (vom Bundesamt für Sicherheit zugelassene Zertifizierungsstellen) anzuwenden.

Die Gültigkeit der angewendeten Softwarelösung ist zu überwachen. Die Prüfung und Zulassung finanzwirksamer Verfahren erfolgt versionsbezogen, d. h. eine Zulassung nach § 12 GemKVO gilt immer nur für eine bestimmte Programmversion.

Welche Stelle diese Programmprüfung durchführt, hat nach derzeitiger Rechtslage jede Kommune selbst zu entscheiden.

Im Rahmen der Anwendungsprüfung ist eine Vor-Ort-Testierung erforderlich (wie die Lauffähigkeit auf der eingesetzten Hardware, Feinabstimmung mit Schnittstellen). Hinzu kommt die Einhaltung von Datenschutz- und Datensicherheitsvorschriften (z. B. keine Zugriffe Dritter auf die Datenbanken).

Die Zuständigkeiten für die Anwendungsprüfung und Programmfreigabe für die Kernverwaltung und deren Eigenbetriebe sind durch den Oberbürgermeister (Hauptverwaltungsbeamten) zu regeln.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass bei auftretenden Unregelmäßigkeiten (die i. d. R. nur in Zusammenarbeit mit dem Softwareanbieter beseitigt werden können) der Bereich Finanzen alle Schritte und wesentlichen Tatbestände bis zur endgültigen Klärung des Problems sachkundig und nachvollziehbar dokumentieren muss. Dabei sollte das Vier-Augen-Prinzip beachtet werden. Eventuelle manuelle Korrekturen sind dokumentenecht auszuführen und mit Datum und Unterschrift zu versehen.

6.4 Liquiditätsmanagement der Stadtkasse

6.4.1 Geldanlagen

Aufgrund der angespannten Haushaltslage waren selbst Tagesgeldanlagen nicht möglich.

Die Stadt hält Wertpapiere in Form von Beteiligungsrechten (Stimmrechte und Vermögensrechte - Anteile) an der KOWISA und der enviaM. Dadurch erhält sie jährlich Gewinnausschüttungen.

Die Höhe der jeweiligen Anteile sind der Vermögensübersicht der jeweiligen Jahresrechnung zu entnehmen, jedoch fehlten entsprechende Erläuterungen bzw. Unterstellungen zu den jährlichen Zu- bzw. Abgängen. Im Zuge der von 2007 bis 2010 erfolgten 8 Eingemeindungen zeichneten sich erhebliche Veränderungen ab.

- Angaben in Euro -

HJ	KOWISA			enviaM		
	01.01.	Zugang/ Abgang	31.12.	01.01.	Zugang/ Abgang	31.12.
2007*	67	+47	114	24	0	24
2008	114,3	+147,2	261,5	23,6	+63,1	86,7
2009	261,5	+79,2	340,7	86,7	+71,2	157,9
2010*	340,7	+55,7	396,4	158,0	0	158,0
2011* (vorl. Ergebnis)	396,4	.1.5,7**	390,7	158,0	0	158,0

Quelle: Vermögensübersicht der Jahresrechnung

* In den Haushaltsjahren 2007, 2010 und 2011 wurden z. T. keine genauen Angaben (Rundung erfolgte ohne Kommastelle) gemacht.

** In der Vermögensübersicht zur Jahresrechnung 2011 (vorläufig) war ein Abgang von „5,70 €“ ausgewiesen, obwohl über dem Tabellenkopf die Angabe in 1.000,00 Euro vermerkt war. Rechnerisch betrachtet muss es sich um 5.700,00 Euro handeln.

Weder im Vorbericht zum Haushaltsplan noch im Rechenschaftsbericht zur Jahresrechnung waren die Gründe der Veränderungen der Anteile erläutert.

Die Stabsstelle ist für eine sachgerechte und analytische Zuarbeit an die Kämmerei zuständig. Es ist die Entwicklung, getrennt nach KOWISA- und enviaM-Anteilen, je Gemeinde auszuweisen - in den Folgejahren sollte die Fortschreibung der Anlage erfolgen.

Die Dokumentation der o. g. Vermögenswerte muss allumfassend und nachvollziehbar erfolgen. Mit der Jahresrechnung 2012 sollten aufgrund der Rechtsnachfolge der Stadt für die seit dem 01.01.2004 eingemeindeten 11 Gemeinden die in der Vermögensübersicht dokumentierten Beträge durch eine gesonderte Anlage untersetzt werden. Der Rechenschaftsbericht ist um entsprechende Erläuterungen zu ergänzen. Dazu zählen insbesondere die im Jahr 2011 als Abgang ausgewiesenen 5.700,00 Euro der KOWISA-Anteile.

Die Einsicht in die zur Verfügung gestellten Fachakten zeigte eine Ablage in zeitlicher Folge unter Vernachlässigung der einzelnen Fachgebiete (wie Vertragsrecht, Steuerrecht, Wertpapierverwaltung und -entwicklung).

Zur Erhöhung der Aussagefähigkeit der Akten sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um die Aktenvorgänge zu komplettieren (u. a. fehlten die Vertragsgrundlagen der eingemeindeten Gemeinden) und zu spezifizieren (Trennung von Legitimations- bzw. Vertragsunterlagen, Steuerangelegenheiten sowie Entwicklung und Jahresnachweise der Gewinnausschüttung).

6.4.2 Liquiditätsplanung und -steuerung

Über den gesamten Prüfungszeitraum konnte die Liquidität nur durch Inanspruchnahme von Kassenkrediten (Kontokorrentkredite und ab 2010 auch Festbetragskredite; den Festbetragskredit Neu Königsau dabei nicht betrachtet - siehe Pkt. 6.4.3) sichergestellt werden.

Liquiditätsplanung

Die Liquidität wird durch die Kassenverwalterin überwacht. Neben der Zusammenfassung der monatlichen Meldungen der Ämter fließen die eigenen Erfahrungswerte in die Analyse ein. Die Dokumentation zur monatlichen Liquiditätsplanung (Prognose) wird durch einen Vergleich mit den tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben ergänzt.

Bewirtschaftung der Kassenkredite

Kreditaufnahmen zur Liquiditätssicherung sind nur im Rahmen der in der Haushaltsatzung bzw. Nachtragssatzung vom Stadtrat beschlossenen Ermächtigung (Höchstbetrag) zulässig.

Diesem Grundsatz wurde in den Haushaltsjahren 2010, 2011 und teilweise in 2012 nicht entsprochen. Grund dafür war die Übernahme der Kreditverpflichtungen der ehemaligen Gemeinde Neu Königsau (Eingemeindung zum 01.01.2009), das Vorliegen eines langfristigen Kassenkreditvertrages und die daraus folgende Abweichung von der bisherigen buchungstechnischen Abwicklung von Kassenkrediten (fehlende Geldbewegungen). Die Kassenkreditaufnahme der Gemeinde Neu Königsau erfolgte zur Abwendung der Insolvenz der Wohnungsgesellschaft unter Zustimmung der KAB mit Schreiben vom 04.06.2008 zum 1. Nachtragshaushalt der Gemeinde für das Haushaltsjahr 2008 (siehe Erläuterungen unter c)).

In Abstimmung mit der Dezernentin I und der Information des Oberbürgermeisters erfolgen die erforderlichen Kassenkreditbeschaffungen.

Kontokorrentkredite (Kreditrahmenverträge mit Höchstbetrag) wurden grundsätzlich mit der örtlichen Sparkasse abgeschlossen (per 30.12.2011 wurden 4.002.848,26 Euro in Anspruch genommen - Geschäftsgirokonto).

Festbetragskredite wurden durch Freihändige Vergaben beschafft. Angebotsaufforderungen, eingegangene Angebote sowie die Dokumentation zu Wertung und Zuschlagserteilung lagen vor und waren nachvollziehbar.

6.4.3 Festbetrags-Kassenkreditvertrag der ehemaligen Gemeinde Neu Königsau

Dieser Kassenkredit über 623.880,00 Euro mit fester Laufzeit (Vertrag mit der Deutschen Kreditbank vom 05.06.2008; 4,8 % p. a., 10 Jahre Laufzeit bis 30.05.2018) wird derzeit von der Kämmerei bearbeitet, muss sich jedoch künftig in die Kassenkreditbewirtschaftung einfügen und bei der Festsetzung des Höchstbetrages in der Haushaltssatzung Berücksichtigung finden. Dieser Kassenkredit schlägt sich im Haushalt wie ein „durchlaufender Posten“ nieder, da die sich daraus ergebenden Verpflichtungen durch die Forderungen aus dem Gesellschafterdarlehensvertrag vom 12.06.2008 gedeckt werden.

Insgesamt wurde ein Kreditbetrag i. H. v. 623.880,00 Euro vereinbart. Per 31.12.2011 wurde ein Kontostand von 599.673,66 Euro ausgewiesen. Die Restschuld bei Vertragsende per 30.05.2018 beläuft sich lt. Tilgungsplan auf 543.610,26 Euro.

Der Gesellschaftsdarlehensvertrag mit der Wohnungsgesellschaft enthält keine Festlegungen zur Begleichung der Restschuld zum Ende der Laufzeit. Zur Sicherung der Liquidität der Stadt müssen rechtzeitig Maßnahmen zur weiteren Refinanzierung bzw. vollständigen Ablösung der Restschuld durch die Wohnungsgesellschaft nach Beendigung der Laufzeit des Vertrages der Stadt mit der Deutschen Kreditbank ergriffen werden.

6.4.4 Liquiditätsverbund mit dem Eigenbetrieb Abwasserentsorgung

Auf der Grundlage der Vereinbarung vom 30.06.2003 wurde zwischen der Stadt und dem Eigenbetrieb ein Liquiditätsverbund gebildet (Laufzeit bis zum 31.12.2010).

Dieser wurde von der Stadt letztmals 2007 in Anspruch genommen (0,6 Mio. Euro). Der Höchstbetrag der Kassenkredite wurde eingehalten.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Gesamtheit der Kreditaufnahmen zur Sicherung der Liquidität bei der Einhaltung des Höchstbetrages zu berücksichtigen ist, d. h. der Kassenkreditrahmen darf den gemäß Haushalts- bzw. Nachtragssatzung zulässigen Höchstbetrag nicht überschreiten.

6.5 Sonstige Feststellungen und Hinweise

6.5.1 Handvorschuss und Einnahmekasse im Amt 10

Handvorschüsse und Einnahmekassen sind gemäß VV zu § 4 GemKVO auf ein unabweisbares Maß zu beschränken und für betragsmäßig geringfügige, regelmäßig anfallende (so auch in der DA für Handvorschüsse und Einnahmekassen unter Pkt. 2.1 festgelegt) und sofort zu zahlende Barleistungen einzurichten. I. d. R. spielen örtliche Gegebenheiten, d. h. die Entfernung zur Barkasse der Stadt, eine wesentliche Rolle bei der Einrichtung von Handvorschüssen.

Die Stichprobenprüfung im Haushaltsjahr 2011 zeigte, dass die im Amt 10 eingerichtete Bürokasse (Kombination von Handvorschuss und Einnahmekasse) ämterübergreifend tätig ist. Die Bürokasse befindet sich, wie auch die Barkasse der Stadt, im Rathaus.

Einnahmen und Ausgaben der Unterabschnitte 0000, 0010, 0011, 0200, 0201, 0220, 0260, 0620, 4390 und 79101, die von unterschiedlichen Ämtern bewirtschaftet werden, werden über diese Bürokasse abgewickelt.

Dazu gehören u. a.

- private Telefongebühren der Mitarbeiter,
- Kopiergeldeinnahmen aus Ortsteilen,
- Einnahmen aus der Kaffeekasse des Frauenkommunikationszentrums (FKZ),
- Dienstreisekosten der Mitarbeiter,
- Lebensmittel für die Weihnachtstafel,
- diverse Speisen und Getränke (u. a. Backwaren, Geschäftsessen),
- Präsente, Gutscheine und Blumen (Anlässe: Dankeschön-Veranstaltung für Helfer, Firmenjubiläen, Geburtstage und Verabschiedungen Dritter),
- Büromaterial (u. a. Prospekthüllen),
- Bastelmateriale des Frauenkommunikationszentrum,
- Reinigungsmittel (Geschirrspültabs, Batterien, Raumspray, Seife),
- Entsorgungskosten für Papier u. dgl.,
- Monatsbetrag für Tageszeitungen für Oberbürgermeister und Stabsstelle,
- Obolus an Wandergesellen,
- Kraftstoff (Betankung).

Die Belegeinsicht zeigte, dass ein Großteil der Einnahmen und Ausgaben bei der im gleichen Gebäude befindlichen Barkasse der Stadtkasse hätte abgerechnet werden müssen. Neben dem Vorrang des bargeldlosen Zahlungsverkehrs sind alle Möglichkeiten der Reduzierung von Bürokassen (Handvorschüsse und/oder Einnahmekas-

sen) auszuschöpfen, um ein Höchstmaß an Sicherheit zu gewährleisten, was i. d. R. nur in der Barkasse garantiert ist.

Allein die Telefongebühren und Reisekosten der Mitarbeiter über die Bürokasse abzuwickeln, ist nicht nachvollziehbar, zumal hier Einzahler aus weiteren Ämtern hinzukommen (z. B. Amt 41, 42, Einwohnermeldeamt), die in anderen Objekten der Stadt untergebracht sind. Die Telefonabrechnung unter Auflistung der Zahlungspflichtigen einschl. Betrag ist zum entsprechenden Stichtag einschließlich der Sammelanordnung der Stadtkasse zu übergeben. Der Umweg der Einzahlung der Gebühren über die Bürokasse ist unwirtschaftlich. Gleiches gilt für die Barauszahlung für Reisekosten, für die auch die Überweisung den Vorrang haben sollte. Bei Bedarf sind die Öffnungszeiten der Barkasse zu erweitern. Mit der Ermächtigung zur Einrichtung sog. Bürokassen ist deren Aufgabenprofil festzulegen.

Die Bürokasse im Amt 10 fungiert im Hinblick auf den Umfang der Zugriffsberechtigten und die Vielfalt der Inhalte der Einnahmen und Ausgaben als zweite Hauptkasse der Stadt.

Aus Sicherheitsgründen, auch im Hinblick auf die Fürsorge für die Mitarbeiter, und gemäß den Festlegungen der VV zu § 4 GemKVO ist die Einrichtung von Bürokassen „auf das unabweisbare Maß zu beschränken“.

6.5.2 Zuordnungshinweise

Die örtlichen Erhebungen, insbesondere die Einsicht in das Belegwesen, zeigten, dass die Stadt die Vorschriften nach § 5 Abs. 3 GemHVO nicht vollständig beachtet hat. Mit dem sog. Einheitskontenplan (kommunale Gliederungs- und Gruppierungsvorschriften) sollen u. a. gleichartige Zahlungsvorgänge an derselben Stelle des Haushaltsplanes zu finden sein. Nur so kann eine Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte ermöglicht werden.

Die nachfolgende Übersicht enthält Hinweise bezüglich der Feststellung fehlerhafter Zuordnungen von Einnahmen und Ausgaben hinsichtlich der Gliederung und Gruppierung.

Bezeichnung der HSt bzw. ausgewiesene Zahlungsgründe	Veranschlagung unter HSt	Zuordnung gemäß Gliederungs- und Gruppierungsvorschriften	Bemerkungen
Zuschüsse an Vereine der Ortsteile	0201.7181 ff	diese sind den jeweiligen UA zuzuordnen	siehe auch Feststellungen unter Pkt. 6.5.3
Spenden für Weihnachtstafel und sozial schwache Familien sowie deren Verwen-	0260.1770 und 0260.7181	UA im Epl. 4	Einnahmen aus Spenden und deren Ausgaben sollten nicht mit denen der Gleichstellungsbeauftragten vermischt werden;

Bezeichnung der HSt bzw. ausgewiesene Zahlungsgründe	Veranschlagung unter HSt	Zuordnung gemäß Gliederungs- und Gruppierungsvorschriften	Bemerkungen
dung			Trennung der Einnahmen und Ausgaben entsprechend dem Entstehungsgrund bzw. Zweckungszweck
Eigenanteile der Kursteilnehmer	0260.1570	0260.1100	Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben entsprechend der Aufgabenwahrnehmung bzw. des Bedarfs des FKZ - Grundsatz der Einzelveranschlagung, u. a. für die laufende Unterhaltung, Kauf von Ausstattungsgegenständen, Verpflegung, Bastelmaterial usw.
Einnahmen des FKZ (u. a. aus dem Verkauf von Kaffee)	0260.1570	0260.1300	
Ausgaben der Gleichstellungsbeauftragten	0260.7180	0260.5200 ff	
Zuschüsse an die FFw zur Förderung der Kameradschaft	1300.7181	1300.5700 ff	Grundsatz der Einzelveranschlagung

Weitere Erläuterungen zu den in der Tabelle aufgeführten Hinweisen:

UA 0201

Im UA 0201 - Kommunale Beziehungen - waren im Haushaltsjahr 2011 neben Personalausgaben (244,9 T€), allgemeinen Ausgaben für Eingemeindungen (0,5 T€) und Bewirtschaftungskosten (548,0 T€), Zuschüsse (95,0 T€) an die Ortsteile veranschlagt.

Der Haushaltsplan weist als bewirtschaftende Stelle für die Zuschüsse 191 aus. Die von der Kämmererei zur Verfügung gestellte Übersicht der bewirtschaftenden Stellen weist bezüglich der Zuständigkeit unter 191 lediglich „Zuschüsse an Vereine“ aus. Erst mit der Abforderung der Zuwendungsvorgänge wurde deutlich, dass diese Haushaltsstellen von mehreren Ämtern zugleich bewirtschaftet wurden. Das richtet sich danach, für welche Vereine/Bereiche die Ortschaftsräte die Verwendung der im jeweiligen Gebietsänderungsvertrag festgeschriebenen Zuschüsse beschließen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass es sich bei den Zuschüssen an die Ortsteile nicht nur um Zuschüsse an Vereine, sondern auch um Ausgaben des eigenen Wirkungskreises handelt (siehe Pkt. 7.).

Diese Zuordnung verstößt gegen die Grundsätze der Haushaltsklarheit und Mittelbewirtschaftung (Überwachung und Einflussnahme). Die Ortschaftsräte müssen künftig rechtzeitig zur Haushaltsplanung die Untersetzung der Zuschüsse, d. h. deren Zweckbestimmung beschließen, um diese entsprechend den Gliederungs- und Gruppierungsvorschriften auszuweisen. Nur so ist die Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit des Haushaltsplanes und der Jahresrechnung gewährleistet.

UA 260

Dieser UA enthält Einnahmen und Ausgaben, die sich zum einen aus der Tätigkeit der Gleichstellungsbeauftragten und Ansprechpartnerin der Stadt für Frauenkommunikation und zum anderen aus der Wahrnehmung der Koordinierung und Umsetzung sozialer Projekte/Maßnahmen in Zusammenarbeit mit Dritten (Spendern) begründen.

Vermischte Einnahmen (UGr. 1570 ff) sind nur für die Fälle zu veranschlagen, bei denen sich aufgrund der Geringfügigkeit der Einnahmen (unter 100,00 Euro) ein Planansatz nicht ergeben würde. Es gilt der Einzelveranschlagungsgrundsatz. Dabei sollte die Aussagefähigkeit bezüglich des Kostendeckungsgrades der im engen Zusammenhang stehenden Einnahmen und Ausgaben (z. B. bei Verpflegung oder den angebotenen Kursen) beachtet werden.

Für die Haushaltsplanung und jährliche Berichterstattung wird Zusatzaufwand (manuelles Zersplittern der einzelnen Einnahmen und Ausgaben) vermieden. Gleichzeitig werden Aufgabenschwerpunkte erkennbar (Lesbarkeit).

Die mit der Tätigkeit als Gleichstellungsbeauftragte zusammenhängenden Ausgaben sind keine Zuschüsse, es sind Zahlungsvorgänge im Zusammenhang mit der Tätigkeit als Gleichstellungsbeauftragte und als Ansprechpartnerin der Stadt für Frauenkommunikation.

Die Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben muss entsprechend dem tatsächlichen Entstehungsgrund bzw. dem Einzelzweck erfolgen (§ 7 Abs. 3 GemHVO, Abschnitt II. Nr. 4.1 der Vorschriften zur Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne der Kommunen). Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist für das Betreiben der Einrichtung FKZ ein gesonderter UA im Epl. 4 einzurichten. Die Haushaltsgrundsätze sind zu beachten.

6.5.3 **Ergebnisse der Einsicht in das Belegwesen**

Die überwiegend bei Belegen der Haushaltsjahre 2010 und 2011 durchgeführte Stichprobenprüfung ist Anlass für nachfolgende Hinweise und Empfehlungen:

Belegablage

Die Belegprüfung zeigte mehrfach ein unsachgerechtes Zusammenheften der Anordnungsbelege mit den zahlungsbegründenden Unterlagen, so dass die ungehinderte Lesbarkeit eingeschränkt bzw. nicht möglich war. Dazu gehörten beispielsweise

- großflächiges Verleimen der Auszahlungsanordnung mit den Nachweisen,
- Zusammenheften bereits gefalteter Nachweise,

- Aufeinanderkleben mehrerer Einzelquittungen/Rechnungen.

Grundsätzlich sind die Belege so abzulegen, dass eine uneingeschränkte Lesbarkeit gesichert ist. In Fällen kleiner Formate (kleiner als A5) von Nachweisen, wie Kassensbons oder Eintrittskarten, und in Abhängigkeit von der Anzahl sollten diese mit dem erforderlichen Abstand auf ein A4-Blatt geklebt werden.

Probleme bei Fälligkeitsberechnungen

Trotz der ständigen Prüfung durch das RPA zeichneten sich erhebliche Mängel in der Fälligkeitsberechnung für die Rechnungsbeträge ab. Grundlage sind die in die Vertragsbeziehungen eingegangenen AGB (VOL/B, VOB/B oder eingegangene AGB der Geschäftspartner). Darin enthalten ist der Zahlungszeitraum, z. B. sieht die VOL/B 2009 eine Zahlungsfrist von 30 Tagen vor (§ 17 Nr. 1 VOL/B).

Der für die Fristenberechnung maßgebliche Posteingang wurde oftmals nicht beachtet. Bei Vereinbarung der VOL/B 2009 ist für die Rechtzeitigkeit der Zahlung der Zugang des Überweisungsauftrages beim Zahlungsinstitut maßgebend.

Räumt der Auftragnehmer einen Skontoabzug unter Fristwahrung ein (z. B. bei Zahlung innerhalb von 8 Tagen 2 % Skonto), beginnt die Fristberechnung mit dem Tag des Rechnungseingangs (Ersteingang in der Kernverwaltung bzw. der Einrichtung). Das Ausstellungsdatum der Rechnung hat keinen Einfluss, denn der Auftragnehmer muss diese 8 Tage Bearbeitungszeit auch ermöglichen. Für die zügige Zustellung trägt allein der Auftragnehmer die Verantwortung.

Nachweis der Teilnehmer bei Veranstaltungen

Für die Teilnahme an Veranstaltungen, bei Zahlung von Teilnehmerbeträgen oder für diverse Geschäftsessen bzw. Essen von Arbeitsgruppen sind Nachweise zum Kreis der Teilnehmer zwingend erforderlich (z. B. Gästeliste). Dies sind Voraussetzungen für die Prüffähigkeit der Rechnung und die Rechtfertigung der jeweiligen Höhe des Betrages.

So sollte bei Geschäftsessen neben dem Anlass der Kreis der Beteiligten zwingend vermerkt werden. Des Weiteren muss eine ordnungsgemäße Rechnungslegung der einzelnen Speisen und Getränke nachgewiesen werden, d. h. der Ausweis einer Nummer aus der Speisekarte ist unzureichend.

Kauf von Gutscheinen und Geschenkkarten

Die Stichprobenprüfung von Belegen des Haushaltsjahres 2011 wies mehrfach den Kauf von Gutscheinen bzw. Geschenkkarten nach.

- Angaben in Euro -

Lfd. Nr.	Haushaltsstelle (Bezeichnung des UA)	Beleg	Betrag	Datum der Einzelbelege	Bemerkungen
1	2301.520094 (Gymnasium Stephaneum)	9	260,00	14.12.2011	- Geschenkkarte Baumarkt (150,00 €), - Gutschein Möbelhaus (110,00 €)
2	2301.62204 (Gymnasium Stephaneum)	15	165,00	08.12.2011 14.12.2011	- Gutscheinkarte Spielwarengeschäft (65,00 €), gültig bis 08.12.2014 - Gutschein Sportgeschäft (100,00 €)
3	4512.6383 (Jugendpflege)	15	250,00	15.12.2011	- 50 Kinogutscheine im Wert von 5,00 €
4	4603.52009 Jugendzentrum Walkmühlenweg	8	440,00 (Teilbetrag der AAO)	08.12.2011 08.12.2011 08.12.2011 kein Datum	- Geschenkkarte Baumarkt (150,00 €), - Geschenkkarte Elektronikmarkt (150,00 €) - Geschenkgutschein Drogeriemarkt (40,00 €) - Geschenkgutschein Computerfachgeschäft (100,00 €)
5	4609.5201 (Jugendklub OT Winnigen)	6	124,00	12.12.2011	- Gutschein Möbelhaus (124,00 €)
6	4609.5204 (Jugendklub OT Drohndorf)	3	135,00	12.12.2011	- Geschenkkarte Elektronikmarkt (135,00 €)
7	4609.5206 (Jugendklub OT Mehringen)	2	434,00	12.12.2011	- Geschenkkarte Elektronikmarkt (434,00 €)
8	4609.6203 (Jugendklub OT Klein Schierstedt)	3	250,00	07.12.2011	- Geschenkkarte Elektronikmarkt (250,00 €)
9	4609.6211 (Jugendklub OT Schackstedt)	1	830,00	07.12.2011	- 3 Gutscheine Reisecenter (2 x 300,00 €, 1 x 230,00 €)

Alle Gutscheine hatten einen Wertumfang von 2.888,00 Euro und Folgendes gemeinsam:

- sie wurden im Dezember 2011 erworben,
- ein Anlass, der deren Erwerb rechtfertigte, war nicht belegt und
- die Erstattung der verauslagten Mittel erfolgte ohne weiteres, d. h. kein Einschreiten des zuständigen Amtes.

Die Vielzahl der Fälle ohne Dokumentation nachvollziehbarer Gründe lässt den Schluss zu, dass zugewiesene, aber noch nicht verbrauchte Finanzmittel am Jahresende gebunden werden sollten. Das sind Merkmale des sog. „Dezemberfiebers“.

Hinzu kommt, dass der Eintausch der Haushaltsmittel in Gutscheine (Geldersatz) erfolgte, um die Kassenwirksamkeit herbeizuführen. Diese Verhaltensweisen widersprechen dem Grundsatz, dass Ausgaben nur getätigt werden dürfen, wenn sie notwendig sind (Sparsamkeitsprinzip).

Nur im Fall der lfd. Nr. 4 wurde die „evtl.“ bzw. „eingeplante“ Verwendung der Gutscheine vermerkt. Diese Beschaffungen hätten bei einem echten Bedarf sofort erworben werden können.

Wie der Anlage 11 zu entnehmen ist, wurden in den überwiegenden Fällen (lfd. Nr. 1 bis 5, 8 und 9) die Mehrausgaben nur durch die Deckungsfähigkeit infolge von Einsparungen im selben Sammelnachweis/Deckungskreis möglich. Die Sparsamkeit wurde von den ausgewiesenen Einrichtungen/UA für Gutscheinkäufe und die damit verbundene Sicherung der Haushaltsmittel über das Haushaltsjahr 2011 hinaus ausgenutzt. Ebenso unverständlich ist die gewährte überplanmäßige Ausgabe im Fall der lfd. Nr. 5.

Damit wurden Praktiken zugelassen, die gegen die Haushaltgrundsätze verstoßen. Die weitere Nachverfolgung der tatsächlichen Beschaffungen in den Folgejahren (Einlösen der Gutscheine) kann wie bei der automatischen Überwachung der Vorschüsse nicht gewährleistet werden.

Freiwillige Ausgaben für Dritte - UA 0011

Unter Beachtung der erheblichen Verschuldung der Stadt je Einwohner (siehe Pkt. 1.1) und im Vergleich zu anderen Kommunen, die derartige Ausgaben nicht oder sehr eingeschränkt im Unterabschnitt 0000 veranschlagen, zeigen die Nachweise zu den freiwilligen Ausgaben in Zuständigkeit der Stabsstelle (UA 0011) eher ein Handeln, dass die tatsächliche Finanzsituation nicht beachtet. Dem Grundsatz der Sparsamkeit und einer wirtschaftlichen Haushaltsführung entsprechen diese freiwilligen Ausgaben nicht.

- Angaben in Euro -

Sachkonto	Haushalts-soll	Anordnungs-soll/Ist (vorl. Ergebnis)	Bemerkungen
5701 (Jubiläumspräsente)	2.000,00	1.998,41	
5702 (Veranstaltungen)	8.000,00	9.007,37	Mehrausgaben wurden durch überplanmäßige Ausgaben gedeckt
6170 (Repräsentationen)	9.000,00	17.280,63	Mehrausgaben wurden durch überplanmäßige Ausgaben gedeckt
6171 (Präsente für offizielle Anlässe)	500,00	499,42	

Auf den Nachweisen zu den Präsenten waren die Empfänger und Anlässe nicht vermerkt. Bei Veranstaltungen fehlten Nachweise zum Teilnehmerkreis.

Die Stadt muss bei den freiwilligen Leistungen strengere Maßstäbe anlegen und dies mit einer ordnungsgemäßen Nachweisführung über deren Verwendung belegen.

Spenden für sozialschwache Frauen und Familien - UA 0260

Hintergrund ist der jährliche Aufruf der Stadt zu Spenden für sozialschwache Frauen und Familien (siehe auch die Hinweise zu UA 0260 unter Pkt. 6.5.2). Der Ausweis der Zweckbindung (Schlüssel 3 - unecht deckungsfähig) zwischen den Haushaltsstellen 0260.1770 und 0260.7181 erfolgte ordnungsgemäß.

Im Haushaltsjahr 2011 zeichnete sich folgendes Gesamtergebnis ab:

Haushaltsstelle	Bezeichnung gemäß Haushaltsplan	Inhalte lt. Belege
0260.1770	Einnahmen durch Spenden	- Übertrag aus 2010 (2.945,58 €) - Spenden für sozialschwache Frauen und Familien (1.750,00 €) - Spenden für Weihnachtstafel/-börse (1.375,00 €) - Spenden ohne Benennung des Verwendungszwecks (325,00 €) - Übertrag in 2012 (3.305,56 €)
0260.7181	Ausgaben für diverse Spenden	- Ausgaben für Weihnachtstafel (1.439,86 €) - Unterstützung sozial schwacher Familien und Obdachloser (404,03 €)

Die Bestände zum Jahresende bzw. die Überträge ins Folgejahr entwickelten sich wie folgt:

Haushaltsjahr	Bestand 31.12. lt. JR 0260.1770 (Übertrag ins Folgejahr) in Euro
2007	546,21
2008	1.446,21
2009	1.450,58
2010	2.945,58
2011 (vorl.)	3.305,56

Auch in anderen Kommunen gibt es derartige Spendenaktionen, die dort als sog. Bürgerfonds geführt werden und ebenso zur Unterstützung sozialer Belange von Mitbürgern beitragen sollen.

Der Kultur-, Bildungs- und Sozialausschuss ist gemäß § 4 Abs. 6 der Hauptsatzung „zuständig für die Vorberatung von Beschlüssen in den Bereichen Kultur, Kulturförderung, Schulen, Sport, Soziales, Kindertagesstätten, Jugend und Senioren. Er entscheidet darüber hinaus abschließend über Zuwendungen an Dritte bei Beträgen von mehr als 2.500,00 Euro bis zu 50.000,00 Euro im Einzelfall.“

Als beschließender Ausschuss ist er daher für die Verteilung dieser Mittel zuständig, so dass die mit diesen Aufgaben betraute Gleichstellungsbeauftragte

Vorschläge zur Verwendung der Spenden unterbreiten und dieser darüber entscheiden sollte.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, auch Projekte mit nachhaltigem Charakter zu unterstützen, um Überträge zu vermeiden.

Jährliche Spenden- und Sponsoringberichte sollten als Informationsvorlage dem Stadtrat zur Kenntnisnahme vorgelegt werden.

Spenden für Investitionen der Feuerwehr - UA 1300

Im Haushaltsjahr 2010 wurden Spenden der Ramdohrsmilde Stiftung für die Kinder- und Jugendarbeit im VermH (UGr. 3670) i. H. v. 1.000,00 Euro vereinnahmt. Diese wurden gemäß § 17 GemHVO vollständig in das Folgejahr übertragen.

Zweckbindungsvermerke waren im VermH nicht festgeschrieben worden.

Der vorläufigen Jahresrechnung 2011 waren entsprechende Ausgaben für Kinder- und Jugendarbeit nicht zu entnehmen (hier waren nur die Baumaßnahmen Feuerwehrdepot Mehringen und Installation Funktechnik nachgewiesen). Ein weiterer Übertrag ins Jahr 2012 erfolgte nicht.

Die Stadt sollte den Sachverhalt überprüfen, um den Verbleib der Mittel zu klären und den Nachweis zur Erfüllung des Verwendungszwecks zu erbringen.

Abforderung von Büromaterial und Reinigungsmitteln aus dem Zentrallager

Das Belegwesen zeigte, dass im Zuge der Abforderung von Büromaterial und Reinigungsmitteln diverser Ämter aus dem Zentrallager vom Amt 10 (Verursacherprinzip) mittels Rechnungslegung (Standard-Kopfbogen) zwischen den Beteiligten die Belastung des abfordernden Amtes durch innere Verrechnung veranlasst wurde.

Die Stadt hat grundsätzlich keine Rechnung an sich selbst zu erstellen.

Vor allem das Handelsrecht und das Steuerrecht stellen verschiedene Bestimmungen (Mindestanforderungen/-inhalte) an eine Rechnung, die bei der inneren Verrechnung keine Relevanz haben.

Der verwendete Vordruck der Materialbestellung sollte gleichzeitig der Abrechnung dienen, um den Papierverbrauch zu senken. Der Vordruck sollte entsprechend überarbeitet werden. Die Belegeinsicht zeigte, dass es sich vielfach um Kleinstmengen handelte, so dass als Bestellformular ein A5-Format den Ansprüchen genügen würde.

In diesem Zusammenhang weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass Lagerhaltung aufgrund von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auf ein Mindestmaß zu beschränken ist (Optimierung der Bestellprozesse, um zur Minimierung von Raum- und Klimatisierungskosten beizutragen).

Fehlende Fundstellenangaben

Für die Betankung der Dienstfahrzeuge erfolgte durch die unter Vertrag stehenden Tankstellenbetreiber jeweils eine Sammelabrechnung. Diese Rechnungen wiesen lediglich für den angegebenen Zeitraum die Gesamtbeträge, untersetzt nach Kraftstoffarten, aus. Die entsprechenden Auszahlungsanordnungen enthielten keine Vermerke zur Fundstelle der zur Ausübung der Feststellungsbefugnisse und der für eine spätere Prüfung durch Dritte erforderlichen Nachweise (Lieferscheine über den Zeitpunkt der Einzelleistungen, die bezogenen Mengen und Preise je Kraftstoffart; Angabe der Kundenkartennummer). Diese Nachweise werden auch zur Prüfung der Fahrtenbücher benötigt.

Trotz der Bearbeitungsgebühr von 1,50 Euro je Rechnungsvorgang ist durch die fehlenden Einzelangaben zusätzlicher Aufwand zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit erforderlich, da eine Zusammenfassung der dazugehörigen Lieferscheine erforderlich ist.

Eine ordnungsgemäße Rechnung muss den Forderungen des § 14 Abs. 4 UStG entsprechen. Ist dies nicht der Fall, muss sie zurückgewiesen werden.

Zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Prüfung der Rechnung sind bei unvollständiger Ablage der Nachweise Fundstellenangaben zu den ergänzenden Unterlagen zwingend erforderlich.

Die o. g. Prüfungsergebnisse sollen zur Schaffung einheitlicher Verfahrensweisen beitragen. Entsprechende Festlegungen sind unter Beachtung der Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu gestalten und in die jeweilige DA aufzunehmen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, jährliche Haushaltsbearbeiterschulungen in Verantwortung der Ämter 11 und 12 durchzuführen.

7. Zuwendungen an Dritte

7.1 Allgemeines

Die Vergabe von Zuwendungen und Zuschüssen an Dritte erfolgt auf der Grundlage von Förderrichtlinien. Eine Übersicht der gültigen bzw. anzuwendenden RL lag nicht vor. Bereits mit der überörtlichen Prüfung im Jahre 2007 wurde auf die Mängel der Registrierung und Verwahrung/Sammlung der jeweiligen Originalausfertigung hingewiesen insbesondere, weil Originale z. T. nicht auffindbar waren.

Diese Versäumnisse, unter Pkt. 2.2 des Berichtes näher erläutert, bestehen weiterhin.

Die in den Jahren 2004 bis 2009 durchgeführten Eingemeindungen umliegender Gemeinden legten in der/dem jeweiligen Gebietsänderungsvereinbarung bzw. -vertrag jährliche Zuwendungen zur Förderung der Vereinstätigkeit fest. In der Folge wurden RL zur Förderung der Sport-, Kultur- und Heimatpflege für die einzelnen Ortschaften beschlossen, obwohl für diese Förderbereiche bereits RL der Stadt vorlagen.

Der Nachweis der öffentlichen Bekanntmachung aufgrund des satzungsmäßigen Charakters lag nicht für jede RL vor.

7.2 Feststellungen

7.2.1 Förderrichtlinien

Folgende RL wurden in die Prüfung einbezogen:

- Sportförderrichtlinie der Stadt
- Kulturförderrichtlinie der Stadt
- Förderrichtlinie für Verbände und Vereine der freien Wohlfahrtspflege der Stadt
- Jugendförderrichtlinie der Stadt
- RL zur Förderung der Sport-, Kultur- und Heimatpflege der einzelnen Ortschaften

Allgemeine Feststellungen und Hinweise

- Allgemeine Bewilligungsbedingungen und Durchführungsbestimmungen für die Gewährung von Zuwendungen wurden nicht erlassen.
- In den RL sind Zuständigkeiten bezüglich der Beratung und Entscheidung über die Fördermittelvergabe nicht geregelt. Ein entsprechender Verweis auf die Festlegungen der Hauptsatzung sollte eingefügt werden.
- Die Dokumentation der Antragsprüfung (u. a. Vollständigkeitsprüfung, Feststellung eines erheblichen kommunalen Interesses) lag in keinem der Fälle vor, so dass die Erfüllung der Bewilligungsbedingungen einzelner RL und letztendlich die Förderfähigkeit nicht nachvollzogen werden konnte.
- Bei der Vergabe von Fördermitteln wurden keine Finanzierungsarten (Anteil-, Fehlbedarfsfinanzierung oder Festbetragsfinanzierung) vorgegeben, da die Förderrichtlinien diese nicht vorsehen.
- Die Zuwendungsbescheide wiesen nicht die Höhe der förderfähigen Ausgaben aus, sondern nahmen nur Bezug auf die im Zuwendungsantrag ausgewiesenen Gesamtausgaben. Die Einzelfälle zeigten, dass i. d. R. nicht förderfähige Ausgaben vom Antragsteller nicht im Antrag/Finanzierungsplan ausgewiesen wurden. Das verfälscht das Gesamtbild der Fördermaßnahme und führt letztendlich zu ei-

nem eingeschränkten Inhalt bezüglich der Abrechnung und des Sachberichtes, d. h. auch der tatsächlich erreichten Effekte.

- Die Sport- und Kulturförderrichtlinien sowie die RL zur Förderung der freien Wohlfahrtspflege räumten ein, zu erbringende „Eigenmittel und Eigenleistungen in angemessenem Umfang“ unter Vorgabe eines Mindestanteils nachzuweisen. Die Finanzierungsart der Anteilfinanzierung war nicht benannt. Außerdem bestanden keine Anhaltspunkte dafür, welcher Anteil angemessen ist. Die Kulturförderrichtlinie und die RL zur Förderung der freien Wohlfahrtspflege legten fest, dass zu erbringende Eigenleistungen in Form von Sach-, Geld- oder Arbeitsleistungen erbracht werden können. Es wurden jedoch keine Forderungen an die Nachweisführung dieser Leistungen gestellt.
- Die bei der Sportförderung dem Antrag beizufügende Anlage bezüglich der statistischen Angaben zum Verein sollte bei allen RL Anwendung finden (Inhalte sind z. T. Gegenstand der Antragsprüfung).
- Die Inhalte der RL bezogen sich nicht auf die vorgehaltenen Formblätter der Stadt (u. a. Antrag, Verwendungsnachweis), obwohl die Einzelvorgänge deren verbindliche Verwendung erkennen ließen.

Sportförderrichtlinie

- Der Grundsatz der Gemeinnützigkeit wurde mehrfach hervorgehoben, nahm jedoch in den einzelnen Vorgängen keinen Stellenwert ein.
- Unter Punkt II. 2. der RL wurden Zuwendungsarten angesprochen. Die Festlegungen selbst beschränkten sich nur auf die investive Förderung.
- Im Rahmen der investiven Förderung war unter II. 3.2.2.2 h) die Berücksichtigung der Ausschreibungs- und Vergaberichtlinien der Stadt gefordert. Da eine derartige RL nicht vorlag, geht der Landesrechnungshof davon aus, dass die Vergabeordnung der Stadt (DA Nr. 1/05) gemeint ist. Diese enthält hausinterne Festlegungen, die nicht der aktuellen Gesetzeslage entsprechen (vgl. Pkt. 2.9.1) und ist über die Homepage nicht einseh- bzw. abrufbar. Eine Übergabe dieser DA mit dem Bewilligungsbescheid war nicht feststellbar.

Der Landesrechnungshof ist der Ansicht, dass die Einhaltung der Vergabeordnung der Stadt nicht wirksam Bestandteil der Zuwendungsbescheide geworden ist. Er hält es für notwendig, konkrete Festlegungen für den Einzelfall im Zuwendungsbescheid vorzunehmen und weitere Hinweise durch ein für diesen Zweck erarbeitetes Merkblatt zu geben.

- Der Verweis unter Teil II. Nr. 3.2.2.6 der RL auf die beiliegende Anlage in Form des Entwurfs eines Sportfördervertrages war weder der uns zur Verfügung ge-

stellten Sportförderrichtlinie noch der der Homepage der Stadt zu entnehmenden RL (unter „Bürgerservice“ → „Anträge und Formulare“) beigefügt. Die Einordnung der RL unter diesem Link war für einen Dritten nicht vorhersehbar.

- Die Anlage zum Zuwendungsantrag „Statistische Angaben des Sportvereins ...“ ist dem Formularcenter (auf der Homepage der Stadt unter „Bürgerservice“ → „Anträge und Formulare“) zweimal, jedoch unter verschiedenen Suchbegriffen, zu entnehmen. Das Exemplar unter dem Suchbegriff „Vereinsangaben“ ist veraltet, da es im letzten Absatz auf das Amt 5 verweist (alte Verwaltungsstruktur).

Der Landesrechnungshof empfiehlt, diese Anlage um wesentliche Inhalte zu ergänzen, wie den Namen des Vereinsvorsitzenden und des Ansprechpartners, zum Nachweis der Rechtsfähigkeit den Tag des Eintrags ins Vereinsregister und die Angabe der Registernummer, zum Nachweis der Gemeinnützigkeit Datum und Gültigkeit des Feststellungsbescheids des zuständigen Finanzamtes.

Kulturförderrichtlinie

- Die in Nr. 4.2 der RL benannte Anlage eines Kulturfördervertrages war weder der uns zur Verfügung gestellten Kulturförderrichtlinie noch dem o. g. Formularcenter (unter der dort abrufbaren RL) zu entnehmen. Die Einordnung der RL unter diesem Link war für einen Dritten ebenfalls nicht vorhersehbar.
- Gemäß Nr. 4.5 der RL können für investive Maßnahmen (Ausstattung und Baumaßnahmen) Zuwendungen gewährt werden. Weitere Festlegungen gibt es dazu nicht. Weder die mit dem Antrag vorzulegenden Unterlagen noch die zwingende Anwendung des öffentlichen Vergaberechts und die sich daraus ergebenden Forderungen wurden darin formuliert.

Förderrichtlinie für Verbände und Vereine der freien Wohlfahrtspflege

- Nach Teil I. Nr. 2.2 der RL soll der Zuwendungsempfänger „angemessene Eigenleistungen in Form von Sach-, Geld- oder Arbeitsleistungen erbringen.“ In den vorgenannten RL wurden Eigenmittel und Eigenleistungen von mindestens 20 bzw. 10 v. H. gefordert.
- Diese RL enthält unter Teil II. einen „Speziellen Teil“ (Erläuterungen zu Zuwendungsarten und -voraussetzungen). Dieser ist wie ein Anhang der RL beigefügt, findet aber im Wortlaut der RL keine Erwähnung, lässt einen klaren Bezug vermissen und verfügt über geringe Aussagefähigkeit.

Jugendförderrichtlinie

- Diese RL enthält wie auch die RL zur Förderung der freien Wohlfahrtspflege einen „Allgemeinen Teil“ (Teil I.) und einen „Speziellen Teil“ (Teil II.), wobei der „Allgemeine Teil“ im Wesentlichen deckungsgleich ist. Daran wird deutlich, dass der Erlass einheitlicher allgemeiner Rahmenbedingungen sinnvoll ist.
- Die in Nr. 1.3. im Teil I. der RL festgelegte maximale Höhe des Zuschusses im Rahmen der investiven Förderung „kann bis zu 50 % der anererkennungsfähigen Kosten betragen“. Dies erfordert die Festlegung der förderfähigen Ausgaben im Zuwendungsbescheid der Bewilligungsstelle, was jedoch nicht erfolgte. Auf diese Notwendigkeit wurde bereits durch die überörtliche Prüfung im Jahr 2007 hingewiesen.
- Festlegungen zu investiven Maßnahmen nahmen keinen Bezug auf die Anwendung des öffentlichen Vergaberechts, obwohl § 32 GemHVO (künftig § 29 GemHVO Doppik) dies verlangt.

RL zur Förderung der Sport-, Kultur- und Heimatpflege der einzelnen Ortschaften

- Wie bereits unter Pkt. 2.2 des Berichtes festgestellt, liegt z. T. eine Doppelregulierung vor, da die bereits benannten RL auch für die Ortschaften gelten und diese durch entsprechende befristete Festlegungen für die Ortschaften zu ergänzen waren.
- Der Ortschaftsrat entscheidet über die Mittelvergabe.
- Die einzelnen RL der Ortschaften enthalten Grundsätze, Fördervoraussetzungen und Laufzeiten (mit Ausnahme der RL für die Ortschaft Winnigen, worin keine Laufzeit festgelegt wurde).
- Da die RL auf keine weiteren Regelungen bzw. RL abstellen, fehlt es an grundlegenden Festlegungen zu förderfähigen oder nicht förderfähigen Maßnahmen/Ausgaben, Verfahrensregelungen zur Mittelabforderung und zum Nachweis der Verwendung. Auf die Verwendung von Formblättern wird ebenso nicht verwiesen.
- Zur Förderung der Sport-, Kultur- und Heimatpflege in der Ortschaft Winnigen wurde mit der Beschlussvorlage Nr. III/1162/04 vom 10.06.2004 die entsprechende RL beschlossen, welche dieser als Anlage beigefügt war. Die über das Ratsinformationssystem „Session“ abrufbare RL war datiert mit dem 01.03.2012. Auf die Änderung der aus dem Jahr 2004 stammenden RL war kein Bezug genommen.

Bei der Gewährung von Zuwendungen für Dritte werden öffentliche Mittel eingesetzt, die, wie alle von der Stadt selbst verwendeten Haushaltsmittel, zur Einhaltung der Haushaltsgrundsätze verpflichtet. Daher sollte eine RL allgemeine Rahmenbedingungen und Durchführungsbestimmungen enthalten und damit einen Leitfaden für Zuwendungsgeber und -empfänger darstellen.

Der Landesrechnungshof verweist im Weiteren auf die VV zu § 44 LHO und empfiehlt, allgemeine Rahmenbedingungen einschließlich der einheitlichen und verbindlich zu verwendenden Formblätter zu erlassen. Die damit für alle Bereiche einheitlich festzulegenden Rahmenbedingungen sollten die allgemeinen Grundsätze, die Bewilligungsvoraussetzungen, Maßnahmen bzw. Ausgaben, die nicht förderfähig sind, das Verfahren der finanziellen Abwicklung und den Nachweis der Verwendung aller Fachbereiche unter Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung enthalten. Damit wäre ein einheitlicher Handlungsrahmen geschaffen, so dass der sich in den bisherigen RL ständig wiederholende Teil entfielen. Die fachspezifischen Besonderheiten sind in der jeweiligen RL der Förderbereiche festzulegen.

Für eine ordnungsgemäße Antrags- und Verwendungsprüfung der jeweils zuständigen Bewilligungsstelle sind die Festlegungen der RL unzureichend. Die Feststellungen und Hinweise zeigen, dass für eine sachgerechte und effektive Anwendung die RL und Formblätter zu überarbeiten sind.

Die gemäß der Sportförderung verwendete und zu ergänzende Anlage zu den wesentlichen Vereinsangaben sollte für alle Förderbereiche Anwendung finden. Daher wird empfohlen, dieses Formblatt der empfohlenen RL zur Regelung der allgemeinen Rahmenbedingungen zuzuordnen.

Grundsätzlich sind die Inhalte der RL ständig den rechtlichen Normen anzupassen. Dazu sind Zuständigkeiten festzulegen. Dem Zuwendungsempfänger muss ein verlässlicher Handlungsrahmen gegeben werden. In der Folge erspart diese Unterstützung der Vereine dem Zuwendungsgeber unnötigen Verwaltungsaufwand.

Der Zugang zu allen Förderrichtlinien, den dazugehörigen Anlagen, Formularen sowie Hinweisen sollte für den Zuwendungsempfänger auf der Homepage der Stadt überschaubar gestaltet und leicht auffindbar sein.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, grundlegende allgemeine Rahmenbedingungen zu schaffen, die insbesondere die Grundlage zur Gleichbehandlung aller Antragsteller bilden sowie die von der Stadt verfolgten Ziele nachvollziehbar darstellen. Dabei steht der sparsame und wirtschaftliche Umgang mit den Haushaltsmitteln im Vordergrund.

Im Weiteren weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass nach § 29 Abs. 3 GemHVO Doppik ab einer vom Stadtrat festzulegenden Wertgrenze die §§ 23 und 44 LHO zwingend anzuwenden sind.

7.2.2 Feststellungen

Bei den Zuwendungen der Stadt handelt es sich um Zuwendungen an Dritte, die nicht auf den Festlegungen in den Gebietsänderungsvereinbarungen/-verträgen beruhen, welche unter Pkt. 7.2.3 gesondert betrachtet werden.

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen erfolgten Stichprobenprüfungen in den Bereichen Bildung, Sport, Kultur, Soziales und Feuerwehr anhand von Fördermaßnahmen der Haushaltsjahre 2010 und 2011.

Allgemeine Feststellungen

- Eine Dokumentation zur Antragsprüfung lag generell nicht vor.
- Die Prüfung von Verwendungsnachweisen durch die Bewilligungsstelle erfolgte nicht in jedem Zuständigkeitsbereich.
- Bei Vorliegen von Prüfvermerken der Bewilligungsstelle waren deren Form und Qualität sehr unterschiedlich.
- Die Auswertungen mit den zuständigen Sachbearbeitern zeigten, dass aufgrund fehlender Festlegungen Unsicherheiten in der Beurteilung der Einzelfälle bestanden.

Feststellungen aus dem Amt 32 (Soziales, Jugend und Vereinsförderung)

- Auf der Grundlage des Kulturfördervertrages mit dem Aschersleber Kunst- und Kulturverein e. V. (AKKU) vom 22.08.2011 (Grundlage: Beschluss im Kultur-, Bildungs- und Sozialausschuss vom 16.08.2011) wurde am 25.08.2011 eine Zuwendung i. H. v. 11,0 T€ für 2011 beschieden. Darüber hinaus wurde der gleiche Betrag auch für die Jahre 2012 und 2013 gewährt, wobei u. a. ein genehmigter Haushaltsplan Voraussetzung war und die Stadt sich die Option der Kündigung mit einer Frist „von einem Monat zum Jahresende für das Folgejahr“ eingeräumt hat. Die Zuwendung galt der Förderung von 6 Projekten, welche in 2 Raten zu je 5,5 T€ ausgereicht wurde. Die projektbezogenen Verwendungsnachweise einschließlich der Belege lagen nach gewährter Fristverlängerung bis zum Termin (26.04.2012) vor. Eine Prüfung durch das zuständige Fachamt war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht erfolgt.

Für die einzelnen Projekte des AKKU wurden mehrere Rechnungen für Overheadkosten in Bezug auf die Präsentation Grauer Hof nachgewiesen, die sich

immer auf eine „Zufinanzierung“ des AKKU bezogen, sei es mit oder ohne Verweis auf eine Vereinbarung vom 18.11.2008 mit der abrechnenden Gesellschaft. Diese Vereinbarung lag dem Vorgang nicht bei.

Generell fehlten konkrete Zeitangaben (i. d. R. erfolgte keine Angabe; in einem Fall wurde sich auf einen Zeitraum bezogen) für die Bereitstellung eines Overheadprojektors oder von Bedienpersonal. Da diese Ausgaben in der Anlage 2 des jeweiligen Verwendungsnachweises als Honorare abgerechnet wurden, ist anhand der unzureichenden Rechnungsinhalte keine sachgerechte Zuordnung und abschließende Wertung möglich.

Der Landesrechnungshof kann die Leistungsstärke des benötigten Gerätes nicht einschätzen, sondern allein das anhand der Stichproben sich zeigende Ausgabevolumen von 1.197,02 Euro im Jahr 2011. Daher sollte in einer Wirtschaftlichkeitsberechnung ein Vergleich zum Kauf gezogen werden.

Gemäß den Finanzierungsplänen waren Land, Landkreis und weitere Dritte an der Finanzierung einzelner Projekte beteiligt (das Land z. T. mit dem höchsten Anteil). Daher sollte die Vorlage einer Kopie des Prüfvermerkes des Landes vom AKKU umgehend nach dessen Vorlage erfolgen und in die abschließende Prüfung der Bewilligungsstelle der Stadt einbezogen werden. Weitere Prüfungsfeststellungen und Hinweise siehe unter Pkt. 7.2.4.

- Die Ateliergemeinschaft „Schöpfrad“ e.V. erhielt eine Zuwendung i. H. v. 1.500,00 Euro für das Projekt „Aktionstage Schöpfrad e. V.“ im Jahr 2011. Die Einnahmen und Ausgaben waren in zeitlicher Folge dokumentiert. Grundsätzlich fehlte ein Gesamtüberblick über die tatsächlich durchgeführten Aktionstage.

Mängel in der Nachweisführung zeigten sich insbesondere durch das Fehlen von Nachweisen zu Anzahl/Namen der Teilnehmer/-innen je Veranstaltung (Teilnehmerlisten, die bei der Zahlung von Teilnehmergebühren generell beizufügen waren), um den Zuspruch der Bevölkerung und die Rechtfertigung der Ausgaben zu erkennen. Des Weiteren lagen dem Verwendungsnachweis Quittungen nur mit pauschal benanntem Ausgabeninhalt bei (z. B. Bastelmaterial, Schreibwaren oder nur die Nennung einer Artikelnummer). Die Belege waren weder prüffähig noch können durch sie Schlussfolgerungen auf die Inhalte der einzelnen Veranstaltungen gezogen werden.

Die Frage der Anrechenbarkeit des Jahresbeitrages der Vereins-Haftpflichtversicherung (173,03 Euro) sollte geklärt werden, da dieser im Allgemeinen aus Mitgliedsbeiträgen zu finanzieren ist. Die Kulturförderrichtlinie verbietet unter Pkt. 3.2 die Förderung von Dienstfahrzeugen und Dienstreisen, so dass die ab-

gerechnete Nutzung eines Mietwagens dem gleich kommt und dies bei der Prüfung des Verwendungsnachweises zu beachten ist.

Der Verein (35 Mitglieder) rechnete neben den Eigenmitteln (102,95 Euro) die Spenden Dritter (212,30 Euro) als unbare Eigenanteile ab, was nicht nachvollziehbar ist. Hinzu kommen Einnahmen von 60,00 Euro durch Teilnehmerbeiträge (Kindergarten). Bei der Vielfalt der Kurse und der damit verbundenen Materialeinkäufe (1.521,70 Euro) kann erwartet werden, dass der Zuwendungsgeber die Beteiligung der Kursteilnehmer an den Materialkosten verlangt.

Mit dem Verwendungsnachweis wurde der Stadt ein Anteil von 80 v. H. der Gesamtausgaben angerechnet (1.500,00 Euro Zuwendungen bei 1.875,25 Euro Gesamtausgaben), obwohl die mit dem Finanzierungsplan beantragte Zuwendung (2.000,00 Euro) nur i. H. v. 1.500,00 Euro gewährt wurde, was einem Anteil von 60 v. H. bei gleichbleibenden Gesamtausgaben entspricht. Bei der Einbindung der Anteilfinanzierung hätte der Anteil der Stadt im Verhältnis zu den tatsächlichen Gesamtausgaben gestanden.

Auf die entsprechende Förderrichtlinie wurde weder im Zuwendungsbescheid verwiesen noch war diese als Anlage beigefügt. Die fehlende Dokumentation der Antragsprüfung sowie die fehlenden Festlegungen zu Finanzierungsart und zuwendungsfähigen Ausgaben erschwerten die Verwendungsprüfung. Diese Versäumnisse geben der Bewilligungsstelle im Rahmen der Verwendungsprüfung keinen Handlungsrahmen.

- Dem Förderverein der Kammerphilharmonie Schönebeck e. V. wurde eine Zuwendung von 500,00 Euro für die gastronomische Versorgung aus Anlass der Veranstaltung am 29.05.2011 in Aschersleben (Musikfest „KLÄNGE IM RAUM“) auf der Grundlage eines formlosen Antrages ohne Vorlage eines Finanzierungsplanes gewährt, obwohl die RL Speisen und Getränke nur als förderfähig einstuft, wenn sie „im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Projekt und im angemessenen Verhältnis zu anderen Kosten“ stehen. Abgerechnet wurde eine Rechnung eines Restaurants aus Aschersleben, die lediglich „Speisen und Getränke im Wert von 1.000,00 Euro“ für den o. g. Tag ausweist.

Bei der Sichtung der Nachweise und Belege stellten wir erhebliche Defizite fest, die nachfolgend unter Pkt. 7.2.4 zur Information und Unterstützung bei künftigen Antrags- und Verwendungsprüfungen allen bewilligenden Stellen dienen sollen.

Da diese Beispiele keine Einzelfälle sind, hat die Stadt zukünftig dafür Sorge zu tragen, dass durch eindeutige Verfahrensregelungen den Bewilligungsstel-

len ein ordnungsgemäßer Handlungs- und Entscheidungsrahmen zur Verfügung steht.

Weitere Zuschüsse an Dritte

Im Jahr 2011 erhielt eine Gesundheitspraxis aus Aschersleben einen Zuschuss i. H. v. 150,00 Euro (Haushaltsstelle 4000.7180, Beleg 15). Die Verwendung der Mittel erfolgte für einen sog. „Tag der Familie“, deren Ausgaben Süßigkeiten, Kleinspielzeug und Visitenkarten (1.000 Stück) beinhalteten. Der Eigenanteil betrug 72,93 Euro, so dass die Stadt eine Förderung von 65,4 v. H. gewährte.

Die sich in allen Förderrichtlinien der Stadt widerspiegelnden gemeinnützige Ziele waren nicht Bestandteil der Maßnahme. Der Titel der Veranstaltung ist nicht entscheidend, sondern die aus der Veranstaltung entstehenden nachhaltigen oder sozialen Effekte.

Der Landesrechnungshof sieht in der Förderung eine Unterstützung bei der Eigenwerbung des Unternehmens, die nicht den Haushaltsgrundsätzen entspricht.

Zuwendungen in Form von Sponsoring

Aus der Stichprobenprüfung im Belegwesen entnahm der Landesrechnungshof wir den nachfolgenden Sachverhalt einer Zuwendung der Stadt in Form von Sponsoring.

Im Jahr 2011 war die Stadt Aschersleben Austragungsort des Handball Champions Cups. Die Stadt trat als Sponsor (Eingehen gegenseitiger Verpflichtungen - Austauschverhältnis) für den Handball Champions Cup 2011 (vertreten durch eine Sportagentur) auf und leistete auf der Grundlage des Vertrages vom ... (trägt kein Datum) einen Werbekostenzuschuss zu dieser Handballveranstaltung i. H. v. 2.000,00 Euro. Des Weiteren verpflichtete sie sich, einen Abendempfang für 4 Teams auszurichten.

Die RL zur Sportförderung kommt zur Gewährung dieser Form der Förderung nicht in Betracht. Die Zuwendung wurde aus dem UA 0011 - Kommunale Beziehungen - finanziert.

Der Vertrag enthält unter den aufgeführten Gegenleistungen der Sportagentur neben der Bandenwerbung u. Ä. eine „Option auf weitere 2 Jahre“, die Bereitstellung von 4 kostenlosen VIP-Karten und die Möglichkeit, darüber hinaus noch zusätzliche VIP-Karten zum Sonderpreis von 50,00 Euro pro Tageskarte erwerben zu können.

Die vereinbarten Inhalte sind im Sponsoring sicherlich üblich, jedoch ist dort die Sachlage umgekehrt, d. h. es treten Unternehmen oder private Dritte als Sponsor

auf, nicht die Kommune. So sieht es auch die DA zum Umgang mit Sponsoring und Spenden der Stadt vor. Unter Nr. 4 Abs. 3 der DA sind eindeutige Festlegungen zur Auswahl der Sponsoren und zum Verfahren enthalten, die im Umkehrschluss von der Stadt als Sponsor auch zu verlangen sind. So heißt es: „Sponsorenleistungen dürfen keinem bestimmten oder einer konkreten Mehrzahl von Beschäftigten zugutekommen.“ Des Weiteren legt die DA unter Nr. 5 - Transparenz - fest: „das Rechnungsprüfungsamt ist an allen Vertragsabschlüssen zu beteiligen (Gegenzeichnung)“.

Die der AAO des Werbekostenzuschusses im Jahr 2011 (Haushaltsstelle 0011.5702, Beleg 19) beigefügte Vertragskopie enthielt nicht die geforderte Gegenzeichnung des Rechnungsprüfungsamtes.

Da es sich um einen sensiblen und korruptionsanfälligen Bereich handelt, der geldwerte Vorteile bei der Verwendung öffentlicher Mittel nicht ausschloss (VIP-Karten) und so von Interessenkonflikten geprägt war, hätten derartige Vertragsbeziehungen nicht eingegangen werden dürfen.

Grundsätzlich dürfen Sponsorenleistungen keinem bestimmten oder einer konkreten Mehrzahl von Beschäftigten zugutekommen. Sie sind nur für die Erfüllung von Sachaufgaben zulässig; es sei denn, sie dienen der Weiterqualifizierung von Beschäftigten.

Das Verbot der Annahme von Vergünstigungen (auch in der o. g. DA verankert) und die Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes wurden missachtet.

Der Landesrechnungshof hält eine klare Regelung auf städtischer Ebene, u. a. durch Ergänzung der DA, für dringend notwendig.

Sonstige Feststellungen zu Einzelfällen

- In den Haushaltsplänen 2007 bis 2012 waren bei den Grundschulen und dem Gymnasium Zuschüsse für Klassenfahrten und Schullandheimaufenthalte veranschlagt (in der UGr. 6002). Gemäß Nr. 7.1.1 der Vorschriften über die Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne der Kommunen sind Zuschüsse Finanzhilfen zur Erfüllung von Aufgaben des Empfängers (hier: Schüler) und nicht weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben. Zuwendungen und Zuschüsse sind grundsätzlich unter der Gr. 71 zu veranschlagen.

Trotz der angespannten Haushaltslage (siehe Pkt. 1.1 ff) wurde in 2 von 6 Schulen der Haushaltsansatz 2012 im Vergleich zum Vorjahr um mindestens 50 v. H. erhöht (siehe Tabelle), obwohl das Rechnungsergebnis 2010 Minderausgaben gegenüber dem geringeren Ansatz des Vorjahres auswies. Den Haushaltsplänen waren keine Erläuterungen zu entnehmen.

Insgesamt waren die Haushaltsansätze 2012 im Vergleich zum Rechnungsergebnis 2010 in 4 von 6 Schulen nicht nachvollziehbar.

- Angaben in Euro -

UA/Bezeichnung	HPI 2010	RE 2010	HPI 2011	HPI 2012
2111/ Luisenschule	400,00	480,00	400,00	400,00
2113/GS „Steißfurter Höhe“	300,00	0,00	300,00	300,00
2115/GS „Pfeilergraben“	400,00	62,40	400,00	400,00
2116/GS Mehringen	200,00	170,00	200,00	500,00
2117/GS Neu Königsau	200,00	200,00	200,00	200,00
2301/Gymnasium „Stephaneum“	1.500,00	207,70	1.500,00	3.000,00

Die Stadt sollte neben einer sachgerechten Veranschlagung der Haushaltsmittel auch die Vergabe- bzw. Verfahrensregeln für diese Zuschüsse prüfen.

- Es wurden jährliche Zuwendungen an die Freiwilligen Feuerwehren zur Förderung der Kameradschaft gewährt (Haushaltsstelle 1300.7181). Im Haushaltsjahr 2011 waren 7,0 T€ geplant, verwendet wurden 6,7 T€. Die Freiwilligen Feuerwehren sind Einrichtungen der Stadt (Pflichtaufgabe) und nicht „Dritte“ im Sinne des Zuwendungsrechts. Die Haushaltsmittel zur Unterstützung der Feuerwehren bei der Durchführung der jährlichen Jahreshauptversammlungen, von Feuerwehrgründungsjubiläen, für örtliche Feste oder für Kameradschaftsabende an die eigenen Feuerwehren (Kernstadt und Ortsfeuerwehren) sind unter Beachtung der Gruppierungsvorschriften bei der Haushaltsplanung zu berücksichtigen. Gleiches gilt für die jährlichen Ausgaben zur Grabpflege.

Zuwendungen für eigene Zwecke sind haushaltsrechtlich unzulässig. Diese Mittel sind ordnungsgemäß unter der entsprechenden Haushaltsstelle des UA 1300 zu veranschlagen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, aus den Erfahrungen anderer Kommunen eine Pauschale (z. B. 10,00 Euro) je aktiven Kameraden festzulegen. Damit würde die Stadt der Gleichbehandlung unter Würdigung der ständigen Einsatzbereitschaft aller Wehren/Kameraden gerecht werden.

7.2.3 Zuwendungen für die Vereinsförderung der Ortschaften

7.2.3.1 Allgemeine Feststellungen

Bei diesen Zuwendungen handelt es sich um Zuwendungen an Dritte, die in den Gebietsänderungsvereinbarungen/-verträgen in ihrer Gesamthöhe festgeschrieben sind und deren Vergabe zur Förderung von kulturellen, sportlichen und sozialen Ak-

tivitäten im Gebiet der Ortschaft gemäß § 15 Abs. 4 der Hauptsatzung den Ortschaftsräten zur Erledigung übertragen wurde.

Der Ortschaftsrat beschließt jährlich über die Vergabe der Mittel anhand der fristgerecht eingegangenen Anträge in der öffentlichen Sitzung des Ortschaftsrates. Die Niederschriften lagen vor bzw. waren im Ratsinformationssystem abrufbar.

Die Anlage 12 enthält eine Übersicht zur Höhe der im Haushaltsjahr 2011 bereitgestellten Mittel je Ortschaft.

Für die Förderung von kulturellen, sportlichen und sozialen Aktivitäten im Gebiet der Ortschaft wurden gesonderte, nur die jeweilige Ortschaft betreffende RL erlassen. Die Stadt sollte neben den bereits unter Pkt. 2.2 aufgeführten Gründen nur nach einer einheitlichen Förderrichtlinie für ihr gesamtes Stadtgebiet (Kernstadt und Ortsteile) verfahren, sei diese zusammengefasst für mehrere Fachbereiche oder je Bereich.

Daher sollten die Befugnisse der Ortschaftsräte auch im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz bei der Fördermittelvergabe in die Förderrichtlinien der Stadt eingefügt bzw. darauf verwiesen werden.

Im Weiteren erfolgten Stichprobenprüfungen in den Vorgängen des Haushaltsjahres 2011. Es ergaben sich nachfolgende Feststellungen:

Allgemeine Feststellungen

- Die vertraglich gebundenen befristeten Mittel zur Vereinsförderung der Ortschaften waren im UA 0201 - Kommunale Beziehungen veranschlagt. Diese Zuordnung entspricht nicht dem Gliederungsplan der einheitlichen Haushaltssystematik, da beispielsweise Förderungen im Bereich der Kultur nicht unter dem Epl. 0 (Allgemeine Verwaltung), sondern unter dem Epl. 3 einzuordnen sind.

Die Anforderungen an die Übersichtlichkeit und an den finanzwirtschaftlichen Aussagewert wurden durch die Zuordnung im Epl. 0 nicht erfüllt. Interkommunale Vergleiche sowie statistische Erhebungen können durch diese unzulässige Veranschlagung nicht mehr sachgerecht durchgeführt werden.

- Weder dem Haushaltsplan 2011 (in der dafür vorgesehenen Spalte „Bew. Stelle“) noch in der gesonderten Übersicht der Kämmerei waren das Amt 30 (Kommunale Beziehungen) oder das Amt 32 (u. a. für die Vereinsförderung zuständig) aus-

gewiesen. Die hier ausgewiesene bewirtschaftende Stelle „190“ war anhand der Verwaltungsstruktur (letzter Stand 2011) nicht zuzuordnen.

Letztendlich ordnete das Amt 32 den zur Prüfung vorgesehenen Einzelfällen die jeweilige Zuständigkeit aus den Haushaltsstellen 0201.7181 bis 0201.71891 zu, um unsere Abforderung an die verschiedenen Ämter weiterleiten zu können. Allein aus den Stichproben ergab sich, dass bis zu drei Ämter/Bereiche eine Haushaltsstelle bewirtschafteten (Anordnungs- und Feststellungsbefugnis). Entscheidend für die Zuständigkeiten war die Zusammensetzung der vom jeweiligen Ortschaftsrat jährlich beschlossenen Verwendung der Zuwendungen.

Die Stadt hat die Verantwortung für die Ausführung des Haushaltsplanes unter Beachtung von § 26 GemHVO (u. a. Führen der Haushaltsüberwachungsliste) eindeutig zu regeln. Die Beschlussfassung der Ortschaftsräte zur Mittelvergabe an die Vereine muss rechtzeitig zur Haushaltsplanung erfolgen.

Die ausnahmslos formlos gestellten Anträge enthielten keine Finanzierungspläne. Die Zuwendungsanträge nahmen nur Bezug auf den Zuschuss selbst, nicht auf die Gesamtausgaben der Maßnahme.

Bei Zuwendungen (Finanzhilfen zur Erfüllung von Aufgaben des Empfängers) muss die Gesamtdeckung der Maßnahme bzw. des Projekts gewährleistet sein. Nur wenn der Antragsteller dies sichert, darf eine Zuwendung gewährt werden.

Aufgrund der fehlenden Finanzierungspläne waren die Anträge zur Überarbeitung zurückzuweisen.

Die Zuwendungsbescheide nahmen nicht auf die jeweilige Förderrichtlinie der Stadt Bezug.

Die für die Vereinsförderung geplanten Haushaltsmittel wurden auch für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben der Stadt sowie als Verfügungs- oder Repräsentationsmittel des Ortsbürgermeisters eingesetzt (siehe Einzelfeststellungen), d. h. nicht in jedem Fall erfolgten Zuschüsse an Dritte.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die eingeräumten Budgets in einzelnen Ortsteilen zu hoch angesetzt waren, da es an einer den Haushaltsgrundsätzen und den Bestimmungen der Richtlinien der Stadt gerecht werdenden Maßnahmenförderung fehlte. Mehrfach wurde den Vorschriften über die Gliederung und Gruppierung des Haushalts nicht entsprochen.

7.2.3.2 Einzelfeststellungen aus der Stichprobenprüfung der Vorgänge des Haushaltsjahres 2011

OT Winningen ((Haushaltsstelle 0201.7181)

Anhand des im Sachbuch ausgewiesenen Verwendungszwecks waren nur wenige Maßnahmen und Zuwendungsempfänger bekannt. Daher mussten aus den Buchungen Stichproben ausgewählt werden.

Die dazugehörigen AAO, die dem Amt 10 zuzuordnen waren, verwiesen im Feld „Auftrag“ auf Zahlungen an die Heimatstube/Ortschronik und an das Frauenkommunikationszentrum Winningen. Vorgänge zu den zahlungsbegründenden Maßnahmen (vom Antrag bis zum Verwendungsnachweis) konnten uns vom Amt 10 nicht vorgelegt werden. Daher konnte eine Prüfung nur anhand des Belegwesens erfolgen.

Für die Heimatstube und Ortschronik wurden Büromaterial, ein Scanner und sonstiges Zubehör beschafft. Eine Eigenbeteiligung erfolgte nicht, da im Interesse der Kommune mit den Beschaffungen die ehrenamtlich tätigen Bürger bei ihrem Engagement für das Geschichts- und Kulturgut des Ortsteils unterstützt werden sollten.

Der Landesrechnungshof vertritt die Auffassung, dass es sich nicht um Zuwendungen handelt. Diese Mittel waren im Abschnitt 32 (Heimatspflege) zu veranschlagen. Die Gegenstände des beweglichen Sachanlagevermögens sind entsprechend den Festlegungen der Stadt (unter Berücksichtigung der Wertgrenzen) zu erfassen. Dabei sind die Vorgaben zur Kennzeichnungspflicht für bewegliches Anlagevermögen zu beachten.

Die Abrechnungen für das Frauenkommunikationszentrum enthielten Beschaffungen zur Ausstattung der Einrichtung, d. h. Kauf von Bastelmaterial, Gartenzubehör (Komfort-Schere, Pflanzen), Haushaltswaren und Haushaltsgeräte (u. a. Wanduhr, Ventilator, Telefon, CD-Radio, Staubsauger, Elektrogrill) sowie Ausgaben für Sonstiges (u. a. Servietten, Kerzen, Fotoarbeiten, Weihnachtsbaum). Des Weiteren waren Reisekosten unter Nutzung des privaten Pkw für diverse Einkäufe im Zeitraum vom 04.01. bis 22.03.2011 enthalten.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass es sich nicht um Zuwendungen handelt, sondern dass diese Mittel im UA 439 (Soziales Zentrum) zur Ausstattung und zum Betreiben der Einrichtung zu veranschlagen waren.

Die Gegenstände des beweglichen Sachanlagevermögens sind analog den Ausführungen zur Heimatstube zu erfassen.

Für die Geltendmachung von Reisekosten müssen neben den entsprechend zu veranschlagenden Mitteln auf Antrag die Genehmigungen zur Durchführung dieser Fahrten vom zuständigen Fachamt vor Antritt der Fahrt eingeholt werden. Es gelten die Vorschriften des BRKG.

Grundsätzlich sind die Beschaffungen über die zuständigen Ämter der Stadt zu veranlassen.

OT Wilsleben (Haushaltsstelle 0201.7182)

- Die Schützengesellschaft Wilsleben e. V. 1860 erhielt zur Förderung des kulturellen Lebens in Wilsleben (u. a. Osterfeuer, Schützenfest, Schießveranstaltungen, Weihnachtsfeier) einen Zuschuss i. H. v. 2.800,00 Euro. Beantragt wurden 3.650,00 Euro.

Ein Finanzierungsplan sowie Inhalte der Einzelveranstaltungen wurden nicht nachgewiesen. Bedingungen an die Förderfähigkeit von Ausgaben und an zu erbringende Eigenanteile wurden nicht gestellt.

Der Verwendungsnachweis wies Ausgaben i. H. v. 3.817,76 Euro nach und war vom zuständigen Fachamt geprüft, welches mit Prüfvermerk die Ordnungsmäßigkeit bescheinigte. Ein gesonderter Nachweis zu den Einnahmen erfolgte nicht. Alle Ausgaben wurden in der Anlage 2 der Spalte für Honorare zugeordnet. Eine Untersetzung nach einzelnen Maßnahmen erfolgte nicht.

Gemäß Pkt. 3.2 der Kulturförderrichtlinie waren Ausgaben, wie für Speisen und Getränke (682,18 Euro) sowie für die durchgeführte Tagesfahrt nach Wippra (1.060,00 Euro) und weitere Beförderungsleistungen (150,00 Euro) nicht förderfähig. Es fehlten Teilnehmerlisten und Nachweise über Eigenbeteiligungen der Mitglieder und Gäste (Mitgliedsbeiträge, Eintrittsgelder). Das besondere öffentliche Interesse war nicht dokumentiert. Der Sachbericht bezog sich nur auf die Förderung der Gemeinschaft durch Feste, gab aber keine konkreten Effekte, Veranstaltungsdaten und -inhalte wieder. Plakate oder Zeitungsartikel waren nicht Bestandteil der Nachweisführung.

Aufgrund fehlender Festlegungen, die sich zwingend aus der Verpflichtung zum sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln ergeben, war der Verein in der Verwendung der Mittel frei.

Ausgaben für Pfand (12,50 Euro) und o. g. weitere Beförderungsleistungen waren herauszurechnen. Der Rechnungsinhalt der abgerechneten Beförderungsleistungen gibt weder den Grund noch das zu Transportierende (Güter oder Personen) für die Fahrt von Ermsleben nach Wilsleben an.

Die für kulturelle und musikalische Umrahmungen ausgewiesenen Ausgaben i. H. v. 450,00 Euro wurden durch selbst erstellte und nicht aussagefähige Quittungen nachgewiesen.

Dieser Form der Rechnungslegung, die weder Name noch Anschrift der Empfänger enthält und gegen alle Festlegungen einer ordnungsgemäßen

Buch- und Nachweisführung verstößt, ist konsequent entgegenzuwirken. Diese Ausgaben waren nicht anzuerkennen.

- Für eine weitere Maßnahme, die Sanierung von zwei Bänken auf dem Friedhof, erhielt die Schützengesellschaft einen Zuschuss i. H. v. 200,00 Euro. Aus dem Zuwendungsbescheid vom 06.12.2011 ging hervor, dass der Zuschuss der Beschaffung des erforderlichen Materials diene. Der im Zuwendungsbescheid benannte Antrag vom 10.11.2011 sowie der Verwendungsnachweis lagen nicht vor. **Die Zuwendung ist wegen nicht fristgerechter Einreichung des Verwendungsnachweises zurückzufordern.**

Die Unterhaltung des örtlichen Friedhofes gehört zu den öffentlichen Aufgaben der Stadt, welche gemäß § 15 Abs. 4 Nr. 1 der Hauptsatzung (Ortschaftsverfassung) vom Ortschaftsrat zu erledigen ist. Derartige Ausgaben als Zuwendungen an Dritte auszuweisen, verstößt gegen die Haushaltsgrundsätze, insbesondere den Grundsatz der Veranschlagung.

OT Klein Schierstedt (Haushaltsstelle 0201.7183)

Aus den Mitteln für die Vereinsförderung erhielt die Freiwillige Feuerwehr Klein Schierstedt gemäß Beschluss des Ortschaftsrates vom 03.03.2011 eine Zuwendung i. H. v. 2.000,00 Euro für die Feuerwehrausstattung (lt. Niederschrift zur öffentlichen Sitzung des Ortschaftsrates: „für Stiefel, Hosen usw.“). Die sich daraus ergebenden Einnahmen und Ausgaben wurden über ein Privatkonto abgewickelt. Der Verwendungsnachweis enthält Ausgaben für die Ausstattung (Tauchpumpe und Zubehör über 1.653,67 Euro). Die restlichen Mittel wurden für eine Vereinsfeier und Kleinartikel (u. a. Mappen, Schlüsselanhänger, Hörbücher zum Thema Feuerwehr, Dekoartikel) verwendet.

Bei den Freiwilligen Feuerwehren handelt es sich um eine Pflichtaufgabe der Stadt. Daher waren die Mittel zur Wahrnehmung dieser Aufgabe ordnungsgemäß unter der entsprechenden Haushaltsstelle des UA 1300 zu veranschlagen (siehe auch Pkt. 7.2.2).

Die Abwicklung der o. g. Aufgaben hat entsprechend den rechtlichen Möglichkeiten über den städtischen Haushalt zu erfolgen. Das mit der Beschaffung der Ausrüstungsgegenstände verbundene Vergabeverfahren war durch das Amt 31 durchzuführen.

OT Drohndorf (Haushaltsstelle 0201.7184)

Der Tanzverein „Edelweiß“ e. V. erhielt für die Durchführung des Sommerfestes 5.000,00 Euro. Die Maßnahme wurde zu 100 % gefördert, da eigene Einnahmen oder Einnahmen von Dritten (u. a. Mitgliedsbeiträge, Eintrittsgelder, Spenden) weder mit dem Antrag noch im Verwendungsnachweis enthalten waren.

Die Prüfung der Verwendung durch das Amt 32 ergab eine Rückforderung i. H. v. 511,55 Euro.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass es sich eher um die Ausrichtung eines Schützenfestes handelte.

Die zahlungsbegründenden Nachweise waren unzureichend. So erfolgten Honorarzahungen i. H. v. 950,00 Euro, die nicht durch Vereinbarungen bzw. ordnungsgemäße Auszahlungsnachweise belegt waren, d. h. diese und die Ausgaben für Getränke für Künstler sowie das „Schützenbier“ i. H. v. 360,00 Euro (bezogen von einer gastronomischen Einrichtung aus Harzgerode) wurden mit formlosen handschriftlichen Empfangsquittungen belegt.

Des Weiteren wurden die Käufe von Blumen und Präsenten (Elektronik und Champagner) und sonstige Elektronik i. H. v. 240,94 Euro weder begründet noch deren Empfänger benannt. Die Belege enthielten nur die Angabe der Artikelnummern.

Dem Verwendungsnachweis war kein Sachbericht beigefügt.

Allein aufgrund der nicht zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendungen waren die bereitgestellten Mittel (zuzüglich der im Zuwendungsbescheid festgelegten Verzinsung) zurückzufordern.

OT Freckleben (Haushaltsstelle 0201.9881 und 0201.7185)

Der Ortschaftsrat Freckleben beschloss auf seiner Sitzung vom 12.07.2011 eine Zuwendung an den Kulturverein i. H. v. 3.500,00 Euro zur „Anschaffung eines Blockhauses“ für den Festplatz auf der Burg Freckleben als Ersatz für den alten Festwagen“ (Zuwendungen aus dem VermH). Aus der Sitzungsniederschrift geht hervor, dass 2.500,00 Euro für den Kauf eines Blockhauses und 1.000,00 Euro für Material erforderlich waren. Konkrete Angaben zu Größe und Beschaffenheit wurden nicht gegeben.

Erst aus dem Verwendungsnachweis ging hervor, dass es sich um ein gebrauchtes Holzblockhaus handelte (Kauf von Privatperson). Ein Vergleich zum Neukauf wurde nicht nachgewiesen.

Der Kaufvertrag wies zwar den Verkäufer mit Namen und Anschrift aus, jedoch erfolgte die Unterschrift im Auftrag durch eine andere Person. Eine Vollmacht, dass dieser die Interessen des Verkäufers wahrnehmen darf, lag nicht vor. Hinzu kam,

dass dieser Kauf durch Barzahlung (2.500,00 Euro) beglichen wurde, statt durch die sichere bargeldlose Zahlung.

Dem Kaufvertrag lag kein Eigentumsnachweis des Verkäufers bei. Ebenso fehlten detaillierte Angaben zum Kaufgegenstand (Baujahr, Größe, Skizze/Grundriss, Foto, Anschaffungskosten).

Hinzu kamen noch Bauleistungen zur Errichtung des Blockhauses, welche durch ein Bauunternehmen (Stadt ist Mitgesellschafter) erbracht wurden. Ein Vergabeverfahren (Einholung von mindestens drei Angeboten) wurde nicht nachgewiesen.

Die Rechnungslegung (1. Abschlag) i. H. v. 1.000,00 Euro vom 11.11.2011 verweist auf das Angebot vom 19.10.2011 und ist nicht durch Bauleistungen untersetzt. Auch eine Abschlagsrechnung muss gemäß § 14 UStG die Menge und Art (handelsübliche Bezeichnung) der gelieferten Gegenstände oder den Umfang und die Art der sonstigen Leistung ausweisen.

Des Weiteren erhielt der Heimatverein Freckleben e. V. eine Zuwendung i. H. v. 1.503,00 Euro für „Investitionsmaßnahmen auf der Burganlage“ (Niederschrift zur öffentlichen Sitzung vom 08.11.2011), die durch Zuwendungen aus dem Verwaltungshauhalt finanziert wurde. Der Verwendungsnachweis verwies im Sachbericht auf die Anschaffung eines Bungalows, da „der vorhandene stationäre Wohn-/Bauwagen baufällig war“. Für diesen Bungalow wurde ein Fundament hergestellt. Durch das bereits bei der Fördermaßnahme des Kulturvereins tätige Bauunternehmen erfolgte „die Aufstellung einer vorhandenen Blockhütte“.

Die Rechnungslegung entsprach wiederum nicht den Anforderungen nach § 14 UStG.

Grundsätzlich müssen Fördermaßnahmen bereits im Antrag ausreichend erläutert sein. Voraussetzung ist ein ausgewogener Finanzierungsplan und der Nachweis der zu erbringenden Eigenmittel. In diesem Zusammenhang sind auch die mit der Anschaffung der Blockhütte/n erforderlichen Genehmigungen und Folgekostenübernahmen zu klären.

Das Fachamt muss analysieren, ob es sich bei den beiden Sachverhalten um eine Maßnahme handelt und ob die Ausgaben für die Errichtung der/die Blockhütte/n durch das Bauunternehmen gerechtfertigt waren, da die vorliegenden Rechnungen nicht prüffähig waren. Dazu sollte das Hochbauamt einbezogen werden.

Eigenmittel wurden nur durch den Heimatverein i. H. v. 5,59 Euro nachgewiesen (für das Fundament und den Bungalow lagen keine Nachweise bei).

OT Mehringen (Haushaltsstelle 0201.7186)

Für die Ausstattung der Bibliothek (u. a. CD, Bücher, Regale) wurden Zuwendungen i. H. v. 600,00 Euro, für die Heimatstube (zur geschichtlichen Aufarbeitung Notebook, Drucker, und Fotoapparat) i. H. v. 700,00 Euro gewährt. Beide stadteigenen Einrichtungen werden ehrenamtlich betreut.

Verwendungsnachweise lagen nicht vor. Die Ausstattungsgegenstände wurden vollständig durch die Stadt finanziert. Daher wurden auch keine Eigenmittel nachgewiesen.

Diese Zuwendungen sind freiwillige Leistungen an die Stadt selbst, da es sich um städtische Einrichtungen handelt. Ehrenamtliche Helfer nehmen diese Aufgaben auch im Interesse der Stadt wahr und werden durch diese unterstützt.

Die Mittel zur Wahrnehmung dieser Aufgaben waren ordnungsgemäß unter den entsprechenden Gruppierungen der UA 3520 und 3660 zu veranschlagen. Die Abwicklung der o. g. Aufgaben hat entsprechend den rechtlichen Möglichkeiten über den städtischen Haushalt, d. h. durch die zuständige bewirtschaftende Stelle zu erfolgen. Ebenso ist die Beschaffung der Ausrüstungsgegenstände durch das zuständige Fachamt unter Einhaltung der vergaberrechtlichen Vorschriften durchzuführen.

OT Westdorf (Haushaltsstelle 0201.7188)

Der Ortschaftsrat gewährte auf den durch den Ortsbürgermeister selbst gestellten Antrag Zuschüsse für Seniorenarbeit i. H. v. 2.000,00 Euro für 2011. Vom Ortsbürgermeister wurden daraufhin monatliche Ausgaben für Seniorenveranstaltungen (Seniorenkaffee, Tagesfahrt, Frauentags- und Weihnachtsfeier) abgerechnet. Eigenmittel der Senioren wurden nicht nachgewiesen.

Es erfolgten ab dem 24.01.2011 (Datum der AAO) Abrechnungen für Veranstaltungen, obwohl der Zuwendungsbescheid erst am 03.05.2011 erlassen wurde.

Für die 12 Veranstaltungen wurden (neben den Beförderungsleistungen für eine Tagesfahrt, Blumen, Fahrtkosten, Honorarzahungen für Vorträge und Musik) Ausgaben für den Verzehr von Speisen und Getränken von ca. 1.300,00 Euro ausgewiesen.

Den Monatsabrechnungen waren auch diverse selbst erstellte und nicht prüffähige Quittungen für Fahrtkosten und Honorare (ca. 550,00 Euro) beigelegt, die generell zurückzuweisen waren.

Die Zuwendungen wurden wie Verfügungsmittel genutzt.

Es wurden Haushaltsmittel in Anspruch genommen, obwohl die Voraussetzungen für deren Zugriff noch nicht erfüllt waren.

Eine derartige Handlungsweise ist mit den Haushaltsgrundsätzen nicht vereinbar und hinsichtlich der Gleichbehandlung der Einwohner der Stadt nicht akzeptabel.

Der Ortschaftsrat bewilligte gemäß Bescheid vom 06.04.2011 2.500,00 Euro für „Dorffest, Osterfeuer, Martinsfest, Weihnachtsmarkt, Arbeitsberatungen Ortschaftsrat/Vereine“. Die Mittel wurden an ein Privatkonto überwiesen.

Der Verwendungsnachweis wies Einnahmen i. H. v. 2.500,00 Euro und Ausgaben i. H. v. 2.519,89 Euro nach. Die Rechnungslegung enthielt wiederum nicht prüffähige Quittungen (u. a. Honorarzahungen über 600,00 Euro, Karussellfahrten im Wert von 100,00 Euro und Kegelbahnnutzung über 50,00 Euro).

Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, dass die öffentlichen Mittel ohne Eigenbeteiligung der Vereine, des Ortschaftsrates und der Einwohner bzw. Gäste der Feste verwendet worden sind. Dies stellt einen groben Verstoß gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit dar.

OT Schackenthal (Haushaltsstelle 0201.7189)

Am 18.03.2011 stellte der Gemeindemitarbeiter (er ist gleichzeitig Ortsbürgermeister) einen Antrag auf Förderung des Umbaus des ehemaligen Kindergartens im OT Schackenthal (städtisches Objekt) zum Seniorentreff. Beabsichtigt war der Kauf von Baumaterialien. Aus den Mitteln der Vereinsförderung wurden dafür 3.800,00 Euro bewilligt. Der Zuwendungsbescheid vom 24.05.2011 erging an den Gemeindemitarbeiter. Das Amt 32 informierte mit Schreiben vom 10.05.2011 über die baufachliche Betreuung des Projektes durch das Hochbauamt. Aus diesem Schreiben gehen ebenfalls Informationen zum Antragsverfahren und zur finanziellen Abwicklung hervor: „Sobald Sie den Zuwendungsbescheid haben, senden Sie mir die ausgefüllten Formulare „RECHTSMITTELVERZICHT“ und „GELDBEDARFSANFORDERUNG“ zurück. Dann erhalten Sie die Förderung in Höhe von 3.800,00 Euro auf ein von Ihnen gewähltes Konto.“ Letztendlich wurden die Mittel an den Verein zur Förderung der Feuerwehr Schackenthal überwiesen, welcher im vorangegangenen Verfahren namentlich nicht erscheint.

Diese Verfahrensweise widerspricht den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Haushaltsführung und -bewirtschaftung.

OT Schackstedt (Haushaltsstelle 0201.71891)

Der Schackstedter Sportverein e. V. erhielt für die Abteilung Fußball 1.000,00 Euro in Form eines Betriebskostenzuschusses zur Unterhaltung des Sportplatzes. Da der Verwendungsnachweis zum festgelegten Termin (31.01.2012) nicht vorlag, erging

am 02.04.2012 eine Erinnerung zur Abrechnung an den Verein, der eine endgültige Abgabefrist zum 10.04.2012 festlegte. Zum Zeitpunkt unserer örtlichen Erhebungen lag die Abrechnung immer noch nicht vor.

Die Zuwendung ist in voller Höhe zurückzufordern. Die gegenüber dem Verein am 28.07.2011 bekannt gegebene Aufrechnung mit den Erbbaupachtzahlungen aus den Jahren 2010 und 2011 ist aufzuheben und diese offenen Forderungen sind wieder aufleben zu lassen.

Im Rahmen der Beschlussfassung über die Anträge müssen die Ortschaftsräte die Anträge gemäß den Vorschriften der entsprechenden RL der Stadt prüfen und das Ergebnis dokumentieren. Diese ist dem jeweiligen Vorgang beizufügen.

Die Aussagekraft der Sachberichte war nicht ausreichend, so dass die Stadt Einfluss auf die Darstellung sachlicher Zusammenhänge zwischen den Ausgaben nehmen muss.

Aus Gründen der Gleichbehandlung aller Vereine der Stadt und unter Beachtung der Haushaltsgrundsätze beim Einsatz öffentlicher Gelder müssen einheitliche Verfahrensweisen gelten.

7.2.4 Hinweise und Empfehlungen

Aus der Prüfung der Einzelfälle ergeben sich nachfolgende Hinweise und Empfehlungen, die auch die Antragsteller/Zuwendungsempfänger bei künftigen Fördermittelverfahren unterstützen sollen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, diese in einem Merkblatt zu formulieren und als Anlage den allgemeinen Rahmenbedingungen beizufügen.

Allgemeine Hinweise aus den Feststellungen im Verantwortungsbereich des Amtes 32:

- Nicht lesbare Belege (hier: diverse Kassenbons) und Rechnungskopien sind nicht prüfbar und erfüllen somit nicht den Zweck des Nachweises der Verwendung. Diese sind grundsätzlich zurückzuweisen.
- Rechnungsnachweise müssen einen Sachzusammenhang erkennen lassen, zumal sich die Projekte i. d. R. über das gesamte Jahr erstrecken. Ggf. sind ergänzende Nachweise/Vermerke vom Zuwendungsempfänger beizufügen:

Beispiele:

- Eine Quittung vom 11.01.2011 wies Ausgaben über 33,60 Euro für angefertigte Farbkopien nach. Es waren weder die Anzahl der Kopien noch der Grund der Fertigung erkennbar. Gleiches gilt für die Beschaffung von Lithium-Knopfzellen (37,92 Euro), diversen Postwertzeichen (u. a. Briefmarken-Set; 100er-Markenbox) und einem Stempel (20,85 Euro). Letzterer war zumindest durch einen Musterabdruck näher zu bestimmen.
- Beziehen sich Rechnungslegungen auf gesonderte Vereinbarungen oder Verträge, sind diese beizufügen (z. B. Ausgaben für Overheadkosten, Vergütungsansprüche der GEMA) bzw. nachzufordern.
- Es gilt klarzustellen, in wie weit Betriebskosten und Telefonkosten anerkannt werden und in welcher Form diese nachzuweisen sind. So wurden vom AKKU u. a. die Feuer-, Einbruchdiebstahl- und Leitungswasserversicherung sowie diverse Telefonkosten abgerechnet.
- Die Kulturförderrichtlinie verbietet unter Pkt. 3.2 die Förderung von Dienstfahrzeugen und Dienstreisen. Werden Belege für die Betankung von Fahrzeugen vorgelegt (AKKU), sind bei der Prüfung des Verwendungsnachweises die entsprechenden Rechnungsbeträge zwar den Gesamtausgaben, aber nicht den förderfähigen Ausgaben zuzurechnen.
- Einnahmen und Ausgaben für Flaschenpfand sind grundsätzlich herauszurechnen (z. B. Haushaltsjahr 2011 - Eisenbahnclub Aschersleben e. V.).
- Honorarzahlungen müssen durch eine sachgerechte Vereinbarung nachgewiesen werden, die u. a. den Namen, die Anschrift der Vertragspartner enthält und die zu erbringenden Leistungen ausweist. Unnummerierte Eigenquittungen der Vereine sind unzulässig und daher nicht anzuerkennen (Bsp.: Honorar über 400,00 Euro für „Stunde der Musik“ am 10.11.2010 - Kulturfördervertrag mit dem Kulturkreis Adam Olearius“).

Des Weiteren ergeben sich aus den Prüfungshandlungen der Stichprobenvorgänge aller Bereiche folgende Hinweise:

- Bei den Ausgaben für Präsente und Blumen waren mehrfach Anlass und Empfänger der Zuwendung (einschließlich Anschrift) nicht vermerkt. Es ist darauf zu achten, dass die Rechnungsinhalte die erworbenen Präsente korrekt und vollständig (u. a. Bezeichnung der Artikel und Ausweis der Einzelpreise) benennen (Pflichtangaben auf Rechnungen gemäß § 14 UStG).
- Eingehende Rechnungen sind seit dem 01.01.2004 bezüglich des Vorhandenseins der Steuernummer bzw. der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer zu prüfen

(Ausnahme sog. Kleinbetragsrechnungen, ab 01.01.2007 bis 150,00 Euro). Im Falle der Steuerbefreiung muss ein Hinweis darauf enthalten sein, dass für die Leistung eine Steuerbefreiung gilt.

In den Beispielen zeigte sich mehrfach das Erfordernis, künftig zwischen Gesamtausgaben und zuwendungsfähigen Ausgaben zu unterscheiden; zum einen um Teilausgaben, die als nicht förderfähig eingestuft wurden, herauszulösen und zum anderen, um den Spielraum für den Zuwendungsempfänger durch Zusatzleistungen zu ermöglichen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, ein einheitliches Formblatt für den Prüfvermerk der Bewilligungsstellen zu erarbeiten, um die Einhaltung der Mindestanforderungen im Rahmen der Antrags- und Verwendungsprüfung im erforderlichen Umfang zu gewährleisten.

Die Vollständigkeit und Richtigkeit der Abrechnungen der Zuwendungsempfänger sollte von zwei Verantwortlichen (Vier-Augen-Prinzip) unter Angabe der jeweiligen Funktion bestätigt werden (z. B. Vereinsvorsitzende/r und Schatzmeister/-in).

Da das kommunale Haushaltsrecht weder Vorschriften noch einheitliche Verfahrensregelungen vorsieht, bilden Ratsbeschlüsse über Förderrichtlinien die Grundlage. Unterschiedliche Vorgaben zum Antragsverfahren, zur Bewilligung bis hin zur Vorlage des Verwendungsnachweises sowie mangelnde Regelungen führen zur Rechtsunsicherheit und zu einem ständigen Klärungsbedarf. Zudem ist zu beachten, dass oftmals ehrenamtlich Tätige als Zuwendungsempfänger auftreten, denen die haushaltsrechtlichen Erfordernisse zur ordnungsgemäßen Abwicklung der Leistungen nicht bekannt sind.

Daher empfiehlt der Landesrechnungshof, die erlassenen Förderrichtlinien zu überarbeiten, um ein einheitliches Verfahren zu gewährleisten. Dabei empfiehlt es sich, einheitliche Formblätter für alle Bereiche zu erstellen.

Auf die Beratungspflicht gegenüber den ehrenamtlich Tätigen weist der Landesrechnungshof ausdrücklich hin.

Die in den RL festgelegten nicht förderfähigen Ausgaben erfordern im Bewilligungsbescheid zwingend die Unterteilung in Gesamtausgaben und darin enthaltene zuwendungsfähige Ausgaben. Nur so ist die Gesamtheit einer Fördermaßnahme darstellbar.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass jede Bewilligungsstelle die Antragsprüfung und die Prüfung der Verwendung der gewährten Zuwendungen unter Einhaltung der Bewilligungsbedingungen dokumentieren muss.

Die o. g. Prüfungsergebnisse sollen zur Schaffung einheitlicher Verfahrensweisen beitragen. Entsprechende Festlegungen sind unter Beachtung der Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit festzulegen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, aus Gründen der Transparenz zusammenfassende Berichte über die Verwendung der Mittel je Haushaltsjahr als Informationsvorlage in den Stadtrat einzubringen. Gleichzeitig sollten jährliche Haushaltsbearbeiterschulungen in Verantwortung der Ämter 11 und 12 durchgeführt werden, um den aufgezeigten Mängeln im Belegwesen entgegen zu wirken.

Aufgrund der äußerst angespannten Haushaltssituation muss die Stadt bei der Gewährung freiwilliger Leistungen einen strengen Maßstab anlegen und deren Rechtfertigung mittels einer sachgerechten und nachvollziehbaren Dokumentation nachweisen.



Seibicke
Präsident



Tracums
Mitglied des Senats

Anlage 1

- Angaben in Mio. Euro -

Entwicklung Netto-Investitionsrate 2007 - 2012

	Haushaltsjahr	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011	HPI 2012
Gr. 86	Zuführung zum VermH	1,2	0,5	0,6	0,8	0,9	1,2
Gr. 28	./. Zuführung vom VermH	-	-	-	-	-	-
UGr. 061	./. Investitionshilfe im VerwH	-	-	-	-	-	-
UGr. 977	./. Ordentliche Tilgung (Pflichtzuführung)	0,9	0,5	0,6	0,8	0,9	1,2
=	Netto-Investitionsrate	+ 0,3	0	0	0	0	0

Haushalts- und Nachtragssatzungen 2008 - 2012

Haushaltssatzungen	2008	2009	2010	2011	2012
Beschluss des Rates	19.12.2007	10.12.2008	02.12.2009	24.02.2011	14.12.2011
Genehmigung	25.01.2008	29.01.2009	14.01.2010	01.04.2011	24.01.2012
Öffentliche Bekanntmachung	02.02.2008	28.02.2009	27.02.2010	04.06.2011	03.03.2012
Auslegung	11.02.-21.02.2008	02.03.-13.03.2009	01.03.-09.03.2010	06.06.-15.06.2011	05.03.-14.03.2012
Beitrittsbeschluss	-	-	10.02.2010	19.05.2011	15.02.2012
1. Nachtragshaushaltssatzung					
Beschluss des Rates	07.05.2008	25.03.2009			16.05.2012
Genehmigung	09.06.2008	14.04.2009			25.06.2012
Öffentliche Bekanntmachung	05.07.2008	23.05.2009			21.07.2012
Auslegung	07.02.-17.02.2008	25.05.-05.06.2009			23.07.-01.08.2012

Anlage 3

Rechnungslegungen 2007 - 2011

Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010	2011
Aufstellung der Jahresrechnung	25.04.2008	24.03.2009	01.04.2010	09.03.2011	20.03.2012
Feststellung durch den Oberbürgermeister	29.04.2008	30.04.2009	29.04.2010	14.04.2011	24.04.2012
Örtliche Prüfung	20.03.2009	08.03.2010	29.10.2010	noch nicht abgeschlossen	noch offen
Stellungnahme Oberbürgermeister	02.06.2009	18.05.2010	04.01.2011	noch offen	noch offen
Entlastung	17.06.2009	16.06.2010	23.03.2011	noch offen	noch offen
Mitteilung an KAB	30.06.2009	24.06.2010	04.04.2011	noch offen	noch offen
Öffentliche Bekanntmachung	04.07.2009	03.07.2010	09.04.2011	noch offen	noch offen
Auslegung	06.07.-16.07.2009	05.07.-14.07.2010	11.04.-19.04.2011	noch offen	noch offen

Anlage 4

Nicht erforderliche Ausgaben während der haushaltswirtschaftlichen Sperre HJ 2011 und 2012

Lfd. Nr.	Haushaltsstelle	Grund der Ausgabe	Betrag in Euro
1.	0000.6170	Imbiss bei Wanderung	69,50
		Getränke (Anlass nicht angegeben)	98,14
		Getränke (Anlass nicht angegeben)	101,90
2.	0000.6600	Beschriftung Pokale Dorfmeisterschaft	190,46
		Dankeschön für Helfer und Mitwirkende am Dorffest	190,00
		Schnupperflug	52,50
		Getränke Maibaumaufstellung Cochstedt	25,80
3.	0011.5702	Kaltes Buffet - Schlüsselrückgabe ACC	500,00
		diverse Ausgaben - „Bunt statt Braun“	1.586,80
		Sonderfahrten Tag der offenen Tür	1.428,00
		Neujahrsempfang	1.531,00
4.	0011.6164	2076 Stck. Kugelschreiber	802,48
		5000 Stck. Tragetaschen	858,47
5.	2113.9350	Multimediawagen für Laptop	745,00
6.	2301.9350	Klassensatz Stühle	3.218,71
7.	2952.9350	Tiefdruckpresse	1.300,00
Summe Ausgaben 2012			12.698,76
8.	alle Ausgaben der Anlage 6 während der haushaltswirtschaftlichen Sperre		87.458,85
Summe der ausgewiesenen Beträge:			100.157,61

Haushaltsausgabereise Haushaltsjahr 2011

Lfd. Nr.	Feststellung	Grund der Ausgabe	Betrag in Euro
1.	Planungsfehler	Zensus	90.665,34
2.	Unabweis-/Unaufschiebbarkeit nicht nachgewiesen	Büroraum Einwohnermeldewesen, Switch, Installation Monitore	12.820,71
3.	Begründung nicht ausreichend	Schulungsbedarf ohne weitere Angaben	1.910,00
		Kapitaleinlage Bildungstiftung	136.245,75
Summe der ausgewiesenen Beträge:			241.641,81

Über- und außerplanmäßige Ausgaben Haushaltsjahr 2011

Lfd. Nr.	Feststellung	Grund der Ausgabe	Betrag in Euro
1.	Planungsfehler	Weihnachtsmarkt	5.500,00
		Übernahme Inventar Verkaufsstelle Neu Königsau	2.400,00
		Rechnung Honorare bei Planung nicht berücksichtigt	3.570,00
		Notarkosten bei Planung nicht berücksichtigt	8.860,26
2.	Unabweis-/Unaufschiebbarkeit nicht nachgewiesen	Handball Champions-Cup	2.000,00
		Schilder Städtepartnerschaft	1.500,00
		Honorare Kauf Sporthalle	1.190,00
		Kauf Notebook für Oberbürgermeister	1.200,00
		Datenerfassungsgerät Verkehrsüberwachung	8.115,24
		Sonnensegel Vordach Saal Neu Königsau	1.017,45
		Geräte für Kreativwerkstatt	1.500,00
3.	Begründung nicht ausreichend bzw. nicht verständlich	Honorar Anwalt	10.000,00
		3 Belege vom 20.12.2011 mit unverständlichem Text	20.605,90
		Projekt Bestehornpark	20.000,00
Summe der ausgewiesenen Beträge:			87.458,85

Anlage 7

Pauschale Restebereinigungen 2007 - 2011

	JR 2007	JR 2008	JR 2009	vorl. JR 2010	vorl. JR 2011
Gesamteinnahmen VerwH	34.109.502,15	40.746.653,12	35.206.612,09	33.172.915,31	34.630.881,20
KER ohne Sollfehlbetrag	839.637,35	1.769.644,85	1.218.539,45	855.350,07	973.833,58
v. H. von Gesamteinnahmen	2,46	4,34	3,46	2,57	2,8
Pauschale Restebereinigung	350.000,00	385.000,00	700.000,00	200.000,00	170.000,00
v. H. von Gesamteinnahmen	1,02	0,94	1,98	0,6	0,49
v. H. der KER	41,68	21,75	57,44	23,38	17,45

Unternehmensbeteiligungen/Gesellschafterübersicht

Unternehmen (unmittelbare Beteiligung)	Stammeinlage	Anteil v. H.
<u>Stadtwerke Aschersleben GmbH</u>		
- Stadt Aschersleben	2.011.100,00 €	65,00
- envia Mitteldeutsche Energie AG	<u>1.082.900,00 €</u>	35,00
	<u>3.094.000,00 €</u>	
<u>Ökologische Sanierungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH Aschersleben</u>		
- Stadt Aschersleben	19.000,00 €	38,00
- Salzlandkreis	12.500,00 €	25,00
- Stadt Seeland	11.000,00 €	22,00
- Stadt Falkenstein/Harz	<u>7.500,00 €</u>	15,00
	<u>50.000,00 €</u>	
<u>VWG Wohnungsgesellschaft mbH Vorharzer Heimstätte</u>		
- Stadt Aschersleben	13.650,00 €	17,33
- Stadt Seeland	<u>65.100,00 €</u>	82,67
	<u>78.750,00 €</u>	
<u>Seeland Gesellschaft für Tagebauentwicklung mbH</u>		
- Stadt Aschersleben	6.300,00 €	6,00
- Verwaltungsgemeinschaft Seeland	<u>98.700,00 €</u>	94,00
	<u>105.000,00 €</u>	
<u>Bernburger Bau- und Wohnungsgesellschaft mbH</u>		
- Stadt Aschersleben	19.800,00 €	0,66
- Eigene Anteile der Gesellschaft	1.048.300,00 €	34,87
- Stadt Nienburg	659.900,00 €	21,95
- Stadt Güsten	583.300,00 €	19,40
- Stadt Alsleben	462.200,00 €	15,37
- Stadt Könnern	170.000,00 €	5,65
- Gemeinde Plötzkau	<u>63.200,00 €</u>	2,10
	<u>3.006.700,00 €</u>	

Unternehmen (mittelbare Beteiligung der Stadt Aschersleben)

1. 65 v. H. an der Stadtwerke Aschersleben Netz GmbH - über Stadtwerke Aschersleben GmbH (Muttergesellschaft)
2. 38 v. H. an der ASL Abbruch-, Sanierungs- und Landschaftsbau GmbH - über die Ökologische Sanierungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH Aschersleben (Muttergesellschaft); Geschäftstätigkeit der ASL GmbH ruht seit dem 31.07.2008;
3. 3,06 v. H. an der HASEG Harzer Seeland Entwicklungsgesellschaft mbH - über die Seeland Gesellschaft für Tagebauentwicklung mbH (hält 51 v. H. der Stammeinlage der HASEG)

Mitgliedschaft der Stadt Aschersleben in Zweckverbänden zum 01.01.2012

1. Zweckverband „Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Ostharz“
2. WAZV „Bode-Wipper“
3. WAZV „Saale-Fuhne-Ziethen“
4. AZV „Bodeniederung“ in Abwicklung

II.

Die „GRAFIKSTIFTUNG NEO RAUCH“ gründet sich auf ausdrücklichen Wunsch ihres Namensgebers, des Malers, Grafikers und Bildhauers NEO RAUCH. Der international renommierte Künstler bringt mit dieser Stiftung seine tiefe Verbundenheit mit seiner Heimatstadt Aschersleben zum Ausdruck.

NEO RAUCHS langjähriger Weggefährte GERD HARRY LYBKE, einer der erfolgreichsten Galeristen seiner Generation, fördert uneingeschränkt dieses Projekt, ebenso seine Geschäftspartnerin, die in Aschersleben geborene KERSTIN WAHALA und die STADT ASCHERSLEBEN. Der Künstler NEO RAUCH und Galerist GERD HARRY LYBKE sind die Hauptstifter des Vermögens der „GRAFIKSTIFTUNG NEO RAUCH“.

Mit der Stiftung wird Aschersleben zu einem einzigartigen Zentrum der grafischen Kunst von NEO RAUCH, die hier dauerhaft, und für die Öffentlichkeit zugänglich, gesichert wird. Zudem werden jährliche öffentliche Veranstaltungen, wie Lesungen, Filme, Vorträge dafür sorgen, dass NEO RAUCHS Heimatstadt zu einem national und international viel beachteten Treffpunkt für Kunst und Kultur wird.

Die Stiftung soll ausschließlich **gemeinnützige Zwecke** im Sinne des Abschnitts „steuerbegünstigte Zwecke“ der Abgabenordnung verfolgen.

Sie hat den **satzungsmäßigen Zweck** Kunst und Kultur zu fördern, insbesondere das grafische Werk des Künstlers NEO RAUCH in Gestalt einer umfangreichen Sammlung von Lithographien und grafischen Arbeiten, die er seit 1993 hervorgebracht hat, zu bewahren und zu pflegen. Die Stiftung hat ferner den Zweck, das grafische Werk des Künstlers NEO RAUCH der Öffentlichkeit durch Ausstellungen und Publikationen und auf andere Weise zugänglich zu machen und das Museum der GRAFIKSTIFTUNG NEO RAUCH in Aschersleben gemeinsam mit der Stadt Aschersleben zu errichten, zu unterhalten und zu betreiben.

III.

Die GRAFIKSTIFTUNG NEO RAUCH wird mit dem folgendem **(Anfangs-)Vermögen** ausgestattet, das von den Gründungstiftern wie folgt zur Verfügung gestellt wird:

1. NEO RAUCH überträgt der Stiftung
 - a) mit ihrer Errichtung die Sammlung seines grafischen Werkes seit 1993. Die Werke der Sammlung sind in dem Inventar verzeichnet, welches diesem Stiftungsgeschäft als Anlage beigelegt ist. Der Wert der Sammlung wird mit EUR 150.000,00 (in Worten: einhundertfünfzigtausend Euro) beziffert. Die Sammlung wächst dem Grundstockvermögen zu und zählt zum unveräußerlichen Vermögen der Stiftung.
 - b) Barvermögen in Höhe von EUR 300.000,00 (in Worten: dreihunderttausend Euro); das Barvermögen wird in vier Teilbeträgen übertragen und zwar EUR 90.000,00 mit der Errichtung der Stiftung, weitere EUR 90.000,00 bis zum 31. Dezember 2013, weitere EUR 90.000,00 bis zum 31. Dezember

2014 und EUR 30.000,00 bis zum 31. Dezember 2015. Jeweils EUR 80.000,00 einer Rate bzw. EUR 20.000,00 der letzten Rate wachsen dem Grundstockvermögen zu.

2. GERD HARRY LYBKE überträgt der Stiftung

Barvermögen in Höhe von EUR 300.000,00 (in Worten: dreihunderttausend Euro); das Barvermögen wird in vier Teilbeträgen übertragen und zwar EUR 90.000,00 mit der Errichtung der Stiftung, weitere EUR 90.000,00 bis zum 31. Dezember 2013, weitere EUR 90.000,00 bis zum 31. Dezember 2014 und EUR 30.000,00 bis zum 31. Dezember 2015. Jeweils EUR 80.000,00 einer Rate bzw. EUR 20.000,00 der letzten Rate wachsen dem Grundstockvermögen zu.

3. KERSTIN WAHALA überträgt der Stiftung mit ihrer Errichtung

ein Barvermögen in Höhe von EUR 10.000,00 (in Worten: zehntausend Euro), welches dem Grundstockvermögen zuwächst.

4. Die STADT ASCHERSLEBEN wird aufgrund des Beschlusses des Stadtrates vom der Stiftung mit ihrer Errichtung

- a) die unentgeltliche Nutzung von Teilflächen des Gebäudeensembles Besthornpark 2 in Aschersleben mit dem Hecknerbau als Haupthaus, dem Kopfgebäude als Verbindungsbau und dem Riegel als bisher fertiggestellter Rohbau und folgenden Ausbau für die Errichtung, die Unterhaltung und den Betrieb des GRAFIKMUSEUMS NEO RAUCH überlassen und der Stiftung ein Mitbenutzungsrecht für Verkehrsflächen einräumen. Die Teilflächen sind auf dem beigefügten Lageplan rot und die Verkehrsflächen grün gekennzeichnet.
- b) Die Stadt Aschersleben wird der Stiftung ferner Personal für die Erledigung von Verwaltungs- und Geschäftsführungsaufgaben sowie für das Marketing bereitstellen; sie wird der Stiftung außerdem Aufsichts-, Reinigungs- und sonstige Dienstleistungen zur Verfügung stellen.
- c) Die Stadt Aschersleben überträgt der Stiftung ferner ein Barvermögen in Höhe von EUR 10.000,00 (in Worten: zehntausend Euro), das dem Grundstockvermögen zuwächst, sowie weitere Zuwendungen in Höhe von jährlich EUR 5.000,00 in den Jahren 2012 bis 2015.

IV.

1. Die Gründungstifter bestellen die Mitglieder des ersten Vorstandes gemäß § 7 Abs. 1 der Satzung. Dem ersten Vorstand werden die folgenden Persönlichkeiten angehören:

Aktiva		Bilanz zum		Passiva	
	€	€	Vorjahr T€	€	Vorjahr T€
A. Anlagevermögen					
I. <u>Immaterielle Vermögensgegenstände</u>					
Ähnliche Rechte		3,00	0		79
II. <u>Sachanlagen</u>					1.864
1. Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Wohnbauten	17.849.585,20		21.049	- 837.852,85	- 133
2. Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte ohne Bauten	0,00		89	- 837.852,85	0
3. Andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung	31.839,00		29	0,00	1.810
III. <u>Finanzanlagen</u>					
sonstige Ausleihungen		7.534,48	8	46.286,51	67
B. Umlaufvermögen					
I. <u>zum Verkauf bestimmte Grundstücke und andere Vorräte</u>					
1. Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte ohne Bauten	17.881.424,20		21.167	15.181.712,74	15.959
2. Noch nicht abgerechnete Betriebskosten	499.035,87		348	630.088,42	675
II. <u>Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände</u>					
1. Forderungen aus Vermietung	163.270,87		276	28.212,34	17
2. Sonstige Vermögensgegenstände	6.725,19		71	124.821,89	327
III. <u>Flüssige Mittel und Bauspar Guthaben</u>					
Schecks, Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten	91.570,04		218	3.536.321,18	3.578
C. Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag					
		837.852,85	0	19.845.502,30	20.632
Summe der Aktiva	<u>19.969.488,81</u>	<u>19.969.488,81</u>	<u>22.621</u>	<u>19.969.488,81</u>	<u>22.621</u>
Treuhandvermögen	83.419,19	80	80	83.419,19	80
D. Rechnungsabgrenzungsposten					
				77.700,00	112
Summe der Passiva	<u>19.969.488,81</u>	<u>19.969.488,81</u>	<u>22.621</u>	<u>19.969.488,81</u>	<u>22.621</u>
Treuhandverbindlichkeiten	83.419,19	80	80	83.419,19	80

Vorläufige Ergebnisse der Jahresrechnung 2011

- Angaben in Euro -

Lfd. Nr.	Haushaltsstelle (Einrichtung)	Haushaltssoll	Anordnungs- soll/Ist	Bereitstellung aus Deckungskreis/SN		Bereitstellung überplanmäßiger Ausgaben	Gutscheine im Wert von
				Schlüssel *	Betrag		
1	2301.520094 (Gymnasium Stephaneum)	800,00	1.184,67	SN 03	600,00	-	260,00
2	2301.62204 (Gymnasium Stephaneum)	700,00	1.902,14	001	1.203,28	-	165,00
3	4512.6383 (Jugendpflege)	5.500,00	8.279,50	001	3.040,00	-	250,00
4	4603.52009 (Jugendzentrum Walkmühlenweg)	700,00	875,72	SN 03	233,28	-	440,00
5	4609.5201 (Jugendklub OT Winnigen)	500,00	901,89	004	102,27	300,00	124,00
6	4609.5204 (Jugendklub OT Drohndorf)	800,00	799,28	004	-	-	135,00
7	4609.5206 (Jugendklub, OT Mehringen)	1.000,00	999,95	004	-	-	434,00
8	4609.6203 (Jugendklub OT Klein Schierstedt)	400,00	411,53	001	13,97	-	250,00
9	4609.6211 (Jugendklub OT Schacksstedt)	600,00	830,00	001	231,54	-	830,00

* Quelle: Haushaltsplan 2011 der Stadt Aschersleben

**Übersicht über die Höhe der im Haushaltsjahr 2011
bereitgestellten Mittel zur Vereinsförderung der Ortschaften**

- Angaben in Euro -

Haushalts- stelle	Bezeichnung	Haushaltsansatz 2011	Jahresrechnung 2011 (vorl. Ergebnis) Soll/Ist
0201.7181	Zuschüsse an Vereine OT Winnigen davon 5.500 € an SV Eintracht Winnigen	16.000	15.998,27
0201.7182	Zuschüsse an Vereine OT Wilsleben	9.000	9.000,00
0201.7083	Zuschüsse an Vereine OT Kl.-Schierstedt davon 2.000 Euro für Feuerwehrausrüs- tung	8.000	7.000,00
0201.7084	Zuschüsse an Vereine OT Drohndorf	8.500	8.500,00
0201.7085	Zuschüsse an Vereine OT Freckleben	11.000	10.999,80
0201.7086	Zuschüsse an Vereine OT Mehringen	12.000	11.972,00
0201.7187	Zuschüsse an Vereine OT Groß Schierstedt	6.000	6.000,00
0201.7188	Zuschüsse an Vereine OT Westdorf	12.000	11.999,63
0201.7189	Zuschüsse an Vereine OT Schackenthal	4.000	4.000,00
0201.71890	Zuschüsse an Vereine OT Neu Königsau	4.000	3.850,00
0201.71891	Zuschüsse an Vereine OT Schackstedt	4.500	4.300,00

Quelle: Haushaltsplan 2011 und vorläufige Jahresrechnung 2011 (Stand 20.03.2012)