

B E R I C H T

D E S

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

DER STADT ASCHERSLEBEN

Ü B E R

DIE DURCHGEFÜHRTE PRÜFUNG

D E R

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

2012

Inhaltsverzeichnis

1. Prüfungsauftrag und -verfahren.....	1
2. Prämissen der Haushaltswirtschaft.....	2
2.1. Haushaltssatzung und Haushaltsplan.....	2
2.2. Anordnungswesen.....	5
2.3. Kassenwesen.....	6
3. Jahresrechnung.....	7
3.1. Kassenmäßiger Abschluss.....	8
3.1.1. Istabschluss – Haushaltsjahr 2012.....	9
3.1.2. Kassenreste des Verwaltungshaushalts.....	10
3.1.3. Kassenreste des Vermögenshaushalts.....	12
3.1.4. Verwahrungen und Vorschüsse.....	13
3.2. Haushaltsrechnung.....	15
3.2.1. Sollabschluss.....	15
3.2.2. Haushaltsreste.....	20
3.2.3. Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts.....	21
3.2.4. Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushalts.....	24
3.2.5. Einzelne Rechnungsergebnisse.....	26
3.2.5.1. <i>Zuführung zum Vermögenshaushalt sowie zur Rücklage</i>	26
3.2.5.2. <i>Haushaltsüberwachung</i>	28
3.2.5.3. <i>Bereinigung der Kasseneinnahmereste</i>	29
3.2.5.4. <i>Auflösung der Sammelnachweise</i>	30
3.2.5.5. <i>Verfügungsmittel und Fraktionsgelder</i>	31
4. Belegprüfung - Visakontrolle.....	33
4.1. Haushaltsrechtliche Aspekte.....	33
4.2. Generelle Einzelfeststellungen aus der bautechnischen Prüfung.....	36
5. Zusammengefasstes Prüfergebnis.....	39

1. Prüfungsauftrag und -verfahren

In pflichtgemäßer Erledigung der dem städtischen Kontrollorgan laut § 176 Absatz 1 Ziffer 1 der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) obliegenden Aufgabe wurde der für 2012 erstellte kassenmäßige Abschluss nebst Haushaltsrechnung mit allen Unterlagen vornehmlich im I. Quartal dieses Jahres dahingehend geprüft, ob

- bei den Einnahmen wie Ausgaben des gemeindlichen Geld- und Vermögensverkehrs nach den einzuhaltenden Gesetzen bzw. Vorgaben unter Beachtung der maßgebenden Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren worden ist,
- die verbuchten Zahlenwerte sachlich als auch rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt waren,
- der Haushaltsplan allgemein wie insgesamt eingehalten wurde,
- das Vermögen und die Schulden ihren ordnungsgemäßen Ausweis fanden.

Die im Einzelnen vollzogenen Prüfungshandlungen zielten analog der in der Vergangenheit praktizierten Herangehensweise vor allem auf eine umfassende Beurteilung des ermittelten Rechnungsergebnisses wie des eigentlichen Verlaufs der Planausführung ab, um letztlich eine korrekte Aussage zur erfolgten Bewältigung der kommunalen Aufgaben treffen zu können.

Bedingt durch den Gesamtumfang des Belegwesens und der damit verbundenen Vielzahl von Geschäftsvorfällen beschränkte sich die Überprüfung abermals auf eine zweckentsprechende Stichprobenauswahl. So wurde aus Effizienzgründen definitiv auf die Einsichtnahme in alle zur Jahresrechnung gehörenden Abrechnungsunterlagen verzichtet und lediglich ausgewählte Sachbereiche unterlagen einer detaillierten Kontrolle, weil in der praktischen Ablauffolge in Bezug auf die primär bestehende Aufgabenstellung grundsätzlich Prioritäten zu setzen waren.

Konkret bezogen sich die zur Realisierung der vom Gesetzgeber auferlegten Kontrollfunktion vorgenommenen Einzelprüfungen auf:

- die Haushaltssatzung einschließlich Haushaltsplan und deren erlassenen Nachtrag,
- die Haushaltsrechnung für die beiden Teilhaushalte sowie die betreffenden Anlagen,
- den kassenmäßigen Abschluss,
- die Nachweisführung zum Verwahrgehalt der Stadtkasse,
- diverse Belege (Annahme- / Auszahlungsanordnungen, Buchungsanweisungen etc.) in Verbindung mit den entsprechenden zahlungsbegründenden Unterlagen, wenn dies zur Aufklärung fraglicher Sachverhalte unmittelbar geboten erschien.

Infolge des vom Verordnungsgeber verbindlich festgelegten Prüfungsrahmens dienten als Rechtsgrundlagen der ausgeführten Kontrollhandlungen zur Bewertung des für das Jahr 2012 erstellten Rechnungsabschlusses erneut die Vorschriften der GO LSA, die Bestimmungen der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) wie der Gemeindekassenverordnung (GemKVO) neben den einzelfallbezogen anzuwendenden Regelungen. Durch die thematisch zu treffenden Verbalaussagen hinsichtlich der zwingend zu realisierenden Einzelkontrollen beeinflussten diese insofern wesentlich den strukturellen Aufbau des abzufassenden Prüfberichts, dessen inhaltliche Gliederung sich von den vorherigen Berichtstexten aber dennoch unterscheidet. Durch die stattgefundene Umstellung der kameralen auf die doppische Buchführung und die daraus resultierende geänderte Informationsbereitstellung erfolgte für diese Jahresrechnung bereits eine textliche Abtrennung der bisher unter Punkt 5 abgehandelten Themenkomplexe (unterjährige Pflichtkontrollen) und deren gesonderter Ausweis in Form eines Sachberichts.

Da die im Einzelnen bemängelten Tatbestände in den parallel zur Planausführung abgelaufenen Überprüfungen den politisch Verantwortlichen schon zur Kenntnis gelangten und vorab erörtert wie konkret ausgewertet wurden, erfahren die diesbezüglich getroffenen Prüffeststellungen hier keine Erwähnung mehr. Bei Interesse ist allerdings eine Einsichtnahme in den gefertigten Bericht bzw. die dazugehörige Stellungnahme jederzeit problemlos möglich.

Alle im Prüfungsverlauf aufgetretenen Fragen wurden von den betreffenden Sachbearbeitern oder deren Vorgesetzten bereitwillig und umfassend beantwortet. Auch fand in der Regel eine verwaltungsinterne Auswertung der getroffenen Beanstandungen nach ihrem Aufzeigen statt. Daher ist ein Teil der aus den vorgenommenen Kontrollen resultierenden Beanstandungen zur vorgefundenen Erfassung und Abrechnung haushaltsmäßiger Vorgänge bzw. zu bestimmten Handlungsweisen in der täglichen Aufgabenbewältigung bereits als erledigt zu betrachten. Indem die vom Rechnungsprüfungsamt ergangenen Hinweise und Anregungen berücksichtigt wurden, bleiben bemängelte Unzulänglichkeiten hier ungenannt, wenn deren Angabe wegen Unerheblichkeit oder ihres nur gelegentlichen Vorkommens nicht erforderlich erscheint.

Obwohl die GO LSA hinsichtlich der verbindlich geltenden Fristen für die Erstellung der Jahresrechnung und deren Prüfung eindeutige Regelungen beinhaltet, konnten die vorgegebenen Terminstellungen aus verschiedenen Gründen weder von der Kämmerei noch vom städtischen Kontrollorgan eingehalten werden. Hierdurch war abermals eine Beschlussfassung zur Jahresrechnung wie Entlastung des Oberbürgermeisters innerhalb des zwingend festgeschriebenen Zeitraums definitiv ausgeschlossen, was wiederum einen verspäteten Abschluss des Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahrens bedingt.

Durch die seit langem gegebenen personalwirtschaftlichen Diskrepanzen bei der kommunalen Kontrollinstanz und die hieraus entstandenen Prüfungsrückstände war eine rechtskonforme Ausübung der obligatorischen Kontrollpflichten unmöglich und vorgeschriebene Prüfungen fanden verspätet oder teilweise sogar überhaupt nicht statt. Indem das zahlenmäßig benötigte Fachpersonal für eine ordentliche wie rationelle Aufgabenwahrnehmung nicht zur Verfügung stand, konnte das auferlegte Prüfungspensum weder komplett bewältigt noch einzuhaltenen Terminvorgaben nachgekommen werden. Ein rascher Abbau des vorhandenen Prüfungsstaus ist durch die gegenwärtig bestehende Personalsituation praktisch nicht umsetzbar, was es gilt, von den gewählten Entscheidungsträgern zu berücksichtigen. Durch die Einschränkung der Funktionalität des Prüforgans (trotz erhöhten Arbeitsvolumens Stellenreduzierung von 3,75 auf 3) nimmt die zu kontrollierende Verwaltungsebene entscheidenden Einfluss auf die Tiefe wie Zielgerichtetheit der Prüfungshandlungen, was der vom Gesetzgeber gewollten Stellung nebst organisatorischem Beziehungsgefüge eigentlich widerspricht.

2. Prämissen der Haushaltswirtschaft

2.1. Haushaltssatzung und Haushaltsplan

In ihrer am 14. Dezember 2011 anberaumten Sitzung beschlossen die Stadtratsmitglieder nach umfassender öffentlicher Beratung die für das Jahr 2012 zu erlassene Haushaltssatzung und die dazugehörigen Plandokumente. Da Teile der satzungsmäßigen Festsetzungen genehmigungspflichtig waren, bedurften sie der Bewilligung der Rechtsaufsichtsbehörde, um deren Erteilung die Kommunalaufsicht des Salzlandkreises am 23. Dezember 2011 schriftlich ersucht wurde.

Nach erfolgter Anhörung der Stadt zu den beabsichtigten Entscheidungen (Verhängen einer haushaltswirtschaftlichen Sperre, Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung wie Teilversagung der geplanten Kreditaufnahme und der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen) ergingen mit Schreiben vom 24. Januar 2012 die entsprechenden Anordnungen. So beschränkte sich die Zustimmung zur vorgesehenen Auslösung jahresübergreifender Investitionen lediglich auf 530.000,00 Euro und die veranschlagte Darlehensinanspruchnahme erfuhr eine Reduzierung um 655.000,00 Euro. Dies erforderte eine Änderung der Haushaltssatzung durch die Fassung eines entsprechenden Beitrittsbeschlusses, was am 15. Februar 2012 geschah. Zudem wurde von der Rechtsaufsichtsbehörde die Vorlage einer beschlossenen Nachtragshaushaltssatzung bis zum 31. Mai 2012 verlangt, mit welcher durch die Aufnahme weiterer Konsolidierungsmaßnahmen der strukturelle Haushaltsausgleich bereits im Jahr 2013 erreicht werden sollte.

Durch den vorstehend dargelegten zeitlichen Ablauf der Beschlussfassung zum Haushaltsplan einschließlich der zwingenden Einholung der notwendigen Genehmigung für die sich auf die Rechnungsperiode 2012 beziehende Haushaltssatzung und ihrer geforderten Änderung mittels vom Stadtrat zu fassendem Beitrittsbeschluss war mit Jahresbeginn die kommunale Aufgabenerfüllung nur kurzzeitig auf eine vorläufige Haushaltsführung beschränkt. Insofern beeinflusste § 161 der GO LSA das finanzwirksame Handeln der Kommune nicht langfristig, sondern verlor recht schnell seine entfaltete Rechtswirksamkeit. Der regulären Verpflichtung zur fristgemäßen Erarbeitung der zu beschließenden und gegebenenfalls zur Rechtskontrolle vorzuweisenden Planungsunterlagen wurde folglich nachgekommen, so dass eine hinreichende Beachtung des sich aus Sachzwängen ergebenden Zeitfaktors abermals positiv hervorzuheben ist.

Aufgrund der von der übergeordneten Dienstbehörde ergangenen Anordnung zur Erarbeitung einer Nachtragshaushaltssatzung und sich außerdem abzeichnenden Mehreinnahmen zu Beginn des Jahres war eine Fortschreibung der Planzahlen unumgänglich. Den hierzu notwendigen Beschluss fasste der Stadtrat in seiner am 16. Mai 2012 anberaumten Sitzung mehrheitlich. Gemäß den verfahrensseitig einzuhaltenden Regelungen wurden die überarbeiteten Unterlagen der Kommunalaufsicht zur Rechtskontrolle zugeleitet, die mit Schreiben vom 25. Juni 2012 von deren Beanstandung bei erneuter Verfügung einer haushaltswirtschaftlichen Sperre durch den Oberbürgermeister absah. Gleichzeitig bewilligte sie die beabsichtigte Kreditaufnahme von 3.486.000,00 Euro wie die satzungsgemäß festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 3.611.100,00 Euro unter der auflösenden Bedingung, dass eine Veranschlagung sachlich bzw. zeitlich abweisbarer Ausgaben im Vermögenshaushalt 2013 stattfindet und/oder eine Darlehensinanspruchnahme zur Vorhabensfinanzierung erst subsidiär in Betracht kommt.

Sowohl die Veröffentlichung der Haushaltssatzung für das Jahr 2012 als auch deren Nachtrag erfolgten im Amtsblatt der Stadt Aschersleben (Ausgabe Nr. 145 vom 03. März 2012 bzw. Ausgabe Nr. 148 vom 21. Juli 2012). Der sich aus § 94 Absatz 3 der GO LSA ergebenden Verpflichtung, in der Bekanntmachung auch auf die öffentliche Auslegung des Plandokuments und seiner Anlagen hinzuweisen, wurde in beiden Fällen nachgekommen. Hierdurch bestand die Möglichkeit zur Einsichtnahme in die Unterlagen vom 05. bis zum 14. März 2012 oder aber vom 23. Juli bis zum 01. August 2012. Zusammenfassend ist betreffs der Publikation wie der Einhaltung der vorgegebenen Auslegungsfrist zu vermerken, dass die anzuwendenden Rechtsvorschriften vollumfänglich berücksichtigt und ordnungsgemäß umgesetzt wurden.

Dem zentralen Anliegen der Gewährleistung des kommunalen Haushaltsausgleichs konnte in der Planungsphase erneut keine Rechnung getragen werden, so dass nur die satzungsmäßig festgesetzten Einnahmen und Ausgaben im Vermögenshaushalt quantitativ übereinstimmten, wogegen sich der für den konsumtiven Teilhaushalt prognostizierte Fehlbetrag zunächst auf 10.049.100,00 Euro und im Rahmen der Nachtragserarbeitung auf 9.067.400,00 Euro belief.

Dieser verdeutlichte prägnant die in der Kommune vorhandenen Finanzprobleme, denn die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts reichte nicht aus, alle anfallenden Ausgaben aus seinen erzielbaren Einnahmen zu decken. Die Verletzung des Haushaltsausgleichsgebots verlangte eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung zum generellen Erhalt der Substantialität wie zur Sicherstellung einer kontinuierlichen Aufgabenerfüllung, wozu in erster Linie die im beschlossenen Haushaltskonsolidierungskonzept enthaltenen Maßnahmen beitragen sollten.

Die satzungsmäßig bestimmten Haushaltskennzahlen und Wertgrößen bzw. beibehaltenen Steuersätze für das Haushaltsjahr 2012 stellen sich im Überblick folgendermaßen dar:

	Haushaltsplan (Euro)	Nachtrag (Euro)	endgültiger Ansatz (Euro)
Verwaltungshaushalt			
- Einnahmen	34.540.600,00	+ 989.700,00	35.530.300,00
- Ausgaben	44.589.700,00	+ 8.000,00	44.597.700,00
Vermögenshaushalt			
- Einnahmen = Ausgaben	12.174.100,00	∕ 685.000,00	11.489.100,00
Gesamthaushalt			
- Einnahmen	46.714.700,00	+ 304.700,00	47.019.400,00
- Ausgaben	56.763.800,00	∕ 677.000,00	56.086.800,00
Kreditaufnahmeermächtigung	3.036.000,00	+ 450.000,00	3.486.000,00
Verpflichtungsermächtigung	530.000,00	+ 3.081.100,00	3.611.100,00
zulässige Kassenkredithöhe	17.000.000,00	+ 500.000,00	17.500.000,00

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

Im Vergleich zum Vorjahr erhöhte sich das geplante Finanzvolumen des Vermögenshaushalts um 25,1 %, während die im Verwaltungshaushalt insgesamt veranschlagten Einnahmen und Ausgaben um 4,1 % bzw. 7,4 % stiegen. Dadurch lag das festgesetzte Gesamtsoll über den vorherigen Zahlenwerten mit 8,6 % (+ 3.714.100,00 Euro) bzw. 10,6 % (+ 5.389.900,00 Euro).

In ihren Bestandteilen entsprachen sowohl der für das Jahr 2012 aufgestellte Haushaltsplan als auch dessen Nachtrag den sich aus der GemHVO herleitenden formellen Anforderungen an Aufbau und Aussagegehalt. Ein Abweichen von den einzuhaltenden Vorschriften und den damit gesetzlich auferlegten Verpflichtungen war abermals nur im Rahmen der durchgeführten Kontrolle des erarbeiteten Stellenplans und seines Nachtrags in neunzehn Fällen festzustellen. **Bei diesen bildeten nicht die konkret zugewiesenen Aufgabenfelder und die spezifischen Anforderungen an das Leistungsniveau des Einzelnen die Basis für die dokumentierten Entgeltgruppen im Stellenplan, sondern als geeignet erachtete Eingruppierungen wurden administrativ zur Schaffung gleichwertiger Arbeitsplätze als definitiv geltend festgelegt.**

Solch subjektiv vorgenommene Soll - Stellenangleichungen zwecks einer unproblematischen Personalrotation ohne jeden sachlichen Bezug stellen kein korrektes Verwaltungshandeln dar und sind insofern als unzulässig einzustufen, weshalb im Stellenplan 2013 vom Personalamt vier Änderungen beim ausgewiesenen Stellensoll erfolgten und die Ausräumung aller übrigen, noch gegebenen Unstimmigkeiten für 2015 zugesagt wurde. Erst wenn bei seiner Aufstellung die besoldungs- und tarifrechtlichen Vorschriften eine umfassende Beachtung finden, kann er seiner primären Zweckbestimmung auch wirklich entsprechen und als Grundlage für die zu planenden Personalausgaben der Kommune fungieren.

Die dem Haushaltsplan und dessen Nachtrag beigefügten Übersichten beruhten auf den als verbindlich erklärten Mustern und besaßen daher den vom Ministerium des Innern geforderten tabellarischen Aufbau einschließlich der vorgeschriebenen strukturellen Gliederung, weswegen ihr Informationsgehalt nicht zu beanstanden war. Ebenso enthielt der obligatorisch erarbeitete Vorbericht die laut § 3 der GemHVO verlangten Angaben mit Ausnahme der finanziellen Folgen der geplanten Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen. Zur Charakteristik der kommunalen Entwicklung sind diese aber zu benennen, was künftig immer berücksichtigt werden sollte, um den auferlegten Verpflichtungen vom Gesetzgeber stets nachzukommen.

Bedingt durch die gegebene Diskrepanz zwischen dem Zeitpunkt der Fertigstellung der die Planzahlen komplettierenden Unterlagen und dem Termin ihrer obligatorischen Prüfung auf Ordnungsmäßigkeit lassen sich bei keiner umgehenden Auswertung der ergangenen Hinweise zu festgestellten Unzulänglichkeiten diese nur schwer abstellen. Dies trifft ebenso auf die in den vorangegangenen Berichten des Rechnungsprüfungsamtes enthaltene Bemerkung zum Aussagegehalt des vorgelegten Haushaltskonsolidierungskonzepts zu. Obwohl sich der schon verbesserte, werden gesehene Möglichkeiten zur Einnahmenerhöhung bzw. Kosteneinsparung oftmals nicht konkret untersetzt, wodurch ein Nachvollziehen der Zielerreichung anhand klarer Terminsetzungen und abgegrenzter Verantwortlichkeiten unausführbar wird.

2.2. Anordnungswesen

Zwecks Sicherstellung einer geordneten Haushaltswirtschaft und Planausführung ist bei der Annahme von Einnahmen wie der Leistung von Ausgaben, nach eindeutig festgelegten Regeln zu verfahren. Unter Verweis auf die schon mehrfach konstatierte Kontinuität im Verwaltungshandeln und die 2012 vollzogenen Belegkontrollen zur formellen Richtigkeit kann wiederum ihre praktische Handhabbarkeit und überwiegende Einhaltung testiert werden. Die erlassenen Regelungen zu den Zuständigkeiten in Form der internen „Festlegungen zur Gewährleistung von Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit bei der kassenmäßigen Durchführung des Haushaltsplans der Stadt“ erfuhren im Zuge personeller oder sonstiger Veränderungen grundsätzlich eine Aktualisierung, was öfters allerdings nicht zeitnah, sondern erst im Nachhinein geschah.

Da die Richtigkeit der technikunterstützt aufbereiteten Tages- bzw. Jahresabschlüsse jederzeit anhand der die Einzelbuchungen begründenden Unterlagen nachvollziehbar sein muss, fällt in den Aufgabenbereich der Stadtkasse zwangsläufig die Verwahrung der zu führenden Bücher und sämtlicher als Buchungsgrundlage dienender Belege. Stichprobenhaft wurde in diesem Zusammenhang folglich überprüft, ob die das Haushaltsjahr 2012 betreffenden Anordnungen auch getrennt nach Haushaltsstellen und ihrer sachlichen Buchung abgelegt worden waren. Analog den bisherigen Erfahrungen ergaben sich keine Beanstandungen. Die eingesehenen Unterlagen wurden ordnungsgemäß und sicher, geschützt vor unbefugtem Zugriff aufbewahrt. Insofern entsprach das Anordnungswesen den an es gerichteten Erfordernissen hinreichend.

Zwar obliegt die Beibringung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen für die finanztechnisch verwendeten Programme in der Stadtverwaltung durch das Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen im Land Sachsen - Anhalt seit 2004 nicht mehr der eigenen Prüfeinrichtung als gesetzliche Aufgabe, trotzdem bedarf die im Haushalts- und Kassenwesen genutzte Software aber zur Vermeidung aus der Technikanwendung womöglich erwachsener Sicherheitsrisiken einer regelmäßigen Kontrolle auf ihre funktionelle Zuverlässigkeit. Das bis Ende 2007 eingesetzte HKR - Programm wurde von der „SIKOSA Beratungsgesellschaft mbH“ auf eine ordnungsmäßige Abwicklung aller Finanzvorfälle überprüft, wogegen die seit 2008 installierte Software einer selbst beauftragten Funktionskontrolle nicht unterlag und hierdurch auch keine Testierung bezüglich einer rechtskonformen Erfassung, Verarbeitung, Speicherung und Wiedergabe der verbuchten Daten seitens eines kompetenten Dienstleisters erfuhr. Erst die mit der Doppikeinführung zur buchmäßigen Abbildung des Haushaltsgeschehens genutzte Programmversion „mpsNF 2.0“ wurde von einer unabhängigen Stelle als anforderungsgerecht für die technikunterstützte Zahlenaufbereitung in Sachsen - Anhalt zertifiziert, wobei die von der „TÜV Informationstechnik GmbH“ ausgestellte Bescheinigung bis zum 30. Juni 2015 gilt.

2.3. Kassenwesen

Der das Gemeindefinanzrecht bestimmende Grundsatz der strikten Trennung von Anordnung, Ausführung und Überwachung der Zahlungsprozesse bewirkt die spezielle Arbeitsteilung in der Verwaltung, wobei die Erledigung der Geldgeschäfte ausschließlich der Stadtkasse obliegt. Zu ihren Aufgaben gehört außerdem die Verwahrung von Wertgegenständen, die Buchführung wie die Mahnung, Beitreibung und Vollstreckung ausstehender Zahlungen. Kennzeichnend für eine ordnungsgemäße Arbeitsbewältigung betreffs der Organisation eines reibungslosen Finanzmittelflusses ist die fortwährende Bereitstellung der benötigten Gelder zur Begleichung gegebener Zahlungsverpflichtungen (hinreichende Liquidität zum Zeitpunkt des bestehenden Ausgabenbedarfs) bei gleichzeitiger sicherer sowie zinsgünstiger Anlage vorübergehend nicht gebundener Mittel, demgemäß die Stadtkasse im Haushaltsjahr 2012 auch verfuhr.

Der geprüfte Abrechnungszeitraum war wie die Vorjahre durch eine angespannte Finanzlage charakterisiert, welche sich auf die gesamte Haushaltsperiode erstreckte, so dass vorhandene Liquiditätseingüsse dauernd überbrückt werden mussten. Da die in der allgemeinen Rücklage akkumulierten Gelder zur Kassenbestandsverstärkung für die Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit nicht ausreichten, machte sich die ganzjährige Inanspruchnahme eines Kontokorrentneben eines Kassenfestkredits ab dem 01. Juni 2012 in Höhe von 5 Mio. Euro erforderlich. Eine Ausschöpfung des vom Darlehensgeber zugebilligten Höchstrahmens ließ sich infolge des tatsächlichen Finanzbedarfs jedoch umgehen, so dass die zur Liquiditätssicherung nötigen Sparkassenmittel nicht über 10,74 Mio. Euro lagen und enorme wertmäßige Schwankungen aufwiesen, wodurch Zinsausgaben von 67.463,63 Euro letztendlich anfielen.

Gemäß geltendem Haushaltsrecht ist der fristgerechte Eingang der kommunalen Einnahmen ständig zu überwachen und ausstehende Zahlungsbeträge sind unaufhörlich beizutreiben, weil Außenstände in erheblicher Höhe unweigerlich zu finanziellen Engpässen führen bzw. deren inkonsequente Verfolgung die subjektive Einstellung säumiger Zahlungspflichtiger negativ beeinflusst. Aus diesem Grund unterlagen die veranlassten Aktivitäten seitens des Bereichs „Vollstreckung“ zur systematischen Eintreibung berechtigter Zahlungsansprüche bei der 2012 obligatorisch vorgenommenen Kassenprüfung analog dem Vorgehen in den vormals durchgeführten Pflichtkontrollen einer Beurteilung auf Angemessenheit und Ordnungsmäßigkeit.

Obwohl eine rechtskonforme Aufgabenrealisierung vorgefunden wurde, sind die entstandenen Finanzausfälle durch die gegebene Wirtschaftssituation in den neuen Bundesländern sowie eine teilweise schlechte Zahlungsmoral der Leistungspflichtigen aber noch immer bedeutsam, weswegen die rigorose Geltendmachung aller rückständigen Forderungen gegenwärtig nicht an Bedeutung verliert. Durch den ehemals vollzogenen Personalabbau im Vollstreckungsbereich können unbefriedigt gebliebene Zahlungsansprüche infolge von verbreiteter Säumigkeit jedoch nicht umgehend durchgesetzt werden, was sich zweifelsohne nachteilig auf den Abbau der in beachtlichem Umfang aufgelaufenen Einnahmerückstände auswirkt und einen effizienten Einsatz des vorhandenen Arbeitskräftepotentials zur Arbeitsbewältigung erfordert.

Der mit Abschluss des Zeitbuches für das Haushaltsjahr 2012 ermittelte Kassenbestand belief sich auf 3.385.226,89 Euro und stimmte mit dem bankmäßig ausgewiesenen Minusbetrag nach dessen Bereinigung um die sich bereits auf die nächste Abrechnungsperiode beziehenden Zahlungseingänge überein. Durch den zum 01. Januar 2013 anstehenden Systemwechsel in der buchhalterischen Datenverarbeitung wurden die gemäß § 17 der GemHVO zulässigen Sollübertragungen über ein eigens hierfür eingerichtetes Verwahrkonto abgewickelt, weshalb der per 31. Dezember 2012 gefertigte Kassenabschluss periodenfremde Finanzbeträge in Höhe von 34.128,12 Euro enthielt. Dies war aber ausschließlich dem Umstand geschuldet, dass durch den Umstieg von der Kameralistik zur Doppik eine anderweitige finanzwirtschaftliche Aufbereitung des Zahlenmaterials nun stattfand.

Aufgrund der im Verwaltungshaushalt erneut fehlenden Ausgabendeckung durch zu geringe Einnahmen wie die aufgelaufenen Außenstände reichte der im investiven Teilhaushalt erzielte Finanzüberschuss und die gegebene Wertdifferenz zwischen den angenommenen sowie den abgewickelten Verwahrgeldern wieder nicht zur Kompensation des vorhandenen Defizits aus, so dass sich der Negativtrend der Vorjahre ungehindert fortsetzte.

3. Jahresrechnung

Zum Ende einer jeden Rechnungsperiode ist das jeweilige Jahresergebnis darzustellen, indem sowohl die Haushaltsrechnung als auch der kassenmäßige Abschluss gefertigt werden. Durch sie wird systematisch aufgezeigt, inwieweit die veranschlagten Planansätze des abgelaufenen Geschäftsjahrs tatsächlich realisiert oder beansprucht wurden und ob die im Anordnungssoll enthaltenen Einnahmen wie Ausgaben wirklich kassenwirksam geworden sind bzw. welche Zahlungsvorgänge noch einer finanziellen Abwicklung bedürfen. Daher ist die aufzustellende Jahresrechnung das Gegenstück zum vorgegebenen Haushaltsplan und verdeutlicht definitiv dessen Praktikabilität. Gleichzeitig ermöglicht diese durch Vergleich eine exakte Beurteilung der Effizienz der kommunalen Haushaltsführung.

Durch die konsequente Umsetzung der in den §§ 40 ff der GemHVO verbindlich enthaltenen Vorgaben zu den Bestandteilen und Anlagen der Jahresrechnung bzw. deren schematischen Aufbau und qualitativen Aussagegehalt wurden die für das Haushaltsjahr 2012 zu fertigenden Abrechnungsunterlagen komplett erarbeitet und der Realisierungsgrad der Planausführung in zahlenmäßig konzentrierter Form dokumentiert. Die der Jahresrechnung zur Konkretisierung der Haushaltssituation beigefügten tabellarischen Übersichten zum Vermögens-, Rücklagen- wie Schuldenstand unterlagen einer detaillierten Überprüfung und waren formell keineswegs zu beanstanden, denn sie entsprachen den durch Runderlass des Ministeriums des Innern vom 28. November 2002 (MBL LSA Nr. 32 vom 28. Juli 2003) festgelegten Anforderungen.

Infolge der im Prüfungsverlauf aufgezeigten Differenzen und ergangenen Hinweise machten sich aber vereinzelt Angabenkorrekturen wie -ergänzungen in ihnen notwendig, die zumeist auch vorgenommen wurden. Nur die im Vermögensnachweis zu erfassenden Wertgrößen zu den genutzten Sachanlagen durch die kostenrechnenden Einrichtungen erfuhren abermals keine Bezifferung und gingen damit analog der Verfahrensweise in den Vorjahren wieder nicht in die Summenermittlung ein, weil hierzu gegenwärtig durch die sich immer noch im Aufbau befindende Anlagenbuchhaltung keine verlässlichen Zahlen existieren. Trotzdem vermittelten die pflichtgemäß gefertigten Datenzusammenstellungen ein objektives Bild über die gegebene Haushaltslage sowie die zukünftig bestehenden finanziellen Möglichkeiten für die Kommune.

Das Rechnungslegungs- und Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2011 fand noch nicht seinen ordnungsgemäßen Abschluss, da durch die verspätete Realisierung der obligatorischen Kontrollhandlungen der zur Jahresrechnung gehörige Prüfbericht dem Oberbürgermeister erst am 11. November 2013 vorlag. Aus verschiedenen Gründen (Erarbeitung einer Stellungnahme nach erfolgter Auseinandersetzung mit den getroffenen Beanstandungen, Konsensfindung zu widersprüchlichen Sachverhaltsinterpretationen, Terminvorgabe der stattfindenden Ausschuss- und Stadtratssitzungen) war es vor dem 09. April 2014 auch unmöglich, die bisher ausstehende Beschlussfassung zu diesem Jahresabschluss und der Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten herbeizuführen. Deren verfahrensseitig vorgeschriebene Bekanntmachung schließt sich nach der erteilten Auskunft vom Amtsleiter „Recht und Finanzen“ im nächsten, zum Monatsende erscheinenden Amtsblatt der Stadt Aschersleben an, in welchem auf die öffentliche Auslegung der betreffenden Unterlagen an sieben Tagen außerdem hingewiesen wird. Insofern bietet sich bei vorhandenem Interesse unmittelbar die Gelegenheit, in den erstellten Rechnungsabschluss einschließlich der anhängigen Berichtsdokumente Einsicht zu nehmen.

3.1. Kassenmäßiger Abschluss

Welche Angaben der kassenmäßige Abschluss beinhalten muss, regelt die GemHVO in § 41. Sein formeller Aufbau dient der Veranschaulichung aller entstandenen Differenzen zwischen den zur Auszahlung bzw. Annahme angeordneten Beträgen seitens der Fachämter und deren finanzieller Abwicklung durch die Stadtkasse, wobei diese getrennt für beide Teilhaushalte, die verwalteten Verwahrgelder wie eingerichteten Vorschusskonten auszuweisen sind. Indem der kassenmäßige Abschluss auf den Buchungsunterlagen der Stadtkasse beruht, bilden die von ihr geführten und zum Jahresende abgeschlossenen Bücher die Basis für die vorzunehmende Kassenbestandsermittlung. Analog der verbindlichen Vorgaben vom Gesetzgeber wurde das per 31. Dezember 2012 aufgelaufene Defizit aus den aufbereiteten Buchungsdaten hergeleitet, welches sich mit Abschluss des Zeitbuches auf insgesamt 3.385.226,89 Euro belief und, wie vorangehend bereits dargelegt, 34.128,12 Euro eigentlich dem Jahr 2013 hinzuzurechnende Einnahmen (Sollübertragung gemäß § 17 der GemHVO) wertmäßig enthielt.

3.1.1. Istabschluss – Haushaltsjahr 2012

Bezeichnung	Gesamtrechnungssoll (Euro)	Istbeträge (Euro)	Kassenreste (Euro)
Verwaltungshaushalt			
Einnahmen	41.396.339,12	40.782.195,71	614.143,41
Ausgaben	53.894.046,17	<u>53.534.335,19</u>	359.710,98
Ist-Fehlbetrag		<u>∕ 12.752.139,48</u>	
Vermögenshaushalt			
Einnahmen	12.488.262,85	11.922.259,88	566.002,97
Ausgaben	11.619.241,49	<u>11.285.543,98</u>	333.697,51
Ist-Überschuss		<u>636.715,90</u>	
Verwahrgelder			
Einnahmen	18.957.294,89	18.946.990,89	10.304,00
Ausgaben	10.277.727,77	<u>10.188.175,18</u>	89.552,59
Unerledigte Beträge (Ist-Überschuss)		<u>8.758.815,71</u>	
Vorschuss			
Einnahmen	60.492,57	60.492,57	-----
Ausgaben	89.111,59	<u>89.111,59</u>	-----
Unerledigte Beträge (Ist-Fehlbetrag)		<u>∕ 28.619,02</u>	
Insgesamt			
Einnahmen	72.902.389,43	71.711.939,05	1.190.450,38
Ausgaben	75.880.127,02	<u>75.097.165,94</u>	782.961,08
Ist- Fehlbetrag		<u>∕ 3.385.226,89</u>	

strukturelle Gliederung des buchmäßigen Kassenbestandes im Hinblick auf die vorstehend ermittelten Zahlenwerte:

Bezeichnung	Mehreinnahme (Euro)	Mehrausgabe (Euro)
Verwaltungshaushalt		12.752.139,48
Vermögenshaushalt	636.715,90	
Verwahrgelder	8.758.815,71	
Vorschüsse		28.619,02
Finanzsaldo		<u>∕ 3.385.226,89</u>

Der zur Beurteilung der Finanzlage am Jahresende immer zu erstellende Zahlenspiegel gibt faktisch Auskunft über das Verhältnis zwischen Mittelverwirtschaftung und -verbrauch bzw. die erfolgte Erledigung der Kassengeschäfte. Bei gesonderter Betrachtung der im Einzelnen abgelaufenen Finanzprozesse wird deutlich, dass es in der abgeschlossenen Haushaltsperiode wiederum keineswegs möglich war, sämtliche Ausgaben des Verwaltungshaushalts aus seinen erzielbaren Einnahmen materiell abzudecken.

Im Ergebnis der stattgefundenen Detailkontrollen zur Ordnungsmäßigkeit der Buchführung kann eingeschätzt werden, dass diese den an sie gestellten Anforderungen hinlänglich genügte. So wurden in Anwendung des § 34 Absatz 2 der GemKVO der buchmäßige Kassenbestand, der im konsumtiven Teilhaushalt entstandene Sollfehlbetrag wie die gebildeten Haushalts- und noch abzuwickelnden Kassenreste des Jahres 2011 nach der vorgeschriebenen Ordnung für die Zeit- und Sachbuchung in die Bücher der geprüften Rechnungsperiode übernommen. Somit fand das Finanzgeschehen der Vergangenheit seine korrekte Verbuchung. Zugleich waren für alle nachvollzogenen Zahlungsvorgänge sowohl der Zeitpunkt ihrer Entstehung als auch deren sachlicher Bezug belegt, so dass in diesem Zusammenhang kein Anlass zur Kritik bestand.

Daneben stimmte der sich aus dem Buchwerk ergebende negative Kassensollbestand mit den zum Jahreswechsel fehlenden finanziellen Mitteln unter mathematischer Berücksichtigung der periodenfremden Geschäftsvorfälle zahlenmäßig überein. Die bei drei Geldinstituten geführten Geschäftskonten beliefen sich per 31. Dezember 2012 auf ein Minus von 3.380.062,53 Euro, weil für das Haushaltsjahr 2013 bereits Finanzmittelzuflüsse in Höhe von 5.164,36 Euro zu verzeichnen waren, während Zahlungsabgänge für diesen Zeitraum nicht erfolgten. Analog den vergangenen Jahren besaß die Stadt auch keine Kapitalanlagen mehr, da die akkumulierte Rücklage bekanntlich zur unmittelbaren Kassenbestandsverstärkung durch die vorhandenen Finanzengpässe vollständig eingesetzt werden musste.

Geldinstitut und ggf. Kontobezeichnung	Bestand per 31. Dezember 2012 (Euro)	
Salzlandsparkasse # Geschäftskonto	%	3.384.719,47
Salzlandsparkasse # 201003988	%	0,02
Ostharzer Volksbank EG		4.536,79
Deutsche Kreditbank AG		120,17
Zwischensumme	%	3.380.062,53
das Jahr 2013 betreffende Zahlungsvorgänge	%	5.164,36
stichtagsbezogenes Kassenist	%	3.385.226,89

3.1.2. Kassenreste des Verwaltungshaushalts

Da zwischen den Buchungen im Anordnungssoll und Ist in der Regel immer Abweichungen auftreten (nicht ausgeführte Zahlungen trotz schriftlicher Anweisung vor allem am Jahresende bzw. durch Annahmeanordnungen belegte Einzelforderungen, die nicht fristgerecht von den Zahlungspflichtigen beglichen werden), waren im Verwaltungshaushalt wie in den Vorjahren Außenstände sowie offene Verbindlichkeiten in Form von Kassenresten erneut auszuweisen.

Gegliedert nach den Einzelplänen stellen sich die vorhandenen Differenzen betragsmäßig wie prozentual folgendermaßen dar:

Einzelplan	Gesamtsoll (Euro)	Ist (Euro)	am 31.12.2012 aufgelaufene Außenstände (Euro)	Relation (%)	im kassenmäßigen Abschluss hiervon pauschal abgesetzt (Euro)
0	446.200,29	413.444,33	32.755,96	7,34	-----
1	1.110.077,73	1.010.520,80	99.556,93	8,97	45.000,00
2	584.833,27	578.070,92	6.762,35	1,16	-----
3	154.020,86	148.883,75	5.137,11	3,34	-----
4	4.204.569,52	4.169.889,46	34.680,06	0,82	9.000,00
5	156.239,39	146.601,85	9.637,54	6,17	-----
6	251.461,99	216.049,37	35.412,62	14,08	-----
7	232.291,32	229.166,31	3.125,01	1,35	-----
8	3.791.696,92	3.779.584,78	12.112,14	0,32	-----
9	30.797.646,74	30.089.984,14	707.662,60	2,30	278.698,91
Σ			946.842,32		332.698,91
im Rechnungsergebnis noch enthaltene Kasseneinnahmereste			614.143,41		

Im Verhältnis zum Gesamtrechnungssoll beliefen sich die stichtagsbezogen ausstehenden Zahlungseingänge auf 1,48 % (vor der vollzogenen Pauschalbereinigung auf 2,29 %).

Einzelplan	Gesamtsoll (Euro)	Ist (Euro)	im kassenmäßigen Abschluss ausgewiesene Kassenausgabereste	
			(Euro)	(%)
0	5.448.151,68	5.414.048,84	34.102,84	0,63
1	1.593.253,43	1.581.874,57	11.378,86	0,71
2	1.565.032,70	1.544.297,77	20.734,93	1,32
3	2.335.169,29	2.328.435,08	6.734,21	0,29
4	6.268.814,34	6.260.502,88	8.311,46	0,13
5	1.434.869,99	1.423.552,69	11.317,30	0,79
6	4.097.751,82	4.065.384,18	32.367,64	0,79
7	695.786,32	693.495,81	2.290,51	0,33
8	398.536,95	396.401,52	2.135,43	0,54
9	30.056.679,65	29.826.341,85	230.337,80	0,77
Kassenausgabereste insgesamt			359.710,98	

Demgegenüber waren von den im Haushaltsjahr zur Auszahlung angeordneten Finanzbeträgen noch 0,67 % im nächsten Abrechnungszeitraum kassenmäßig abzuwickeln, welche sich zwar erheblich über den Wertsummen der vorangegangenen Abrechnungsperioden bewegten, aber dennoch betreffs ihrer Größenordnung keinen Anlass zur Kritik gaben. Durch den zwingend vorzunehmenden Umstieg von der kameralen zur doppischen Buchführung wurden alle sich auf das Jahr 2012 beziehenden Geschäftsvorfälle unabhängig vom gegebenen Fälligkeitstermin in ihm auch buchmäßig erfasst, womit sich die Vielzahl der entstandenen Kassenausgabereste begründet. Diese erfuhren ihren finanziellen Ausgleich zudem umgehend.

Die vorhandenen Kasseneinnahmereste lagen sowohl in ihrer zahlenmäßigen Größe als auch prozentual enorm unter den Werten des Vorjahres (5.793.219,17 Euro bzw. 13,86 %), was aber kein Indiz für eine wesentliche Senkung der beizutreibenden Außenstände ist, sondern allein mit dem 2011 abrechnungsseitig im Buchwerk verbliebenen Sollfehlbetrag zusammenhing. Während der kassenmäßige Abschluss der vorangegangenen Haushaltsperiode diesen in Höhe von 4.988.924,70 Euro gemäß dem für 2010 ermittelten Rechnungsergebnis enthielt, fand das sich ein Jahr später ergebende Solldéfizit von 4.991.212,83 Euro durch den buchhalterischen Systemwechsel keinen quantitativen Ausweis mehr. Insofern verringerte sich die finanzielle Höhe der im konsumtiven Teilhaushalt aufgelaufenen Zahlungsrückstände gegenüber dem Vorjahreswert lediglich um 190.151,06 Euro bzw. 23,64 %.

Hierdurch bleibt die konsequente Eintreibung der ausstehenden Geldbeträge eine vordringliche Aufgabe, welche auch künftig einen Tätigkeitsschwerpunkt bilden wird. § 25 der GemHVO regelt dazu, dass die Gemeindeeinnahmen fristgemäß einzuziehen sind und ihr rechtzeitiger Zahlungseingang ständig zu überwachen ist, weshalb ausbleibende Forderungsbegleichungen zur Gewährleistung einer geordneten Haushaltswirtschaft einer strikten Beitreibung bedürfen. Die effiziente Durchsetzung von berechtigten Zahlungsansprüchen verhindert zweifelsohne Einnahmeverluste für die Kommune und eine gegebenenfalls nötig werdende Vorfinanzierung anfallender Ausgaben. Zugleich trägt sie dem Gleichbehandlungsprinzip generell Rechnung und wirkt sich auf die Einstellung der säumigen Schuldner positiv aus.

3.1.3. Kassenreste des Vermögenshaushalts

Finanztechnisch waren im kassenmäßigen Abschluss sowohl Einnahme- als auch Ausgabereste für den investiven Teilhaushalt auszuweisen, deren absoluter Wert wie prozentualer Anteil aus den beiden nachfolgenden tabellarischen Zahlenübersichten unmittelbar hervorgehen:

Einzelplan	Gesamtsoll (Euro)	Ist (Euro)	am 31.12.2012 aufgelaufene Außenstände (Euro)	Relation (%)	im kassenmäßigen Abschluss hiervon pauschal abgesetzt (Euro)
6	2.576.676,64	2.273.789,56	302.887,08	11,75	55.000,00
7	884.014,57	875.467,44	8.547,13	0,97	-----
8	905.123,40	595.554,64	309.568,76	34,20	-----
Σ			621.002,97		55.000,00
im Rechnungsergebnis noch enthaltene Kasseneinnahmereste			566.002,97		

Einzelplan	Gesamtsoll (Euro)	Ist (Euro)	im kassenmäßigen Abschluss ausgewiesene Kassenausgabereiste	
			(Euro)	(%)
6	3.969.339,72	3.963.041,25	6.298,47	0,16
7	3.274.951,81	3.098.250,63	176.701,18	5,40
8	1.722.828,08	1.686.859,89	35.968,19	2,09
9	2.092.128,55	1.977.398,88	114.729,67	5,48
Kassenausgabereiste insgesamt			333.697,51	

Die zum Jahresende aufgelaufenen Zahlungsrückstände im Vermögenshaushalt betragen im Verhältnis zum Gesamtrechnungssoll 4,97 % (im Ergebnis der vorgenommenen pauschalen Restebereinigung: 4,53 %), während sich die noch zu begleichenden Verbindlichkeiten in ihm mit 2,87 % bezifferten und im Vergleich zum Vorjahr überdimensional angewachsen waren. Wie aber unter 3.1.2. bereits dargelegt wurde, bedingten die erhebliche Wertgröße der noch finanziell abzuwickelnden Zahlungsverpflichtungen keine Versäumnisse bei der Erledigung der Kassengeschäfte, sondern ausschließlich die im Zusammenhang mit der Einführung der Doppik geänderten Vorgaben für eine periodengerechte Datenerfassung. Daher erlangten auch alle vorhandenen Kassenausgabereiste ihren sofortigen Ausgleich durch Zahlungsauslösung.

Die im Buchwerk enthaltenen Kasseneinnahmereste lagen wertmäßig wie prozentual über den für 2011 belegten Außenständen (Bezugsbasis: 226.553,08 Euro bzw. 1,68 %). Die sichtbare Verschlechterung in der kassenwirksamen Realisierung der zu vereinnahmenden Beträge für investive Zwecke beruhte vorrangig auf der erfolgten Einbuchung von Zahlungsansprüchen gegenüber der Investitionsbank Sachsen - Anhalt (Haushaltsstelle 8710.3613), die aufgrund von durchzuführenden Rechtmäßigkeitsprüfungen allerdings erst 2013 ihre Befriedigung erfuhren. Abschließend sei an dieser Stelle zur Vermeidung textlicher Wiederholungen auf die schon getroffenen Aussagen zur Notwendigkeit einer konsequenten Beitreibung nicht fristgerecht eingehender Gelder zwecks Verbesserung der Finanz- und Liquiditätsslage verwiesen, worauf das Hauptaugenmerk weiterhin zu richten ist.

3.1.4. Verwahrungen und Vorschüsse

In Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften wurden im Verwahr- bzw. Vorschussbuch die Finanzvorgänge erfasst und abgewickelt, bei denen es sich um durchlaufende Gelder wie fremde Mittel handelte oder deren konkrete Zuordnung zu einer bestimmten Haushaltsstelle nicht in direktem Zusammenhang mit den stattgefundenen Finanzbewegungen möglich war. Insofern gehörten die Annahme, Verwaltung, Rückgabe und Nachweisführung der neben dem Haushalt bewirtschafteten Kassenmittel ebenso zu den von der Stadtkasse wahrzunehmenden Aufgaben und die praktische Erledigung der dabei zu verrichtenden Einzeltätigkeiten oblag im Rahmen der obligatorisch für das Haushaltsjahr 2012 vorgenommenen Kassenprüfung in ausgewählten Teilbereichen einer Kontrolle. Denn obwohl die Verwahrgelder und Vorschüsse keinen Einfluss auf das Rechnungsergebnis haben, sind sie doch unverzüglich abzuwickeln, damit der Überblick über die zu verwaltenden Mittel de facto nicht verloren geht bzw. die endgültige Verbuchung vorerst abstrakt geleisteter Zahlungen grundsätzlich gewährleistet ist.

Während der Haushaltsplan die Ordnung für den Nachweis der Einnahmen wie Ausgaben im Sachbuch vorgibt, müssen die für die korrekte Erfassung und Abrechnung der vorhandenen Verwahrgelder bzw. der zunächst ohne Gegenleistung von Seiten der Stadtkasse verauslagten Vorschusssummen erforderlichen Einzelkonten eigenverantwortlich eingerichtet werden. Im Haushaltsjahr 2012 standen hierfür einundvierzig Verwahr- sowie fünf Vorschusskonten zur Verfügung, wobei von den erstgenannten fünf nicht bebucht wurden. Die Übernahme der per 31. Dezember 2011 sich auf den Verwahr- und Vorschusskonten befindenden ungeklärten bzw. nicht abgewickelten Finanzvorfälle in Höhe von 4.179.579,78 Euro wie 7.645,99 Euro in die Bücher des Haushaltsjahres 2012 geschah ordnungsgemäß, indem ihre finanztechnische Übertragung den Festlegungen in den Verwaltungsvorschriften zur Ausführung der GemKVO (Ziffer 3 d und e zu § 34) in der Regel entsprach.

Im Ergebnis der getätigten Kassengeschäfte belief sich der Verwahrgeldbestand am Jahresende auf insgesamt 8.758.815,71 Euro und ging in dieser Größenordnung in den kassenmäßigen Abschluss ein. Die beachtliche Kapitalhöhe des bestehenden Guthabens an Verwahrgeldern resultierte letztendlich aus der Zusammenzählung der nachstehenden Zahlenwerte:

0002.0 VW	Kautio n Dorfgemeinschaftshäuser	600,00 Euro
0004.0 VW	Sollübernahme § 17 GemHVO	34.128,12 Euro
0005.0 VW	Fundbüro	34,50 Euro
0009.0 VW	Vertreterbefugnis	218.607,63 Euro
0010.0 VW	Ordnungsamt	536,00 Euro
0012.0 VW	Grundstücksverkäufe	348.891,02 Euro
0013.0 VW	Hausverkäufe (Investitionsvorrang)	177.524,12 Euro
0014.0 VW	Gewährleistungsbeitrag	504.212,99 Euro
0016.0 VW	Rückzahlung Wohngeld	659,90 Euro
0021.0 VW	Ungeklärte Einnahmen	235,52 Euro
0023.0 VW	Kautio n Standesamt	723,00 Euro
0039.0 VW	Liquiditätssicherung aus Rücklage	1.028.084,19 Euro
0040.0 VW	Kassenfestkredit	5.000.000,00 Euro
0041.0 VW	Nettolöhne	331.927,59 Euro
0043.0 VW	Liquiditätshilfe vom Land	1.100.000,00 Euro
0060.0 VW	Amtshilfeersuchen	209,50 Euro
0091.0 VW	Verkaufserlöse Grundstücke Winnigen	12.412,13 Euro
2113.0 VW	Grundschule Staßfurter Höhe	29,50 Euro

Die im Vorschussbuch nachgewiesenen Beträge müssen umgehend nach dem Sichtbarwerden ihrer Zweckbindung im Rahmen deren finanzspezifischen Zuordnung bei den entsprechenden Haushaltsstellen abrechnungsseitig erfasst und insofern endgültig verbucht werden. Nur auf diese Weise wird der Ausgleich der im Vorschussbuch enthaltenen Zahlenangaben praktisch sichergestellt, denn deren Bestandskraft ist nicht von Dauer, sondern stets zeitlich beschränkt.

Bedingt durch die Tatsache, dass zum 31. Dezember 2012 nicht alle von der Stadtkasse über das Jahr real verauslagten Mittel in Form von Handvorschüssen durch ihre Sachgebundenheit wieder zurückflossen und daneben Auszahlungen für erst 2013 aufwandsseitig abzubildende Geschäftsvorfälle anfielen, summierten sich die unerledigten Finanzbeträge letztendlich zu einem Minus von 28.619,02 Euro auf.

Die im kassenmäßigen Abschluss ausgewiesene Differenz zwischen den vereinnahmten und verausgabten Geldern setzt sich demgemäß aus den nachfolgenden Zahlenwerten zusammen:

0001.4 VO	Aktiver Rechnungsabgrenzungsposten	26.369,02 Euro
0002.4 VO	Handvorschuss	2.250,00 Euro

3.2. Haushaltsrechnung

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

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

Der zahlenmäßige Vergleich der Haushaltsansätze unter Einbeziehung der beantragten wie genehmigten über- bzw. außerplanmäßigen Finanzmittelbereitstellungen zu den tatsächlich angeordneten Beträgen belegt eindeutig, inwieweit der in Form der Haushaltsplankennziffern erteilte Auftrag zur Durchführung der Haushaltswirtschaft seitens der Verwaltung realisiert wurde. Maßgebend für das Ergebnis ist der Umfang der ausgestellten Anordnungen, da allein die in diesen zum Soll gestellten Finanzbeträge und nicht die kassenmäßig bewirkten Ein- und Auszahlungen als Bezugsbasis für dessen Ermittlung fungieren.

Die für das Jahr 2012 gefertigte Haushaltsrechnung orientierte sich an den geltenden Rechtsvorschriften und beinhaltete dadurch alle verbindlich geforderten Zahlenangaben, so dass sie weder formal noch in ihrem strukturellen Aufbau zu beanstanden war.

3.2.1. Sollabschluss

Angesichts der in der Planungsphase prognostizierten prekären Finanzlage im konsumtiven Teilhaushalt und des folglich nicht zu gewährleistenden Haushaltsausgleichs im Prozess der Planaufstellung konnte auch trotz strikter Verhängung einer haushaltswirtschaftlichen Sperre die Entstehung eines Jahresfehlbetrages wiederum nicht vermieden werden. Indem sich aber das Verwaltungshandeln in der abgelaufenen Rechnungsperiode auf eine stetige Minimierung des Ausgabenanfalls richtete, gelang es letztendlich doch 1.333.085,83 Euro einzusparen.

Zur Verdeutlichung der jeweils bestehenden Differenz zwischen den für beide Teilhaushalte angeordneten Einnahmen und Ausgaben wird auf das vorläufige Ergebnis Bezug genommen, das sich durch die 2013 stattgefundenen Doppikeinführung substantiell nicht mehr veränderte.

In Zahlen ausgedrückt stellt sich dieses für den kontrollierten Abrechnungszeitraum durch die summarische Übernahme der im Sachbuch ausgewiesenen Einzelbeträge folgendermaßen dar:

	Verwaltungshaushalt (Euro)	Vermögenshaushalt (Euro)
Solleinnahmen	35.734.000,27	9.201.587,95
+ neue Haushaltseinnahmereste	-----	754.000,00
./. Abgang alter Haushaltseinnahmereste	-----	-----
./. Abgang alter Kasseneinnahmereste	5.122.093,15	39.768,07
Summe bereinigte Solleinnahmen	30.611.907,12	9.915.819,88
Sollausgaben	43.267.707,31	8.899.791,97
+ neue Haushaltsausgabereste	9.000,00	1.415.600,00
./. Abgang alter Haushaltsausgabereste	12.093,14	399.993,45
./. Abgang alter Kassenausgabereste	-----	-----
Summe bereinigte Sollausgaben	43.264.614,17	9.915.398,52
Unterschied: bereinigte Solleinnahmen ./. bereinigte Sollausgaben	12.652.707,05 (Fehlbetrag)	421,36 (Überschuss)

Die rechnerisch ermittelten Wertgrößen belegen anschaulich, dass der Verwaltungshaushalt mit einem riesigen Minus abschloss, während sich im investiven Teilhaushalt ein geringes Plus ergab. Im Vergleich zum planungsseitig ausgewiesenen Defizit in Höhe von 9.067.400,00 Euro wegen fehlender Einnahmen für Konsumtionszwecke erfuhr der real entstandene Sollfehlbetrag anscheinend einen Anstieg um ca. 3,6 Mio. Euro, den allerdings die notwendige Ausbuchung des ins Buchwerk vorschriftsmäßig eingegangenen Jahresfehlbetrags von 2011 in Form eines Kasseneinnahmerestes aufgrund des buchhalterischen Systemwechsels 2013 bedingte. Nur hierdurch vergrößerte sich die schon im Plandokument nachgewiesene Finanzlücke, welche ansonsten um 1,4 Mio. Euro geringer als ursprünglich eingeschätzt ausgefallen wäre.

Dennoch bedarf zur Gewährleistung von Kontinuität und Stabilität in der Haushaltsführung die Finanzkraft des Verwaltungshaushalts dringend einer Stärkung, um den materiellen Erhalt des unbedingt Erforderlichen neben dem zusätzlich Geschaffenen dauerhaft zu garantieren. Es gilt sicherzustellen, dass alle in ihm anfallenden Ausgaben aus entsprechenden Einnahmen auch zu begleichen sind (Deckungserfolg als zentrale Richtgröße eines korrekten Finanzgebarens).

Zur Konkretisierung der aufgetretenen Planabweichungen dienen die folgenden Zahlenspiegel, die sich substantiell aus der maschinell erstellten Gruppierungsübersicht herleiten. Deshalb ist zur genutzten Datenbasis erneut einschränkend zu vermerken, dass die genehmigten über- wie außerplanmäßigen Ausgaben keine Einbeziehung in die technikunterstützte Ermittlung der gegebenen Überziehungen bzw. Mitteleinsparungen finden, was zwangsläufig zu Differenzen zwischen den realen und den ausgewiesenen Über- und Unterschreitungen beim Vergleich des Haushalts- mit dem Anordnungssoll führt. Trotzdem erfährt die aus der programmtechnischen Datenaufbereitung resultierende Ungenauigkeit aus Effizienzgründen wieder ihre Tolerierung, da eine manuelle Zahlenfortschreibung in keinem akzeptablen Aufwand - Nutzen - Verhältnis stünde. Insofern sind nachstehende Abweichungen in der Planausführung 2012 zu verzeichnen:

Einnahmen des Verwaltungshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr/weniger (%) (Euro)
Steuereinnahmen	9.570.300,00	8.515.018,27	% 1.055.281,73
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	5.221.500,00	5.432.546,36	211.046,36
Vergnügungs- und Hundesteuer	225.600,00	226.223,71	623,71
Schlüsselzuweisungen	9.120.800,00	9.120.828,00	28,00
Auftragskostenerstattung	1.743.000,00	1.742.793,00	% 207,00
Gebühren und Entgelte	1.211.100,00	1.386.976,63	175.876,63
Mieten, Pachten und Verwaltungseinnahmen	1.774.300,00	1.681.076,67	% 93.223,33
Ausgabenerstattung durchs Land, von Gemeinden, Eigenbetrieben etc.	875.800,00	838.422,72	% 37.377,28
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	3.093.500,00	3.767.400,33	673.900,33
Zinseinnahmen	-----	47,83	47,83
Gewinnanteile aus Beteiligungen	1.331.500,00	1.410.586,25	79.086,25
Konzessionsabgaben	1.028.900,00	1.182.401,32	153.501,32
Weitere Finanzeinnahmen	325.600,00	461.497,77	135.897,77
Kalkulatorische Einnahmen	8.400,00	-----	% 8.400,00
Pauschale Restebereinigung	-----	% 162.698,91	% 162.698,91
Ausbuchung Sollfehlbetrag 2011	-----	% 4.991.212,83	% 4.991.212,83
Gesamteinnahmen	35.530.300,00	30.611.907,12	% 4.918.392,88

Einnahmen des Vermögenshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr/weniger (%) (Euro)
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	1.172.300,00	1.172.300,00	-----
Rücklagenentnahme	353.700,00	362.028,27	8.328,27
Darlehensrückfluss			
- vom Land	271.900,00	271.831,64	% 68,36
- von Sonderrechnungen	-----	15.000,00	15.000,00
Veräußerung von Sachen des Anlagevermögens	238.100,00	532.214,67	294.114,67
Beiträge	400.000,00	793.619,65	393.619,65
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen			
- vom Land	4.932.800,00	3.809.277,68	% 1.123.522,32
- von Sonderrechnungen etc.	-----	62.951,29	62.951,29
Kreditaufnahmen			
- ohne Umschuldung	3.486.000,00	2.317.322,84	% 1.168.677,16
- für Umschuldung	634.300,00	634.273,84	% 26,16
Pauschale Restebereinigung	-----	% 55.000,00	% 55.000,00
Gesamteinnahmen	11.489.100,00	9.915.819,88	% 1.573.280,12

Ausgaben des Verwaltungshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr/weniger (%) (Euro)
Personalausgaben	8.560.300,00	8.560.822,09	522,09
Instandhaltungskosten	2.263.900,00	2.216.581,48	% 47.318,52
Geräte, Ausstattungen etc.	325.800,00	266.033,51	% 59.766,49
Mieten und Pachten	241.100,00	203.172,77	% 37.927,23
Bewirtschaftungskosten	2.186.400,00	1.703.864,50	% 482.535,50
Haltung von Fahrzeugen	117.000,00	108.965,82	% 8.034,18
Weitere Verwaltungskosten	982.300,00	1.036.503,95	54.203,95
Steuern, Geschäftsausgaben	832.000,00	769.551,64	% 62.448,36
Erstattungen	664.400,00	557.258,44	% 107.141,56
Kalkulatorische Kosten	8.400,00	-----	% 8.400,00
Zuweisungen und Zuschüsse	8.237.000,00	8.301.989,02	64.989,02
Zinsausgaben	3.027.100,00	2.751.953,06	% 275.146,94
Gewerbesteuerumlage	622.100,00	571.304,00	% 50.796,00
Kreisumlage	9.983.400,00	9.983.200,00	% 200,00
Weitere Finanzausgaben	385.200,00	72.189,19	% 313.010,81
Deckung des Soll-Fehlbetrages aus dem Jahr 2010	4.989.000,00	4.988.924,70	% 75,30
Zuführung zum Vermögenshaushalt	1.172.300,00	1.172.300,00	-----
Gesamtausgaben	44.597.700,00	43.264.614,17	%1.333.085,83

Ausgaben des Vermögenshaushalts	Haushaltssoll (Euro)	Rechnungsergebnis (Euro)	mehr/weniger (%) (Euro)
Kapitaleinlage wie Haushaltsausgaberestausbuchung („Rudolf Christian Böttger Stiftung“)	-----	% 125.512,75	% 125.512,75
Erwerb von Grundvermögen	577.700,00	488.381,03	% 89.318,97
Erwerb beweglicher Anlagegüter	179.000,00	241.021,41	62.021,41
Baumaßnahmen	6.773.900,00	5.899.447,71	% 874.452,29
Tilgung von Krediten	1.172.300,00	1.186.023,07	13.723,07
Umschuldung von Krediten	906.200,00	906.105,48	% 94,52
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	610.000,00	165.482,57	% 444.517,43
Städtebauliche Sanierung	462.500,00	462.450,00	% 50,00
Städtebaulicher Denkmalschutz	807.500,00	692.000,00	% 115.500,00
Gesamtausgaben	11.489.100,00	9.915.398,52	%1.573.701,48

Anhand der tabellarisch aufgelisteten Zahlenwerte ist unmittelbar nachvollziehbar, welche quantitative Größe die vorhandenen Differenzen zwischen den festgesetzten Planansätzen und den vorgenommenen Sollstellungen besaßen. So gelang es weder im Verwaltungs- noch im Vermögenshaushalt, den veranschlagten Finanzrahmen einnahmeseitig zu realisieren, denn die in ihnen verbuchten Geldzugänge lagen insgesamt unter den vorgegebenen Planzahlen, wobei allerdings die stattgefundenen Kasseneinnahmerestausbuchung des 2011 entstandenen Sollfehlbetrags nicht unbeachtet bleiben darf. Ohne deren Veranlassung hätte der konsumtive Teilhaushalt mit einem geringen Einnahmeüberschuss von 72.819,95 Euro abgeschlossen. Zudem fielen die zu leistenden Ausgaben im Verwaltungs- wie auch im Vermögenshaushalt geringer aus als an und für sich prognostiziert, so dass eine komplette Inanspruchnahme der Haushaltsansätze ausblieb, was sich insofern positiv auf das Rechnungsergebnis auswirkte.

Den konsumtiv erzielten Mehrbeträgen standen andererseits aber beachtliche Mindereinnahmen gegenüber, die sich untereinander durch ihre verschiedenen Zahlenwerte nicht kompensierten. So blieben insbesondere die vereinnahmten Realsteuern (mit Ausnahme der Grundsteuer A) unter der erwarteten Aufkommensgröße zurück, wogegen der zugewiesene Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, die vom Land bzw. Landkreis erhaltenen Zuweisungen für den Betrieb der Kindertagesstätten und ein Teil der erhobenen Gebühren erheblich über den Planvorgaben lagen. Daneben resultierte aus den im Verwaltungshaushalt erreichten Ausgabeneinsparungen eine Nichtausschöpfung der zugestandenen Haushaltsmittel in Höhe von 1.333.085,83 Euro, weil die aufgetretenen Ansatzüberziehungen wesentlich geringer ausfielen als die letztendlich unbeanspruchte gebliebenen Verfügungsermächtigungen im Haushaltsjahr.

Durch das ausgewiesene Minus in der Einnahmenbeschaffung, das im Vergleich zur erlangten Kostenersparnis um 3.585.307,05 Euro größer war, erfuhr das geplante Defizit eine Erhöhung um den vorstehenden Betrag und belief sich folglich auf 12.652.707,05 Euro. In Anbetracht dieser prekären Finanzsituation sind die eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen weiterhin strikt umzusetzen, denn nur durch die unerlässliche Verfolgung eines rigorosen Sparkurses neben einer konsequenten Einbringung aller fälligen Einnahmen ist ein rechtmäßiger Zustand auch wieder herstellbar. Die Sicherstellung von Kontinuität und Stabilität in der kommunalen Entwicklung wie der grundsätzliche Erhalt der Leistungsfähigkeit besitzen absolute Priorität, weswegen künftig alle Anstrengungen darauf gerichtet sein müssen, diese nicht weiter durch das erneute Entstehen von Jahresfehlbeträgen einzuschränken.

Der im investiven Teilhaushalt bestehende Unterschiedsbetrag wurde vornehmlich durch die vorhandene Diskrepanz zwischen den planungsseitig veranschlagten und den finanzwirksam abgewickelten Baumaßnahmen verursacht. Weil mehrere der festgesetzten Ausgabeansätze nicht im eingeschätzten Umfang einer Beanspruchung unterlagen, blieben verplante Gelder in erheblicher Wertgröße letztendlich finanziell ungebunden. Aus diesem Grund musste auch nicht der satzungsmäßig bestimmte Kreditrahmen in voller Höhe ausgeschöpft werden bzw. konnten alle beabsichtigten Zuwendungsabrufe beim Fördermittelgeber stattfinden. Zudem wichen die vereinnahmten und verausgabten Summen voneinander um 421,36 Euro ab.

Zur Konkretisierung der vorstehenden Ausführungen wird vom Rechnungsprüfungsamt auf die im vorliegenden Rechenschaftsbericht zur Jahresrechnung 2012 enthaltenen Sachaussagen zu den aufgetretenen Abweichungen zwischen Haushalts- und Anordnungssoll verwiesen. Die summarisch dargestellten Differenzen in den vorangehenden Zahlenübersichten setzen sich aus einer Vielzahl von Einzelbeträgen zusammen, wozu die Kämmerei Stellung bezieht und Erläuterungen abgibt. Zwecks Vermeidung von Wiederholungen soll an dieser Stelle nur auf die getroffenen Aussagen hingewiesen und nicht nochmals detailliert auf einzelne Einnahme- wie Ausgabepositionen bzw. die speziell abgelaufenen Finanzprozesse eingegangen werden.

3.2.2. Haushaltsreste

Die Geltungsdauer der Haushaltssatzung einschließlich des dazugehörenden Plandokuments beschränkt sich laut § 158 der GO LSA immer nur auf ein Haushaltsjahr und zwar auf das, für welches die Beschlussfassung durch den Stadtrat erfolgte wie die erforderliche Zustimmung zu den genehmigungspflichtigen Teilen von der übergeordneten Dienstbehörde erging. Der Grundsatz der zeitlichen Bindung an das laufende Haushaltsjahr wird für Ausgabeansätze im Vermögenshaushalt mit § 19 Absatz 1 der GemHVO allerdings durchbrochen, während nach Absatz 2 vorstehender Bestimmung Finanzmittelreservierungen im Verwaltungshaushalt für übertragbar erklärt werden können, wenn ihr periodenfremder Verbrauch eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung definitiv ermöglicht.

Die gegebene Vorrangigkeit des Kassenwirksamkeitsprinzips bedingt aber die Anwendung eines strengen Maßstabs bei der bestandskräftigen Festsetzung eines jeden Haushaltsrestes, weshalb im Bewilligungsprozess grundsätzlich zu überprüfen ist, ob die jahresübergreifende Mittelbereitstellung einer sparsamen Bewirtschaftung wirklich Rechnung trägt. Nur durch die Begrenzung der Haushaltsrestebildung auf ein Minimum ist eine rechtskonforme Umsetzung der vom Gesetzgeber eingeräumten Ausnahmeregelungen garantiert. Außerdem beeinflussen die gebildeten Haushaltsreste wesentlich die Wertgröße des stichtagsbezogen zu ermittelnden Rechnungsergebnisses, so dass deren Kontrolle auf eine sachgemäße Rechtsauslegung bei ihrer Zulassung einen Aufgabenschwerpunkt in jeder Jahresabschlussprüfung darstellt.

Um eine Neuveranschlagung 2012 nicht beanspruchter Haushaltsmittel im investiven Bereich zu umgehen, blieben von den im Abrechnungszeitraum keine Kassenwirksamkeit erlangten Beträgen 1.415.600,00 Euro neben 207.000,00 Euro schon 2011 periodenfremd bereitgestellter Gelder in Form von Haushaltsausgaberesten weiter zweckgebunden verfügbar. Der Anteil der jahresübergreifend für die Vorhabensfortführung zugestandenen Ausgabeermächtigungen am Gesamtvolumen des Vermögenshaushalts betrug 14,28 % und lag damit deutlich unter dem Vorjahressatz von 29,5 % (absolute Größenordnung: 2.763.648,31 Euro). Durch deren erneute drastische Senkung besaßen die in die nächste Abrechnungsperiode übertragenen Mittelbereitstellungen eine passable Wertgröße, aber trotzdem machten sie 17,53 % des planungsseitig festgesetzten Finanzumfangs der Auszahlungen für Investitionstätigkeiten 2013 aus.

Die im Jahresabschluss 2011 ausgewiesenen Haushaltsausgabereste von 3.326.442,97 Euro, wovon jedoch 562.794,66 Euro noch aus vorherigen Rechnungsperioden stammten, wurden größtenteils korrekt in die Bücher des Jahres 2012 übernommen. In zwei Fällen traten aber zahlenmäßige Abweichungen zwischen den gebildeten und den eingebuchten Finanzsummen auf, denn einerseits dienten 20.000,00 Euro analog den Vorjahren wiederum zur Deckung von außerplanmäßigen Ausgaben (Mittelbereitstellung durch 79101.9500 an 79101.9350) und zum anderen fand eine Betragsverschiebung von 300.000,00 Euro zwischen den Haushaltsstellen 79101.9502 → 79101.9501 statt. Eine solche Verfahrensweise hätte aufgrund der fehlenden Finanzspielräume im Rahmen der Haushaltskonsolidierung prinzipiell unterbleiben müssen.

Im Prüfungszeitraum wurden von den zusätzlich verfügbaren Finanzmitteln 2.719.449,52 Euro durch beglichene Zahlungsverpflichtungen materiell abgewickelt, während sich daneben eine Restebereinigung durch die Ausbuchung von 399.993,45 Euro definitiv erforderlich machte. Infolge der Nichtinanspruchnahme gebildeter Haushaltsausgabereste durch deren Festsetzung vorbei am bestehenden Finanzbedarf verbesserte sich das Jahresergebnis, da eine Korrektur von buchhalterischen Fehleinschätzungen der Vergangenheit nur durch ihre Stornierung zu Gunsten bzw. zu Lasten des neu zu fertigenden Sollabschlusses möglich ist. Eine sachgerechte Haushaltsausgaberestfestsetzung bietet die Gewähr für eine rechtskonforme Ergebnisermittlung.

Analog der seit 2007 praktizierten Verfahrensweise, unverbraucht gebliebene Finanzmittel des Verwaltungshaushalts ebenfalls in die nächste Rechnungsperiode zu übertragen, wurde auch im Jahr 2012 ein Haushaltsausgaberest in Höhe von 9.000,00 Euro gebildet, wodurch diese periodenfremd für den betreffenden Ausgabenzweck bereitstanden. Allerdings erfuhren hierbei wie durch die erneute Übernahme 2010 rechtswidrig ausgewiesener Haushaltsausgabereste einzuhaltende Bestimmungen keine Beachtung, denn im Gegensatz zur uneingeschränkten Übertragbarkeit nicht ausgegebener investiver Gelder dürfen konsumtive Ausgabenansätze nur bei entsprechender Kennzeichnung (Übertragungsvermerk) und lediglich ein weiteres Jahr zur Verfügung gestellt werden. Im Planungsprozess wurden aber wieder nicht die Voraussetzungen für eine neuerliche Verfügbarkeit von unbeanspruchten Ausgabeermächtigungen geschaffen. **Indem der vom Verordnungsgeber geforderte Haushaltsvermerk im Plandokument zur vorgenommenen Betragsübernahme fehlte und zudem 146.000,00 Euro keine nochmalige Bereitstellung hätten erfahren dürfen, verstieß deren finanzielle Übertragung in das Haushaltsjahr 2013 regulär gegen zwingend einzuhaltende Regelungen.**

Laut § 42 Absatz 2 der GemHVO können Haushaltseinnahmereste im Vermögenshaushalt für nicht kassenwirksam gewordene Kapitalzuflüsse aus der satzungsgemäß festgesetzten Höhe der zur Finanzierung von Investitionsmaßnahmen vorgesehenen Kreditaufnahmen gebildet werden, solange deren Absicherung im nächsten Jahr gewährleistet ist und der vorgegebene Darlehensrahmen quantitativ keine komplette Ausschöpfung erfuhr. Dementsprechend wurde 2012 eine Ermächtigung zur Neuverschuldung in der Größenordnung von 754.000,00 Euro unter der Haushaltsstelle 9100.3770 (Kredite vom Kapitalmarkt) finanztechnisch ausgewiesen, welche 2013 in die doppische Buchführung (6.1.2.10/9999.6927300) ordnungsgemäß einging. Auch der in der vorangegangenen Abrechnungsperiode gebildete Haushaltseinnahmerest in Höhe von 736.677,16 Euro fand seine korrekte Erfassung im Sachbuch des Jahres 2012 sowie durch eine Kreditaufnahme in äquivalenter Wertgröße seine vollständige Beanspruchung. Insofern erübrigen sich weitergehende Bemerkungen, weil sich die den investiven Teilhaushalt tangierenden Bereinigungen ausschließlich ergebnisverbessernd auswirkten.

Angesichts der tabellarischen Zusammenstellung der in das darauffolgende Jahr übertragenen Haushaltsausgabereste (Einzelaufstellung der neu bewilligten Finanzmittelbindungen neben dem gleichzeitigen Ausweis der erstmals 2010 periodenfremd zugestandenen und weiterhin fortbestehenden Ausgabeermächtigungen) in den zum Rechenschaftsbericht gehörigen Zahlenübersichten kann an dieser Stelle von einer detaillierten Benennung der im Berichtstext nur summarisch enthaltenen Wertangaben Abstand genommen werden. Aus diesem Grund wird auf die vom Finanzbereich pflichtgemäß beigebrachten Unterlagen lediglich informatorisch verwiesen, da dem städtischen Kontrollorgan die neuerliche Wiedergabe schon aufgeführter (identischer) Zahlenwerte zur Konkretisierung der vorstehend getroffenen Prüfbemerkungen nicht zwingend notwendig erscheint.

3.2.3. Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts

Zur Veranschaulichung der strukturellen Gliederung und der quantitativen Zusammensetzung der im konsumtiven Teilhaushalt buchmäßig erfassten Einnahmen wie Ausgaben dienen die folgenden tabellarischen Darstellungen, wobei sich die in ihnen enthaltenen Finanzsummen aus dem stichtagsbezogen ermittelten Rechnungssoll bekanntlich herleiten und somit den neu gebildeten Haushaltsausgaberest substantiell beinhalten.

Einnahmeart im Verwaltungshaushalt	Haushaltsjahr 2012 (Euro)
Grundsteuer	2.698.977,49
Gewerbesteuer	5.816.040,78
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	5.432.546,36
Vergnügungs- und Hundesteuer	226.223,71
<i>Steuereinnahmen insgesamt</i>	<i>14.173.788,34</i>
Schlüsselzuweisungen	9.120.828,00
Auftragskostenerstattung	1.742.793,00
Gebühren und ähnliche Entgelte	1.386.976,63
Mieten, Pachten, sonstige Verwaltungs- wie Betriebseinnahmen	1.681.076,67
Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts	838.422,72
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	3.767.400,33
Zinseinnahmen aus Geldanlagen	47,83
Gewinnanteile, Konzessionsabgabe	2.592.987,57
Weitere Finanzeinnahmen	461.497,77
Pauschale Restebereinigung	‰ 162.698,91
Ausbuchung Sollfehlbetrag 2011	‰ 4.991.212,83
Einnahmen insgesamt	30.611.907,12

Ausgabeart im Verwaltungshaushalt	Haushaltsjahr 2012 (Euro)
Personalausgaben	8.560.822,09
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	6.861.932,11
Zuweisungen und sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	8.301.989,02
Zinsausgaben	2.751.953,06
Kreis- und Gewerbesteuerumlage	10.554.504,00
Weitere Finanzausgaben	72.189,19
Zuführung zum Vermögenshaushalt	1.172.300,00
Deckung des Soll-Fehlbetrages aus dem Jahr 2010	4.988.924,70
Ausgaben insgesamt	43.264.614,17

Unter Bezugnahme auf die nach ihrer Herkunft bzw. Verwendung systematisch aufgelisteten Zahlenangaben ist abermals zu vermerken, dass wieder nicht alle konsumtiven Ausgaben im Abrechnungszeitraum durch entsprechende Einnahmen ausgeglichen werden konnten und der Deckungserfolg als zentrale Richtgröße der Kameralistik zwangsläufig ausblieb. Da jedoch die Sicherstellung von Kontinuität und Stabilität in der kommunalen Entwicklung sowie der grundsätzliche Erhalt der Leistungsfähigkeit absolute Priorität besitzen, muss es nun partout gelingen, eine dauerhafte Verbesserung der finanziellen Ausgangslage wirklich zu erreichen.

Um Beeinträchtigungen in der Haushaltsführung bzw. allgemeinen Aufgabenwahrnehmung nicht auftreten zu lassen, gilt es zukünftig, durch eine langfristige Vorausschau in der Planung wie den finanzpolitischen Entscheidungen bei rigoroser Durchsetzung des Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgebots zu gewährleisten, dass die erzielbaren Einnahmen zur vollständigen Deckung der zu begleichenden Ausgaben tatsächlich ausreichen. Zur unbedingten Vermeidung des Entstehens von jährlichen Fehlbeträgen muss mittels strikter Ausschöpfung sämtlicher Einnahmemöglichkeiten und konsequenter Reduzierung der anfallenden Kosten eine optimale Mittelbewirtschaftung relativ schnell erfolgen.

Anhand der nachstehend dargestellten Entwicklung der absoluten Größe wie des prozentualen Anteils der Personalkosten bzw. des sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwands an den Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts von 2002 bis 2012 ist das fortwährende Bemühen der Verwaltung erkennbar, dem kontinuierlichen Preisanstieg durch eine verbesserte Effizienz in der Leistungserbringung direkt entgegenzuwirken. Zwar gelang es bei den Personalausgaben nicht, den Vorjahreswert zu erreichen, aber aufgrund der eingetretenen Tarifierhöhung im März für den öffentlichen Dienst war eine Kostensteigerung unabwendbar, die sich letztendlich auf 111.613,56 Euro belief. Zugleich stand eine Vielzahl von erzielten Einsparungen den ebenso aufgetretenen Mehrausgaben beim sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand gegenüber, deren Wertgröße allerdings zur Kompensation der im Vergleich zum Vorjahr ausgewiesenen Kostenzuwächse ausreichte und ferner eine Wertverringerung um 884.966,57 Euro bedingte.

Haushalts- jahr	Personalausgaben		sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	
	Euro	%	Euro	%
2002	11.731.080,39	27,2	7.445.672,70	17,3
2003	12.308.646,00	30,7	9.158.355,01	22,8
2004	9.790.913,49	24,3	8.573.966,99	21,3
2005	9.232.395,59	26,3	7.324.812,56	20,8
2006	8.962.431,24	26,8	6.441.263,09	19,6
2007	8.736.447,32	25,5	6.513.993,55	19,0
2008	9.448.552,92	22,5	7.143.857,55	17,0
2009	10.262.980,12	27,9	7.857.489,32	21,4
2010	9.961.204,73	26,1	8.069.641,84	21,1
2011	8.449.208,53	21,3	7.746.898,68	19,6
2012	8.560.822,09	19,8	6.861.932,11	15,9

Obwohl das Verwaltungshandeln immer auf die Senkung dieser beiden Kostenarten gerichtet sein sollte, muss sich die Aufdeckung von Einsparungsmöglichkeiten dennoch im Einklang mit einer korrekten Aufgabenwahrnehmung durch die Kommune befinden. So besitzen in der Vergangenheit unterlassene Werterhaltungsmaßnahmen weit mehr Nach- als Vorteile für die generelle Verbesserung der Finanzsituation, denn ein zugelassener Unterhaltungsstau belastet mit Beginn seines unumgänglichen Abbaus erheblich das kommunale Haushaltsbudget. Auch ein kontinuierlicher Personalabbau entgegen des real gegebenen Arbeitskräftebedarfs bzw. die praktizierte Nichtbesetzung frei werdender Stellen in der Verwaltung durch deren ersatzlose Streichung erschwert immens eine rechtskonforme Arbeitserledigung und ist keineswegs ein Garant für eine solide Finanzwirtschaft.

3.2.4. Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushalts

Mit Hilfe der nachfolgenden Zahlenübersichten soll die spezielle Zusammensetzung der dem investiven Teilhaushalt zugeordneten Einnahmen sowie Ausgaben aufgezeigt werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass alle Wertangaben auf dem Anordnungssoll beruhen und deshalb auch die neu gebildeten Haushaltsreste quantitativ enthalten.

Einnahmeart im Vermögenshaushalt	Haushaltsjahr 2012 (Euro)
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	1.172.300,00
Rücklagenentnahme	362.028,27
Darlehensrückfluss	286.831,64
Veräußerung von Sachen des Anlagevermögens	532.214,67
Beiträge und ähnliche Entgelte	793.619,65
Pauschale Restebereinigung	% 55.000,00
<i>Eigenmittel (Summe I)</i>	<i>3.091.994,23</i>
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen wie Investitionsförderungsmaßnahmen	3.872.228,97
Kreditaufnahmen (davon entfielen 634.273,84 Euro auf eine im Haushaltsjahr vollzogene Umschuldung)	2.951.596,68
<i>Fremdmittel (Summe II)</i>	<i>6.823.825,65</i>
Einnahmen insgesamt (Summe I + II)	9.915.819,88

Bei der Ermittlung des prozentualen Verhältnisses zwischen den verfügbaren Eigen- und den benötigten Fremdmitteln für vermögenswirksame Finanzierungszwecke erfährt die unter der Position „Kreditaufnahmen“ verbuchte Darlehensumschuldung keine separate Betrachtung. Insofern wurde der Finanzbedarf des Vermögenshaushalts zu 68,8 % aus Fremd- und nur zu 31,2 % aus Eigenkapital gedeckt und das fürs Vorjahr charakteristische Verteilungsverhältnis (66,9 % zu 33,1 %) in etwa beibehalten. Somit hingen die geplanten Vorhabensumsetzungen weiterhin zu einem wesentlichen Teil vom Zugang fremdfinanzierter Gelder ab.

Ausgabeart im Vermögenshaushalt	Haushaltsjahr 2012 (Euro)
Kapitaleinlage wie Haushaltsausgabereinstausbuchung	% 125.512,75
Erwerb von Grundstücken	488.381,03
Anschaffung von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	241.021,41
Baumaßnahmen	6.591.447,71
Tilgung von Krediten einschließlich Umschuldung	2.092.128,55
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	627.932,57
Ausgaben insgesamt	9.915.398,52

Ausgaben des Vermögenshaushalts nach Aufgabenbereichen	Haushaltsjahr 2012 (Euro)
Stabsstelle (Ausschilderung „Grafikstiftung“ wie Aufbau / Montage Stele)	1.425,65
Stadtverwaltung (Beschaffung von Mobiliar und Ausstattungsgegenständen/ Sonderzahlung BMW/ Instandsetzungsarbeiten im Bürgerbüro Freckleben)	44.360,60
EDV (Hard- und Softwareerwerb/ Investitionen ins Datennetz)	87.700,62
Feuerwehr (Telefonanlageninstallation/ Kauf von Spezialgeräten)	32.401,95
Schulen (Planungskosten für vorzunehmende Umbauarbeiten in der Luisenschule/ Erwerb von Mobiliar und technischen Ausstattungsgegenständen/ Haushaltsausgabereinstellung „Sanierung Turnhalle Staßfurter Höhe“)	61.023,99 % 169.270,49
Investitionszuschuss an die Aschersleber Kulturanstalt	50.000,00
Investitionszuschuss an Kulturverein Freckleben e. V.	1.000,00
Heimatspflege Ortsteile (Bauvorhabensabschluss „Westdorfer Heimatstube“ / Zuschussgewährung für die Kirchturmsanierung in Freckleben)	8.227,66 5.000,00
Kindertagesstätten (Sanierungsarbeiten Kita Mehringen und „Pünktchen“ / Erwerb von Mobiliar, Beschäftigungsgegenständen und Notebooks)	117.424,62
Sport- und Freizeitzentrum (Instandsetzungsmaßnahmen)	43.200,73
Landesgartenschau (Verwahrkontobereinigung)	% 34,96
Energetische Optimierung (Planungsleistungen / Thermographie)	5.731,41
Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsvorhaben	1.274.389,97
Straßenbaumaßnahmen in der Kernstadt und den Ortsteilen	1.741.302,80
Erweiterung der Straßenbeleuchtung	70.666,34
Kauf von zwei Parkscheinautomaten	13.290,11
Abwasserbeseitigung (Regenwasserkanalanbindung Dorfgemeinschaftshaus Freckleben/ Kanalbaubeiträge für mehrere Grundstücke in der Kernstadt und den Ortsteilen/ Hausanschlussherstellung Jugendclub Schackenthal)	43.186,34
Dorfgemeinschaftshäuser (Gebäudeunterhaltung + Instandsetzungsarbeiten/ Erwerb von Ausstattungsgegenständen und technischen Geräten)	38.688,76
Hochwasserschutzmaßnahmen (Planungsleistungen/ Reaktivierung von Grabensystemen zwecks Senkung des Grundwasserstands)	236.537,03
Bestehornpark * Sporthallenerrichtung (Planungs-, Projektsteuerungs- und Baukosten/ Beschaffung von Sportgeräten)	2.180.956,67
4. Erweiterung des Gewerbegebiets „Güstener Straße“	1.595.310,98
Grundstücksankäufe	374.967,03
Grunderwerbsteuer für den Besitzübergang der Sporthalle am Ascaneum	113.414,00
Verschiebung des Baubeginns der Mehrzweckhalle in Groß Schierstedt (Haushaltsausgabereinstellung)	% 22.119,09
Haushaltsausgabereinstellung „Rudolf Christian Böttger Stiftung“	% 135.512,75
Kapitaleinlage „Neo Rauch Stiftung“	10.000,00
Tilgung von Krediten	2.092.128,55
Ausgaben insgesamt	9.915.398,52

Die im Vermögenshaushalt verbuchten Einnahmen und Ausgaben lagen insgesamt unter dem geplanten Finanzvolumen, denn ca. 1,6 Mio. Euro fanden entgegen der getroffenen Prognose keinen Eingang ins Rechnungsergebnis. Ursächlich bedingt wurde dies durch eine schwächere als bei der Planaufstellung angenommene Investitionstätigkeit. Folglich fiel die eingetretene Neuverschuldung durch keine vollständige Beanspruchung der bestehenden Kreditaufnahmemächtigung geringer aus als eigentlich vorgesehen und nicht alle planungsseitig erfassten Fördermittel gingen definitiv ein. Dennoch waren die aus den ausgelösten Auftragserteilungen erwachsenen Zahlungsverpflichtungen allesamt aus der, dem investiven Teilhaushalt selbst gegebenen Ertragskraft zu decken, so dass sich keine finanziellen Schwierigkeiten abzeichneten.

Erneut wurden der Stadt Aschersleben beachtliche Finanzhilfen zur materiellen Absicherung einzelner Investitionsvorhaben gewährt, die im Vergleich zum Vorjahr aber 116.455,31 Euro weniger betragen (Bezugswert: 3.988.684,28 Euro) und gemessen am Finanzvolumen des Vermögenshaushalts auch prozentual darunter lagen. Trotzdem bestimmten sie maßgebend den Umfang und die Struktur der realisierten Investitionsmaßnahmen mit, deren Inangriffnahme verschiedene Faktoren bedingten. Unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben (verschiedene Einrichtungen mit einem gewissen Standard vorzuhalten), objektiv existierender Sachzwänge (Sanierungs- / Erneuerungsbedarf wegen des Alters des vorhandenen Infrastrukturbestandes) wie der bestehenden politischen Prioritätensetzung wurden im Rahmen der Selbstverwaltung die umzusetzenden Einzelvorhaben eigenverantwortlich festgelegt und entsprechend den in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Finanzdaten letztlich abgewickelt.

3.2.5. Einzelne Rechnungsergebnisse

3.2.5.1. Zuführung zum Vermögenshaushalt sowie zur Rücklage

Für eine stabile Entwicklung und die Gewährleistung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit ist der vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt stattfindende Finanztransfer von immenser Bedeutung. Dieser muss stets eine bestimmte Wertgröße zur Sicherstellung des geforderten Haushaltsausgleichs besitzen (Pflichtzuführung laut § 22 Absatz 1 der GemHVO) und sollte daneben zur Kapitalansammlung bzw. zum Erhalt des gemeindlichen Anlagevermögens wie zu dessen Neuschaffung beitragen. Der über den berechneten obligaten Wert hinausgehende Betrag stellt daher ein Beurteilungskriterium für die Beständigkeit der Haushaltswirtschaft dar, weil anhand der erzielbaren „freien Spitze“ deutlich wird, ob die Kommune ihren eigentlichen Verpflichtungen fortlaufend nachkommen kann und zudem in der Lage ist, aus konsumtiven Einnahmen Investitionen zu finanzieren bzw. Vermögen zu bilden.

Die Pflichtzuführung hat sich auf den Wert zu belaufen, der die Begleichung der entstehenden Kreditbeschaffungskosten und der vertraglich vereinbarten Tilgungsraten abdeckt. Da die für den Schuldenabbau benötigten Gelder immer vom Verwaltungshaushalt aufzubringen sind, ist ein geringerer Finanztransfer nur zulässig, wenn für die vorgegebenen Zwecke so genannte Ersatzeinnahmen nach § 1 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 der GemHVO zur Verfügung stehen. In Anbetracht der desolaten Finanzsituation der Stadt beschränkte sich bei der Planaufstellung und -fortschreibung das veranschlagte Haushaltssoll erneut auf das gesetzlich vorgeschriebene Minimum und dem generellen Erfordernis der anteiligen Finanzierung vermögenswirksamer Ausgaben durch den Verwaltungshaushalt konnte infolge seiner prognostizierten Ertragskraft analog den vorangegangenen Jahren abermals keine Rechnung getragen werden.

Durch den planungsseitig nicht zu erlangenden Haushaltsausgleich wurden aber rechtliche Vorgaben in ihr Gegenteil verkehrt, denn der ausgewiesene Mittelzufluss vom konsumtiven zum investiven Teilhaushalt war keineswegs zu erwirtschaften. Indem die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts analog der letzten acht Jahre nicht ausreichte, um den vorgesehenen Schuldenabbau wie den vorhandenen Kostenanfall vollständig abzudecken, setzte sich der Negativtrend unaufhaltsam fort. Um die kommunale Entwicklung nicht weiter zu gefährden, bedurfte es strikter Gegenmaßnahmen zur Wiederherstellung ihrer Kontinuität und Stabilität, was das gleichzeitig beschlossene Haushaltskonsolidierungskonzept bewirken sollte.

Im Ergebnis der buchmäßig abgewickelten Haushaltsvorgänge belief sich mit der Erstellung des Jahresabschlusses die finanzielle Zuführung vom Verwaltungs- zum Vermögenshaushalt auf 1.172.300,00 Euro. Dieser Zahlenwert resultierte aus den im Jahresverlauf vertragsgemäß gezahlten Tilgungsraten (1.186.023,07 Euro), denen die vorgenommene Darlehensteilablösung nebst Zinserstattung vom Eigenbetrieb „Abwasserentsorgung“ in Höhe von 15.000,00 Euro gegenüberstand. Durch das konsumtiv entstandene Defizit von insgesamt 12.652.707,05 Euro wurde die zugeflossene Finanzmittelsumme für die Kredittilgung aber nicht wirklich, sondern nur fiktiv bereitgestellt, da weder alle konsumtiven Ausgaben noch der erfolgte Kapitaltransfer durch vom Verwaltungshaushalt realisierte Einnahmen gedeckt waren. Zwar widersprach die buchhalterische Datenerfassung keinen einzuhaltenden Haushaltsvorschriften, doch solch ein Finanzgebaren liegt nicht im kommunalen Interesse. Aus diesem Grund muss es umgehend gelingen, den ermittelten Pflichtzuführungsbetrag tatsächlich zu erwirtschaften und überdies Ausgaben des Vermögenshaushalts aus einer „freien Spitze“ teilweise mitzufinanzieren.

Gemäß § 168 der GO LSA in Verbindung mit § 20 der GemHVO besteht für jede Kommune die Verpflichtung, zur Sicherung ihrer Haushaltswirtschaft sowie zur Deckung des investiven Finanzbedarfs sich Rücklagen in angemessener Höhe zu schaffen. In welcher Größenordnung diese vorzuhalten sind, bestimmt sich vornehmlich aus der absoluten Notwendigkeit wie dem geschätzten Kostenrahmen der in den Folgejahren zu bewältigenden Gesamtaufgaben und den damit konkret zu verwirklichenden Investitionsvorhaben. Der Sicherheitsgedanke bezieht sich primär auf die Überprüfung der eigenen Leistungsfähigkeit wie die Gewähr der Bezahlbarkeit der im Vermögenshaushalt perspektivisch entstehenden Ausgaben durch eine ausgewogene Finanzierungs Kombination zwischen den periodisch anfallenden Haushaltseinnahmen, dem angesparten Kapital und den einsetzbaren Fremdmitteln. Deshalb würde ein Verzicht auf die Ansammlung von Kapitalreserven unweigerlich die stetige Aufgabenerfüllung gefährden.

Zu Beginn des Haushaltsjahres 2012 betrug die allgemeine Rücklage der Stadt Aschersleben 1.389.777,04 Euro, wovon jedoch 985.497,42 Euro einer Zweckbindung unterlagen, so dass diese neben dem vorzuhaltenden Mindestbetrag von 382.874,48 Euro zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen (eigentliche Bestimmung) keine weiteren Mittel für die Finanzierung perspektivisch im Vermögenshaushalt zu tätiger Ausgaben (sekundäre Rücklagenfunktion) enthielt. Durch die angespannte Finanzlage im Abrechnungszeitraum reichte das akkumulierte Kapital allerdings nicht aus, um eine dauerhafte Zahlungsfähigkeit sicherzustellen, weswegen sich eine ständige Inanspruchnahme des von der Salzlandsparkasse gewährten Kontokorrent- bzw. Festkredits zur Kassenbestandsverstärkung erforderlich machte.

Folglich war die planmäßige Festsetzung einer Kapitalerhöhung definitiv ausgeschlossen und keine Rücklagenzuführung im Haushaltsplan ausweisbar. Für verschiedene Beschaffungen wie mehrere Baumaßnahmen in den Ortschaften sollten 353.700,00 Euro der angesammelten Finanzmittel beansprucht werden, deren Verausgabung sich im Jahresverlauf überplanmäßig um ca. 8.000,00 Euro erhöhte. Hierdurch verringerte sich der vorhandene Rücklagenbestand per 31. Dezember 2012 auf letztendlich 1.028.084,19 Euro.

3.2.5.2. Haushaltsüberwachung

Grundvoraussetzung für eine geordnete Hauswirtschaft ist die Realisierung der zur Deckung der Ausgaben notwendigen Einnahmen, wobei der finanzielle Handlungsrahmen durch den Haushaltsplan verbindlich vorgegeben wird. Nach § 156 Absatz 3 der GO LSA besteht die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich, der im Verwaltungshaushalt wieder weder planungs- noch abrechnungsseitig 2012 zu erreichen war (prognostiziertes Defizit: 9.067.400,00 Euro ↔ entstandener Fehlbetrag: 12.652.285,69 Euro). Zwar wurde versucht, der sich abzeichnenden Ausgabenunterdeckung durch Verhängen einer haushaltswirtschaftlichen Sperre seitens des Oberbürgermeisters vehement entgegenzuwirken, doch trotz konsequenter Gegensteuerung und kontinuierlicher Prozessüberwachung gelang es nicht, die bestehenden Finanzengpässe zu überwinden und ein erneutes Anwachsen des auszuweisenden Minus definitiv zu verhindern.

Da der Haushaltsplan die Verteilung der finanziellen Mittel durch die sachliche Zuordnung der Gesamteinnahmen und -ausgaben zu den einzelnen Haushaltsstellen regelt, stellen über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben prinzipiell Abweichungen von dieser betragslichen Bindung dar und führen elementar zur Einschränkung der Übersichtlichkeit. Daher empfiehlt es sich, die nachträgliche Veränderung von Haushaltspositionen unter Beibehaltung des beschlossenen Gesamtvolumens durch die Bewilligung beantragter über- bzw. außerplanmäßiger Ausgaben nicht fortwährend zu vollziehen, sondern lediglich auf Ausnahmefälle zu begrenzen. Dennoch machte es sich 2012 aus verschiedenen Ursachen erforderlich, dass festgesetzte Kostenansätze überschritten werden mussten und Ausgaben anfielen, ohne allerdings geplant worden zu sein.

Deshalb war eine nicht unerhebliche Anzahl von gestellten Anträgen auf die Bereitstellung der benötigten Finanzmittel unter Angabe der an anderer Stelle eingesparten Geldbeträge vom Oberbürgermeister zu genehmigen. Zwei Beantragungen auf die Bewilligung von überplanmäßigen Ausgaben lagen quantitativ über 20.000,00 Euro, weswegen die Entscheidung zur Mittelansatzerhöhung dem Finanz- und Verwaltungsausschuss bzw. dem Stadtrat zukam. In die hierzu gefassten Beschlüsse nahm das Rechnungsprüfungsamt Einsicht. Daneben wiesen fünf weitere Haushaltsstellen (0220.5620, 1100.6262, 6700.6380, 9100.80602, 63000.95681) einen Wertanstieg über 20.000,00 Euro auf, wobei sich in zwei Fällen aber schon zum Halbjahr abzeichnete, dass die entsprechenden Kostenansätze zu niedrig veranschlagt worden waren.

Zwei der veranlassten Haushaltssollerhöhungen infolge der angefallenen Mehrkosten bei der Straßenbeleuchtung wie den Kreditzinsen hätten bedingt durch ihre Wertgröße ebenfalls einer Beschlussfassung bedurft, deren pflichtgemäße Einholung wegen des bereits eingetretenen Zeitfortschritts jedoch nicht mehr passierte. Dagegen ist die vorgefundene Verfahrensweise bei der Haushaltsmittelzuweisung für den Bau der Mühlgrabenbrücke absolut unverständlich. **Für die finanzielle Absicherung der Vorhabensausführung wurde schon im August 2011 der Einräumung einer außerplanmäßigen Ausgabeermächtigung über 93.000,00 Euro seitens des Finanz- und Verwaltungsausschusses zugestimmt, welche aber lediglich in Höhe von 1.750,61 Euro eine Inanspruchnahme erfuhr und somit ein Jahr später durch ihre rechtswidrige Übertragung zur Kostendeckung der erbrachten Leistungen diente.**

Für die Ausstattung der Turnhalle im Besthornpark mit Sportgeräten war auch versäumt worden, die hierfür gebrauchten Gelder substantiell einzuplanen, weswegen außerplanmäßige Ausgaben von insgesamt 40.000,00 Euro anfielen. Die in diesem Zusammenhang eigentlich notwendig gewesene Genehmigung ihrer Zulässigkeit durch das zuständige Gremium erübrigte sich aber als entbehrlich, da die zugebilligten Finanzbeträge hinsichtlich der vorgenommenen Unterscheidung zwischen beweglichen wie fest installierten Sportgeräten sich auf verschiedene Haushaltsstellen (79101.9350 und 79101.9351) aufteilten.

Daneben stellte sich bei den nachstehend aufgeführten über- bzw. außerplanmäßigen Ausgaben die Frage, warum diese nicht von vornherein ihren Ausweis im Haushaltsplan fanden, da deren Entstehung einschließlich unumgängliche Begleichung nach Ansicht der kommunalen Prüfeinrichtung durchaus absehbar waren.

Haushaltsstelle	üpl/apl (Euro)	Datum der Beantragung	Sachverhalt
0011.5100	2.000,00	11.12.2012	Vervollständigung des Wegeleitsystems durch Zugang zur Grafikstiftung „Neo Rauch“
1100.5400	15.563,61	Veranstaltung des Weihnachtsmarktes
46400.6550	20.000,00	02.10.2012	Projektfortführung „Qualitätsstandards in Kindertagesstätten“ * Handbucherstellung
0011.9350	1.500,00	08.06.2012	Anschaffung einer zusätzlichen Stele zur Ausschilderung der Grafikstiftung
6800.9353	13.290,11	29.11.2012 07.12.2012	Aufstellung von zwei Parkscheinautomaten nach der Straßensanierung „Badstuben“

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

3.2.5.3. Bereinigung der Kasseneinnahmereste

Weil sich das Rechnungsergebnis immer aus den Soll- und nicht aus den Istwerten herleitet, dürfen nur wirklich zu realisierende Einnahmen im Jahresabschluss zahlenmäßig verbleiben, weswegen das Gesamtanordnungssoll im Hinblick auf die generelle Einbringbarkeit der noch ausstehenden Zahlungsbeträge im Rahmen der vorzunehmenden pauschalen Restebereinigung normalerweise nach unten zu korrigieren ist. Die objektive Notwendigkeit der wertmäßigen Reduzierung der angeordneten Einnahmen erwächst aus Ziffer 4 der Verwaltungsvorschriften zu § 42 der GemHVO, wonach in der systematischen Überprüfung aller Kasseneinnahmereste auf die Wahrscheinlichkeit ihres Eingangs in der gebuchten Höhe eine Grundvoraussetzung für den Ausweis korrekter Haushaltsdaten besteht. Indem ungewisse Zahlungsforderungen einstweilig niedergeschlagen werden, ohne jedoch auf deren finanzielle Beitreibung durch die Stadtkasse damit zu verzichten, ist verfahrensseitig gewährleistet, dass die Haushaltsrechnung keine fiktiven Sollstellungen enthält.

Methodisch stellt die Einzelrestebereinigung das aufwändigste Verfahren dar, so dass sich die Kämmerei wieder für eine pauschale Berichtigung der aufgelaufenen Außenstände entschied. Getrennt für den Verwaltungs- und den Vermögenshaushalt wurden die Gesamtsolleinnahmen um den voraussichtlichen Zahlungsausfall durch die datenmäßige Verarbeitung jeweils einer Annahme - Absetzungs - Anordnung über 332.698,91 Euro bzw. 55.000,00 Euro korrigiert, was zu einer Verschlechterung der Finanzkraft beider Teilhaushalte führte. Indem sich die 2011 konsumtiv veranlasste Pauschalkürzung mit 170.000,00 Euro bezifferte, während investiv eine solche gar nicht erfolgte, ergab sich im Zuge der parallelen Wertverrechnung buchtechnisch ein Minusbetrag von 162.698,91 Euro für den Verwaltungs- und von 55.000,00 Euro für den Vermögenshaushalt in der geprüften Abrechnungsperiode.

Dem haushaltsrechtlichen Erfordernis einer unbedingt vorzunehmenden Restebereinigung wurde hierdurch entsprochen und gleichzeitig dem Grundsatz der Haushaltswahrheit infolge eines rechtskonformen buchhalterischen Verhaltens Rechnung getragen. Sachgemäß fand die Abwicklung der zeitweiligen Niederschlagung von rückständigen Geldbeträgen über die beiden Haushaltsstellen 9000.2910 und 9000.3910 statt, wobei über die zuerst genannte ebenfalls die Datenerfassung der im vorangegangenen Jahr vollzogenen Pauschalabsetzung geschah. Die vorübergehend veranlassten Sollberichtigungen zum Ausweis eines realistischen Ergebnisses bedeuten nämlich keinen Verzicht auf berechnete Zahlungsansprüche der Kommune, sondern unterliegen weiterhin der konsequenten Verfolgung durch die Stadtkasse.

3.2.5.4. Auflösung der Sammelnachweise

Analog der schon immer praktizierten Handhabung wurden auch im Haushaltsjahr 2012 die zur gleichen Kostengruppe gehörenden bzw. sachlich eng miteinander verbundenen Ausgaben des Verwaltungshaushalts in Sammelnachweisen zusammengefasst, um den buchhalterischen Arbeitsaufwand generell zu minimieren. Ihr Ausweis als fester Bestandteil des Haushaltsplans besitzt den Vorteil, dass die ihnen zugeordneten Ausgaben nach § 18 Absatz 1 der GemHVO untereinander gegenseitig deckungsfähig sind. Demzufolge resultiert aus der Einrichtung von Sammelnachweisen eine organisatorische Verwaltungsvereinfachung, da einzelne Planansätze problemlos überschritten werden können, wenn durch Mitteleinsparungen an anderer Stelle der nötige Finanzausgleich sichergestellt ist (Kompensation von unabweisbaren Mehr- durch erzielte Minderausgaben). Zugleich bedingt deren Anwendung eine übersichtliche Gestaltung und textliche Straffung der Einzelpläne des Haushalts, weil diese zur konkreten Untersetzung der Planzahlen keine umfangreichen Einzelveranschlagungen enthalten, sondern in ihnen nur die Größenordnung der verschiedenen Hauptkostenarten summarisch dokumentiert wird.

Dem Grundgedanken der zentralen Bewirtschaftung der in den Sammelnachweisen erfassten Kostenpositionen wurde allerdings in der praktischen Arbeit nicht gänzlich entsprochen. Zwar waren die betreffenden Ausgaben im Rahmen ihrer planungsseitigen Festsetzung bestimmten Sammelnachweisen zugeordnet, aber zum Zeitpunkt der datentechnischen Verarbeitung ihres kassenwirksamen Anfalls fand sofort deren verursachergerechte Buchung zwecks korrektem Nachweis unter den zutreffenden Haushaltsstellen statt. Deshalb erübrigte sich am Jahresende auch die ansonsten zwangsläufig erforderlich werdende Auflösung der pauschal bebuchten Sammelnachweise nach wirklichkeitsgerechten bzw. -nahen Maßstäben. Primär verband sich hiermit eine enorme Zeitersparnis in der Aufgabenerledigung zur Jahresabschlusserstellung. Außerdem ist in punkto Genauigkeit eine auf dem Kostenverursacherprinzip beruhende Datenerfassung der nachträglichen Auflösung zunächst pauschalisiert verbuchter Aufwandsgrößen gemäß dem Grundsatz der Haushaltswahrheit unbestritten vorzuziehen.

3.2.5.5. Verfügungsmittel und Fraktionsgelder

Ausgenommen von der Verpflichtung einer verbrauchsgerechten Einzelveranschlagung sind die Verfügungsmittel. Diese können ohne Angabe eines konkreten Verwendungszwecks dem Oberbürgermeister sowie dem Vorsitzenden des Stadtrates zur Verausgabung für dienstliche Belange überlassen werden, wobei ihre Festsetzung aber in angemessener Höhe zum geplanten Ausgabenvolumen des Verwaltungshaushalts erfolgen sollte (nach den verbindlichen Vorgaben haben sie 0,5 v. T. des Finanzbedarfs des konsumtiven Teilhaushalts grundsätzlich nicht zu überschreiten). Daneben muss nach § 11 in Verbindung mit § 46 Ziffer 27 der GemHVO eine nachträgliche Erhöhung des ausgewiesenen Planansatzes durch eine beantragte wie genehmigte überplanmäßige Ausgabe bzw. die periodenfremde Übertragung unbeanspruchte gebliebener Finanzmittel in das nächste Haushaltsjahr als verfahrenstechnisch unzulässig unterbleiben. Bezüglich der einzuhaltenden Regelungen zur Gliederung und Gruppierung der kommunalen Haushaltspläne (RdErl. des MI vom 28. November 2002 - MBl. LSA 2003 S.449 ff.) hat ihre wertmäßige Erfassung definitiv im Abschnitt 00 (Gemeindeorgane) in der Untergruppe 660 stattzufinden, weshalb deren finanzielle Inanspruchnahme immer an dieser Stelle quantitativ abzurechnen wie datenseitig zu dokumentieren ist.

Obwohl in der Vergangenheit schon häufig moniert, enthielt der Haushaltsplan 2012 erneut zwei Abrechnungsstellen zur separaten Verbuchung der dem Oberbürgermeister zugebilligten Gelder (0010.6600 - Verfügungsmittel und 0010.6170 - Aufwendungen für dienstliche Belange). **Durch die vorgenommene Aufspaltung der dem Hauptverwaltungsbeamten zur „freien“ Verwendung überlassenen Finanzbeträge blieben rechtliche Vorgaben zum verbindlich bestimmten Umgang mit den Verfügungsmitteln methodisch unberücksichtigt, so dass die praktizierte Klassifikation zwischen den einzelnen Ausgaben fragwürdig erscheint. Aus Sicht des städtischen Kontrollorgans ist die vorgefundene Kostenzuordnung zu zwei verschiedenen Gruppierungen unkorrekt, was verfahrensseitig nun endlich zu ändern ist.** Folglich sollte bei der Erarbeitung des nächsten Plandokuments die bereits seit längerer Zeit beanstandete Vorgehensweise in der Haushaltssollveranschlagung nun wirklich eine Korrektur erfahren, um die dem Oberbürgermeister insgesamt zur Verfügung gestellten Finanzmittel an der dafür eigens vorgesehenen Stelle im Haushaltsplan zu dokumentieren und auf diese Weise deren Verbrauch auch rechtskonform verbuchen zu können.

Planungsseitig standen dem Oberbürgermeister im Jahr 2012 Gelder in einer Wertgröße von 8.200,00 Euro unter den vorstehend aufgeführten Haushaltsstellen für dienstliche Zwecke zu. Daneben waren auch die Ortschaftsbürgermeister berechtigt, Finanzmittel zur eigenständigen Begleichung demgemäß anfallender Kosten von insgesamt 13.300,00 Euro zu verausgaben (Haushaltsstelle 0000.6600). Somit lag die Höhe der zweckfrei ausgewiesenen Geldsummen unter der vom Gesetzgeber als Orientierungshilfe angegebenen Richtgröße von 22.298,00 Euro und bewegte sich daher in einem adäquaten Verhältnis zum Wertvolumen der veranschlagten Gesamtausgaben im Verwaltungshaushalt. Von den in aufgesplitteter Form bereitgestellten Haushaltsmitteln, über dessen Verwendung der Hauptverwaltungsbeamte nach pflichtgemäßem Ermessen allein entscheiden konnte, gelangten 6.155,70 Euro im Jahresverlauf zur Auszahlung. Durch die verfügbaren Ortschaftsbürgermeister wurden 10.864,25 Euro finanziell verbraucht. Hierdurch galten 4.480,05 Euro als betragsmäßig eingespart und gingen insofern substantiell ins stichtagsbezogen ermittelte Rechnungsergebnis ein, so dass sich in diesem Zusammenhang keine Kritikpunkte ergaben.

Mehrfach war aber im Rahmen der vollzogenen Prüfungshandlungen zu beanstanden, dass insbesondere aus den Verfügungsmitteln der Ortschaftsbürgermeister Geldspenden in Höhe von insgesamt 3.480,00 Euro an Vereine und Kulturgruppen geleistet wurden.

Derartige Ausgaben sind jedoch bei einer rechtskonformen Vorgabenumsetzung ausschließlich bei den eigens hierfür einzurichtenden Haushaltsstellen zahlenmäßig zu planen und ebenso abzurechnen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass den betreffenden Institutionen mehr Gelder zugestanden werden, als dafür im verbindlich geltenden Haushaltsplan quantitativ festgesetzt wurden. Zudem fanden die 2005 herausgegebenen Handlungsempfehlungen als Grundlage für einen sachgemäßen Umgang mit den zugebilligten Verfügungsmitteln nicht immer die nötige Berücksichtigung. Hierauf ist aber prinzipiell bei deren Inanspruchnahme Bezug zu nehmen, um dem einzuhaltenden Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgebot stets Rechnung zu tragen. **Dementsprechend darf der Kauf von Blumensträußen für Bedienstete der Verwaltung auch nur in begründeten Ausnahmefällen (z.B. Dienstjubiläen oder Verabschiedung) aus den vom Oberbürgermeister beanspruchten Verfügungsmitteln finanziert werden.**

Analog der seit 2009 im Rahmen der Jahresrechnungsprüfungen stattgefundenen Beurteilung der Verwendung der an die einzelnen Fraktionen ausgereichten Haushaltsmittel als Zuschuss für ihre Funktionsausübung wurde ebenfalls die 2012 erfolgte Verausgabung der eigens dafür zur Verfügung gestellten Gelder auf Ordnungsmäßigkeit nachvollzogen. Da die Zuständigkeit für die Überwachung des bestimmungsgemäßen Verbrauchs der von den Stadtratsfraktionen vereinnahmten Steuergelder primär bei der mittelausreichenden Stelle liegt, nahm diesmal die Stabsstelle die Kontrolle der erstellten Nachweise mit den dazugehörigen Abrechnungsbelegen und Bankauszügen vor. Zwar reichten alle Fraktionsvorsitzenden die abgeforderten Unterlagen ein, aber wegen noch vorhandenem Klärungsbedarf war die Testierung einer rechtskonformen Finanzmittelverwendung seitens der WIDAB bislang nicht möglich. Demgegenüber kamen die anderen vier Fraktionen ihren satzungsmäßigen Verpflichtungen ausnahmslos (sogar im Hinblick auf die entstandenen Rückzahlungsverpflichtungen) nach.

Bekanntermaßen fanden die gegebenen Grenzen der Fraktionsfinanzierung in den vergangenen Jahren nicht immer eine hinreichende Beachtung, so dass die bereitgestellten Haushaltsmittel teils eine unkorrekte bzw. keine vollständige Verauslagung erfuhren, was zwangsläufig deren Rückforderung laut dem am 20. März 2007 hierzu ergangenen Runderlass des Ministeriums des Innern nach sich zog. Diese Weisung befolgten allerdings bisher nur zwei Fraktionen, die umgehend alle bestehenden Zahlungsverpflichtungen durch Betragsüberweisung ausglich. Von den übrigen Fraktionen unterblieb bis jetzt eine solche Reaktion vollends oder teilweise. **Weil die ausstehende Rückgabe nicht ordnungsgemäß verausgabter bzw. unverbraucht gebliebener und damit angesparter Geldsummen auf den fraktionseigenen Konten gegen zwingend einzuhaltende Rechtsvorschriften verstößt, sind von der CDU - Fraktion noch 390,50 Euro, der SPD / Grüne - Fraktion 1.234,90 Euro sowie der WIDAB - Fraktion 3.700,30 Euro nun unverzüglich an die Kommune zurückzuerstatten.**

Abschließend ist zu konstatieren, dass analog der geänderten Ablauffolge bei der Überprüfung der zweckentsprechenden Verwendung der von den Fraktionen vereinnahmten Steuergelder die unter § 2 Absatz 5 Punkt 4 der städtischen Entschädigungssatzung enthaltene Zuweisung der Zuständigkeit für die Aufgabenwahrnehmung ans Rechnungsprüfungsamt auch unbedingt einer Neuregelung bedarf. Da für die mittelausreichende Stelle aus der Richtigzeichnung des jeweiligen Zahlungsvorgangs ebenso die Verpflichtung erwächst, die fraktionsintern erfolgte Inanspruchnahme der zweckgebunden ausgereichten Haushaltsmittel als Kostenzuschuss auf Rechtmäßigkeit nachzuvollziehen, kann der kommunalen Prüfeinrichtung nicht die Erledigung von Sachbearbeitung satzungsgemäß auferlegt werden. Zwar besteht für diese im Prozess der Überwachung des gesamten Haushaltsgeschehens zudem eine Kontrollpflicht, die überlassenen Fraktionsgelder auf eine bedarfsgerechte Finanzmittelbereitstellung wie deren zweckdienlichen Einsatz zu untersuchen, aber durch die vorhandene Aufgabenvielzahl und aus Effizienzgründen sind derartige Prüfungshandlungen nicht ständig, sondern nur turnusmäßig durchführbar.

4. Belegprüfung - Visakontrolle

Bevor die zur Zahlung angewiesenen Rechnungsbeträge im Haushaltsjahr 2012 durch die Stadtkasse beglichen wurden, unterlagen die von den einzelnen Fachbereichen ausgestellten Anordnungen stichprobenhaft einer Kontrolle auf formelle, rechnerische sowie eingeschränkt auf sachliche Richtigkeit seitens der städtischen Prüfinstanz. Gleichzeitig erfolgte in diesem Zusammenhang eine Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit von ausgewählten haushalts- und kassenmäßigen Vorgängen hinsichtlich der Berücksichtigung der maßgebenden gesetzlichen Bestimmungen wie des gebotenen Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsprinzips.

4.1. Haushaltsrechtliche Aspekte

Im Rahmen der täglich vorgenommenen Belegkontrollen war auch 2012 wieder feststellbar, dass die in den Prüfberichten zu vorangegangenen Jahresrechnungen wiederholt aufgezeigten formellen Verstöße bei der Einhaltung haushaltsrechtlicher Regelungen erneut fortbestanden. So wurden von einzelnen Haushaltssachbearbeitern im laufenden Arbeitsprozess nicht immer die verbindlich geltenden Rechtsvorschriften umfassend beachtet sowie konsequent befolgt, weshalb deren Umsetzung bei der Aufgabenbewältigung im Interesse einer ordnungsgemäßen Haushaltswirtschaft mehrfach im Berichtszeitraum angemahnt werden musste.

Die nachstehend aufgelisteten Sachverhalte zählten im Haushaltsjahr 2012 abermals zu den am häufigsten aufgetretenen Unzulänglichkeiten:

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

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

Positiv ist zu vermerken, dass die von einzelnen Firmen eingeräumten Skonti bei Rechnungsbegleichung innerhalb einer bestimmten Frist fast immer in Anspruch genommen wurden und sich kostenmindernd auswirkten. Indem alle Haushaltssachbearbeiter bemüht waren, eine mögliche Skontoabsetzung durch fristgemäße Zahlungsauslösung vorzunehmen, betrug bei den stichprobenhaft durchgeführten Belegkontrollen im Jahr 2012 ersichtlich gewordenen Finanzeinbußen lediglich 101,80 Euro. Wegen seiner Geringfügigkeit im Vergleich mit dem abgewickelten Haushaltsgesamtvolumen bedarf dieser Zahlenwert keiner weiteren Erläuterung.

Demgegenüber war im Rahmen der vollzogenen Visaprüfung, ein wesentlich größerer Anteil an erhobenen Mahngebühren durch einen verspäteten Forderungsausgleich als in den Vorjahren zu verzeichnen. Dies scheint hauptsächlich, der nur noch auf Ausnahmefälle beschränkten Teilnahme am Lastschriftverfahren seitens der Stadt als Zahlungspflichtiger geschuldet zu sein. Deswegen sollte zukünftig einem reibungslosen Belegdurchlauf zwecks Einhaltung der vorgegebenen Zahlungsfristen unbedingt mehr Beachtung beigemessen werden, damit den durch § 156 Absatz 2 der GO LSA definierten Haushaltsgrundsätzen (die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen) auch in dieser Hinsicht entsprochen wird.

Vereinzelte stimmten die zur Begleichung angeordneten Rechnungsbeträge nicht mit den Zahlungsverpflichtungen überein, wodurch 1.426,35 Euro keine Verausgabung fanden. Obwohl die Zeichnungsberechtigten neben der rechnerischen auch die sachliche Richtigkeit der zur Auszahlung angewiesenen Finanzsummen bestätigten, war deren Ermittlung zuweilen doch fehlerhaft und ihre vorgesehene Entrichtung demzufolge unkorrekt. Der Einbehalt von Haushaltsmitteln resultierte einerseits aus aufgetretenen Unzulänglichkeiten in der Festlegung des zu zahlenden Leistungsentgelts wie zum anderen aus verkehrten Denkansätzen und setzte sich quantitativ aus den nachstehenden Teilbeträgen zusammen:

maßgebliche Fehlerquellen	Kostenersparnis
- Doppelanweisung einer Rechnung	899,58 Euro
- Nichtübereinstimmung der Zahlenangaben in den Kassenanordnungen und den begründenden Unterlagen sowie beabsichtigte Rückerstattung verauslagter Pfandbeträge	493,79 Euro
- fehlerhafte Abrechnung von Planungsleistungen	31,22 Euro
- versäumter Skontoabzug (noch mögliche Inanspruchnahme)	1,76 Euro

Laut den anzuwendenden Gliederungs- und Gruppierungsvorschriften für die Haushaltspläne der Gemeinden (RdErl. des MI vom 28. November 2002 - MBl. LSA Nr. 32 / 2003) sind alle Einnahmen und Ausgaben, nach einheitlichen Zuordnungskriterien (den Aufgabenbereichen und dem Entstehungsgrund bzw. Verwendungszweck) zur Wahrung der Übersichtlichkeit und des finanzwirtschaftlichen Aussagewertes des Kennzahlensystems datenmäßig zu verbuchen. Unter Verweis auf die bereits in den vorherigen Prüfberichten enthaltenen Beanstandungen zu haushaltsrechtlich fehlerhaft stattgefundenen Betragszuordnungen durch eine ungenügende Berücksichtigung geltender Formvorschriften kann allgemein konstatiert werden, dass ein Teil der ergangenen Hinweise seitens des Rechnungsprüfungsteams seine praktische Umsetzung in der täglichen Arbeit 2012 fand. Andererseits war aber dennoch, ein unsachgemäßer Nachweis von verschiedenen Haushaltspositionen zu bemängeln, denn diese wurden nicht entsprechend den gesetzlichen Vorgaben buchmäßig erfasst und finanziell aufbereitet.

Trotz der seit Jahren angemahnten Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen bei der vorzunehmenden Trennung zwischen Erhaltungs- und Investitionsaufwand und der damit verbundenen Wertabgrenzung zwischen dem Verwaltungs- und Vermögenshaushalt war im kontrollierten Abrechnungszeitraum ein Teil der diesbezüglichen Daten abermals unrichtig ins Buchwerk eingegangen. Indem das wesentliche Zuordnungsmerkmal für eine Einnahme bzw. Ausgabe zum konsumtiven oder investiven Bereich die Vermögenswirksamkeit des jeweiligen Finanzvorfalls ist, haben die mittelbewirtschaftenden Stellen bereits im Planungsprozess zu klären, ob die beantragten Einzelfestsetzungen eine Veränderung des Geschaffenen bewirken oder unter den laufenden Verwaltungsaufwand der Kommune fallen, um das Haushaltssoll rechtskonform auszuweisen. Selbst in wirtschaftlich schwierigen Zeiten sollten konsumtive Ausgaben ausschließlich aus der Ertragskraft des Verwaltungshaushalts abgedeckt werden.

Verfahrensseitig blieb erneut unbeachtet, dass alle Aufwendungen für die Unterhaltung des Sachvermögens unabhängig von ihrer absoluten Größenordnung ausnahmslos im Verwaltungshaushalt unter den Gruppierungen 50 bzw. 51 zu dokumentieren sind und nur Sanierungsmaßnahmen, die eine Substanzvermehrung, eine Wesensänderung oder eine erhebliche Verbesserung des gegebenen Zustands nach sich ziehen, im investiven Teilhaushalt wertmäßig veranschlagt und finanziell abgewickelt werden dürfen.

Im Rahmen der durchgeführten Überprüfung der Jahresrechnung 2012 wurden außerdem die abgerechneten Weiterbildungs- und Reisekosten einer umfassenden Beurteilung unterzogen, indem in die betreffenden Buchungsunterlagen eine komplexe Einsichtnahme stattfand. Dabei ergab sich, dass an einigen Veranstaltungen zwei Stadtbedienstete teilnahmen, welche aber getrennt voneinander, mit unterschiedlichen Fahrzeugen an- und abreisten. Unter dem Gebot eines sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit den verfügbaren Haushaltsmitteln sollte in diesen Fällen jedoch versucht werden, die zu bewältigende Fahrstrecke gemeinsam in einem Beförderungsmittel zurückzulegen, um hierdurch den Kostenanfall prinzipiell zu minimieren. Desweiteren kann die Begleichung von artfremden Ausgaben (Spende an den Förderverein des Stephaneums, Sektfrühstück) wie die Übernahme entstandener Aufwendungen für nicht bei der Stadt Beschäftigte keineswegs als rechtskonform bezeichnet werden.

Zudem stand die Finanzierung der nachfolgend aufgelisteten Geschäftsvorfälle dem Hauptanliegen eines sparsamen wie wirtschaftlichen Verbrauchs der Kommunalfinanzen vehement entgegen. Eine nachvollziehbare Rechtfertigung zu diesen getätigten Zahlungen war in Anbetracht der zwangsläufig notwendigen Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen wie der ganzjährig herrschenden Haushaltssperre teilweise nicht abzugeben.

Betrag in Euro	Sachverhalt
84.742,16	Betreibung der Kreativwerkstatt
9.454,30	Durchführung einer Klausurtagung in Leipzig
6.369,77	Zuschussgewährung zur Veranstaltung „Familienfreundliche Stadt“
4.261,50	Gutscheinkauf für die Jugendeinrichtungen
3.607,80	Erwerb von Marketingartikeln
3.480,00	Vereinszuschüsse aus den Verfügungsmitteln der Ortsbürgermeister
879,87	Erstellung Flyer für den Zoo
500,00	Büfettkosten zur Schlüsselübergabe ACC
153,00	Beschaffung von sechs Espressotassen
149,94	Kauf einer Spitzmaschine

Bei der Abwicklung ihres Tagesgeschäfts verfuhr die Stadtkasse entsprechend der zwingend einzuhaltenden Regelungen des § 6 Absatz 1 der GemKVO ausschließlich auf der Basis von Seiten der zuständigen Dienststellen schriftlich erstellten und ihr zugeleiteten Anordnungen. Die hierfür verwendeten Vordrucke enthielten zwar alle durch § 7 Absatz 1 der vorgenannten Rechtsvorschrift geforderten Mindestangaben, besaßen aber keinen eigenen Freiraum für den gegebenenfalls aufzubringenden Bestätigungsvermerk laut Absatz 3 bei sich ergebenden über- oder außerplanmäßigen Ausgaben, was auch auf die gegenwärtig genutzten Formulare zutrifft.

Zum sachgemäßen Ausdruck der Auszahlungsanordnungen macht sich dadurch die Vornahme einer programmtechnischen Änderung im installierten HKR - Programm unumgänglich. Positiv ist allerdings zu vermerken, dass die überprüften Einzelbuchungen der Haushaltsrechnung ausnahmslos mit Annahme- bzw. Auszahlungsanordnungen nebst den dazugehörigen Belegen untersetzt waren, so dass der eigentliche Zahlungsgrund ohne nennenswerte Schwierigkeiten anhand dieser nachvollzogen werden konnte.

Letztendlich wurde im Prüfungsverlauf die korrekte Aufbewahrung der Kassenanordnungen wie der beizufügenden begründenden Unterlagen stichprobenweise kontrolliert, wobei deren rechtskonforme Ablage nach Haushaltsjahren und Buchungsstellen feststellbar war. Ebenfalls fand organisatorisch Umsetzung, dass Belege, die an und für sich mehreren Buchungsstellen zu zuordnen gewesen wären, nach den Verwaltungsvorschriften zur Ausführung der GemKVO grundsätzlich bei der sich aus der Nummernfolge des Gliederungs- und Gruppierungsplanes ergebenden ersten Haushaltsstelle zu verbleiben haben. Die diesbezüglich vorgenommene, auf ein Minimum begrenzte Einsichtnahme ins kasseninterne Ablagesystem hatte zum Ergebnis, dass der Aufbewahrungsort dieser speziellen Rechnungsunterlagen den vorstehend erläuterten Regelungen zu § 35 der GemKVO unmittelbar entsprach.

4.2. Generelle Einzelfeststellungen aus der bautechnischen Prüfung

Hinsichtlich der im bautechnischen Bereich vom Rechnungsprüfungsamt zu erledigenden Arbeitsaufgaben gab es im Jahr 2012 wiederum eine Verschiebung in der Prioritätensetzung zugunsten der obligatorisch zu realisierenden Vergabe- und Verwendungsnachweisprüfungen, welche entscheidenden Einfluss auf die stattgefunden Kontrolle der Abwicklung der vom Dezernat IV ausgelösten Bau- und Planungsleistungen hatte. Die Anzahl der Vergabeprüfungen ab einer Auftragssumme von 25.000 Euro nach VOB / A stieg im Vergleich zum Vorjahr von vierundzwanzig (Wertgröße: 2,5 Mio. Euro) auf siebenunddreißig (Wertgröße: 5,9 Mio. Euro). Daneben unterlagen fünfzehn Vergaben nach VOF / HOAI einer Kontrolle, wogegen 2011 achtzehn gleichartige Vertragsentwürfe zu prüfen waren. Den zweiten Schwerpunkt bildeten sieben Verwendungsnachweisprüfungen mit einem Zuwendungsvolumen von 0,9 Mio. Euro, demgegenüber einundzwanzig mit einer Fördermittelgesamtsumme von 11,2 Mio. Euro ein Jahr zuvor eine Ordnungsmäßigkeitskontrolle erfuhren. Folglich konnte die bautechnische Prüfung abermals nur in einem eingeschränkten Umfang vollzogen werden.

Im Rahmen der vorgenommenen Kontrollhandlungen bestätigte sich, dass bei der Mehrzahl aller Bauvorhaben der jeweils vom beauftragten Unternehmen abgerechnete Leistungspreis im Durchschnitt dem vereinbarten Auftragswert entsprach. Ausgabenüberschreitungen von nennenswerter Größe ergaben sich nur bei den angefallenen Archäologiekosten im Zuge der anstehenden Erschließung des Industriegebietes Nord - Ost. Am kostenintensivsten waren die in der Haushaltsperiode 2012 durchgeführten Straßenbaumaßnahmen „Auf dem Mühlberge“ (Ortsteil Westdorf), „Domäne / Am Bahnhof“ (Ortsteil Freckleben) und „Badstuben / Fleischauserstraße“ (Kernstadt) sowie der Ausbau des Riegels und der geplante Sporthallenneubau auf dem Areal des Bestehornparks neben der beginnenden Neuschaffung von Gewerbeflächen für weitere Firmenansiedlungen in Aschersleben.

Mit der begleitenden Vorhabensprüfung verband sich häufig eine Diskussion von relevanten Einzelaspekten, deren Zielstellung vorrangig darin bestand, Fehlerquellen zeitnah aufzuzeigen, fragliche Sachverhalte aufzuklären oder gegebene Unstimmigkeiten auszuräumen. Detailliert soll deshalb an dieser Stelle auf wesentliche Prüffeststellungen eingegangen werden.

Dezernat IV / Bestehornpark

Mit der Erbringung von Beratungs- und Projektsteuerungsleistungen für den Riegelausbau zur Galerie in Höhe von 17.850,00 Euro beauftragte die Verwaltung am 11. Januar 2012 jenes Büro, dem bereits bei der Umsetzung des Großbauvorhabens „Bestehornpark“ diese Aufgabe oblag. Der Auftragserteilung war eine Angebotsunterbreitung im November des Vorjahres für alle noch zu realisierenden Teilabschnitte (Ausbau des Riegels, Neubau der Sporthalle und Herrichtung der Freianlagen) über 113.050,00 Euro vorausgegangen, denn deren Wertvolumen sollte insgesamt 5,3 Mio. Euro betragen. Da die anrechenbaren Kosten mit 250.000 Euro netto für das Investitionsteilvorhaben unterhalb der Honorartafel nach AHO lagen, konnte jedoch davon ausgegangen werden, dass für eine Bauausführung mit solchem geringen Finanzumfang keine Beratungs- und Projektsteuerungsleistungen erforderlich sein würden. Deswegen wurde das Fachamt gebeten, die Notwendigkeit des Vertragsabschlusses darzulegen, den dieses mit bestehendem Personalmangel begründete. Die abgegebene Erklärung war nicht plausibel, weil in der Vergangenheit zahlreiche Maßnahmen (z.B. Gebäudeumbau zum Hort * 1,3 Mio. Euro, Feuerwehrdepoterrichtung in Winnigen * 0,9 Mio. Euro, Bürgerhausneubau in Westdorf * 0,9 Mio. Euro) stets ohne Unterstützung eines Projektsteuerers verwirklicht werden mussten. **Daher ist unbedingt festzulegen, ab welcher Bausumme die Beauftragung eines Projektsteuerers bei personeller Unterbesetzung im Dezernat wirtschaftlich sinnvoll erscheint.**

Von Seiten der technischen Prüferin wurden außerdem einzelne Vertragsbestandteile auf Ordnungsmäßigkeit nachvollzogen, wobei sich nachstehende Fakten ergaben:

a) Prüfung der angesetzten anrechenbaren Kosten

- bezüglich des Gesamtumfangs betragen diese ca. 14 % mehr als die angegebene Größenordnung in den Kostenermittlungen der Planungen einschließlich Honorar
- im Hinblick auf die Teilleistung „Ausbau des gesamten Riegels“ lagen sie 21 % höher als in der betreffenden Kostenberechnung zuzüglich Honorar Planungsbüro
- betreffs des Teilausbaus des Riegels zur Galerie beliefen sie sich in etwa in Höhe der Kosten des Planungsbüros

b) Prüfung des Honorars

In der Anlage zum unterbreiteten Angebot war für die einzelnen Teilleistungen mit bestimmten anrechenbaren Kosten jeweils ein Nettohonorar ausgewiesen. Dieses differierte zwischen 1,6 % bis 6 % zu den anrechenbaren Kosten (im Durchschnitt 2,1 %). Der Titel 1.1 „Teilausbau des Riegels zur Galerie“, welcher durch die bevorstehende Vorhabensumsetzung entsprechend des vorliegenden Preisangebots auch beauftragt wurde, bezog sich auf 6 %. Eine Erläuterung zur Begründetheit der angesetzten unterschiedlichen Prozentzahlen fehlte, wäre aber zwecks deren Rechtfertigung unbedingt notwendig gewesen.

- hinsichtlich des Gesamtumfangs war das Honorarangebot anzuerkennen,
- die Honorierung der Teilleistung „Ausbau des gesamten Riegels“ unterlag keiner separaten Beurteilung
- bezogen auf den betreuten Teilausbau des Riegels zur Galerie betrug das Honorar im Verhältnis zum Gesamtbudget das 2,7-fache

Die angebotenen Projektsteuerungsleistungen wurden beauftragt und erstreckten sich auf alle fünf Projektstufen. Ob die Teilnahme an den Baubesprechungen (vierzehntägig) neben einer Rechnungsprüfung auf Plausibilität (ohne schriftliche Anmerkungen) den Leistungsvorgaben entsprach, war fraglich. Der Honorierung konnte lediglich auf Stundenbasis gefolgt werden. **Künftig müssen auch Angebote, die nicht der HOAI unterliegen und somit frei vereinbar sind, vor Auftragserteilung sorgfältiger geprüft und gegebenenfalls verhandelt werden.**

Zudem wurde auf dem Gelände des Bestehornparks mit dem Neubau der Sporthalle begonnen, so dass die meisten Baugewerke 2012 ihre Ausschreibung erfuhren. In diesem Zusammenhang sollten ebenso Projektsteuerungsleistungen erbracht werden, wodurch ein zusätzlicher Auftrag in Höhe von 33.320,00 Euro an den schon vertraglich gebundenen Dienstleister erging. Der im Nachhinein vom städtischen Kontrollorgan nach Abforderung eingesehene Vertrag war am 19. Juli 2012 geschlossen worden und beinhaltete die Zahlung einer Aufwandsentschädigung für 2,5 Arbeitstage pro Woche. Eine inhaltliche Prüfung erfolgte nachträglich allerdings nicht.

In der Bauperiode der Sporthalle musste mehrfach die vom Architekturbüro vorgenommene Rechnungsprüfung zwecks Umsetzung der Leistungsphase 8 „Bauüberwachung“ beanstandet werden. Es wurde wiederholt mündlich und auch einmal schriftlich angeregt, den inhaltlichen Aufbau des vom Vertragspartner selbst erstellten und verwendeten Rechnungsbegleitblattes zur Zahlungsfreigabe zu verändern. Durch dessen methodische Fehlerhaftigkeit ergab sich in der Endkonsequenz jeweils ein falsches Rechnungsergebnis und demzufolge ein unrichtiger Auszahlungsbetrag an den betreffenden Baubetrieb. Trotz ergangener Empfehlung, hierzu mit dem Architekturbüro Rücksprache zu nehmen und eine korrekte Wertermittlung einzufordern, insbesondere bei jeder Rechnungsprüfung ein höherer Arbeitsaufwand sowohl für das Fachamt selbst als auch die kommunale Prüfinstanz entstand, gelang dies dem Dezernat IV durch die fehlende Bereitschaft des Auftragnehmers zu einer geänderten Herangehensweise nicht.

Für die finanzielle Abwicklung der ausgeführten Einzelbauvorhaben „Bestehornpark“ dienten verschiedene Haushaltsstellen, die basierend auf den verbindlich geltenden Gliederungs- und Gruppierungsvorschriften allerdings detaillierter unterteilt wurden, um den Aussagegehalt des Kennzahlensystems zu erhöhen. Im Abrechnungsprozess fanden aber die verwaltungsinternen Vorgaben für die Ausgabenzuordnung teilweise nur eine ungenügende Berücksichtigung, so dass mehrere Kostenpositionen unrichtig verbucht wurden und die eigenständig festgelegte Haushaltssystematik keine umfassende Einhaltung erfuhr. Die aufgetretenen Falschbuchungen verstießen eindeutig gegen den Grundsatz der Haushaltsklarheit und schränkten außerdem die Richtigkeit der ausgewiesenen Gesamtkosten für die voneinander abgegrenzten Bauteile ein.

Tiefbau

Bei der Vorhabensdurchführung „Ausbau des Drosselwegs“ in der Kernstadt war durch das Fachamt die stattgefundene Teilung in den ersten und zweiten Bauabschnitt im Hinblick auf das fällig werdende Ingenieurhonorar gegenüber der technischen Prüferin zu erläutern und zu untersetzen, woraus bei der Schlussabrechnung der erbrachten Leistungen resultierte, dass die ausgewiesenen Zahlungsansprüche korrigiert werden mussten.

Der Honorarvertrag für den grundhaften Ausbau der Straßen „Domäne“ und „Am Bahnhof“ in Freckleben wurde stufenweise abgeschlossen. Da die vereinbarten Auftragssummen hierdurch jeweils unter 25.000 Euro lagen, waren die diesbezüglich abgefassten Einzelverträge nicht vor ihrer rechtsverbindlichen Unterzeichnung der städtischen Prüfeinrichtung zur Beurteilung auf Ordnungsmäßigkeit vorgewiesen worden. Deshalb gelangte erst mit der Rechnungslegung zu den Leistungsphasen 7 und 8 die einvernehmlich getroffene Festlegung zur Kenntnis, dass die anrechenbaren Kosten dem Auftragswert und nicht (wie an und für sich vorgeschrieben) der Kostenberechnung entsprachen, was eigentlich gegen den § 6 Absatz 1 Ziffer 1 der HOAI 2009 verstieß. Weil jedoch die angesetzte Auftragssumme kleiner als die Kostenberechnung für diese Ausschreibung war, ergab sich aus dieser Unrichtigkeit bei der Honorarabrechnung ein finanzieller Vorteil für die Stadt Aschersleben.

Stadtplanung

Aus den zur Orts- und Regionalplanung vorgenommenen Rechnungskontrollen gingen die nachfolgenden Kritikpunkte hervor:

Bebauungsplan 40 „Industriegebiet Nord“, Umweltverträglichkeitsstudie, Grünordnungsplan, Flächennutzungsplananpassung

Der gültige Vertrag war allein vom Auftragnehmer verfasst worden, wobei kein einschlägiges Vertragsmuster für die Flächenplanung verwendet wurde. Die gestellten Abschlagsrechnungen bauten nicht aufeinander auf, so dass keine kumulative Verbindung zwischen ihnen bestand. Aus der eingegangenen Schlussrechnung selbst war nicht zu erkennen, welche Leistungen im Einzelnen berechnet wurden, womit sie substantiell der Anforderung aus § 15 Absatz 1 der HOAI 2009 nicht genügte. Auf die hierzu erfolgte Anfrage wurde der bestehende Leistungsanspruch vom Fachamt aber schriftlich dargelegt. Zu den regulär vereinbarten Nebenkosten in Höhe von 5 % kamen zusätzlich zu übernehmende Vervielfältigungspauschalen größeren Umfangs hinzu, so dass sich diese letztendlich insgesamt mit 7,24 % bezifferten.

Bebauungsplan 37.1 „Lange Gasse“, erste Erweiterung - Ergänzungsplanung

Die Beauftragung der zu vergebenden Planungsleistungen erging formlos (als Anschreiben). Zur buchmäßigen Abwicklung der Rechnungsbegleichung diente eine falsche Haushaltsstelle (6151.9400 „Stadtumbau - nicht förderfähiger Anteil“), weil diese aus dem Verwaltungs- und nicht wie praktiziert vom Vermögenshaushalt zu finanzieren gewesen wäre. Korrekterweise hätte wegen der schon verausgabten Finanzmittel der Haushaltsstelle 6100.6550 (Ausgaben für planerische Aufgaben) eine überplanmäßige Geldbereitstellung beantragt und bewilligt werden müssen, um den Forderungsausgleich neben den hierfür auch noch entrichteten Rechtsanwaltsgebühren akkurat verbuchen zu können.

Bebauungsplan 12 „Mehringener Straße“, schalltechnische Untersuchung

Die Auftragserteilung fand ebenfalls formlos (mit einem Anschreiben) statt. Die in diesem Zusammenhang abgerechneten Nebenkosten betragen 12,5 % und waren damit sehr hoch.

5. Zusammengefasstes Prüfergebnis

Im Rahmen der nach § 176 Absatz 1 Ziffer 1 der GO LSA obligatorisch vollzogenen Kontrolle des für 2012 erstellten Jahresabschlusses ist unter Verweis auf die im Berichtstext enthaltenen Prüffeststellungen wie die getroffenen Sachaussagen zu den abgehandelten Themenkomplexen abschließend zu konstatieren, dass

- der beschlossene Haushaltsplan nur mit den im Rechenschaftsbericht dargelegten und erläuterten finanziellen Abweichungen ausgeführt werden konnte,
- die Mehrzahl der Rechnungsbeträge sachlich sowie rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und auch anforderungsgerecht belegt war,
- die finanztechnische Abwicklung der laufenden Einnahmen bzw. Ausgaben wie des Vermögensverkehrs in der Regel ordnungsgemäß verlief,
- das kommunale Vermögen unvollständig, demgegenüber der Schuldenstand aber zahlenmäßig korrekt nachgewiesen wurde.

Trotz der festgestellten Regelwidrigkeiten und der abermals aufgetretenen Verfahrensfehler kann die abgelaufene Haushaltsführung insgesamt doch als rechtskonform bezeichnet werden. Diese letztendlich positive Beurteilung ergibt sich einerseits aus der Tatsache, dass bezüglich des gegebenen Wertvolumens des Gesamthaushalts ein beachtlicher Mittelzu- bzw. -abfluss ständig zu überwachen wie unmittelbar abzuwickeln war, und zum anderen aus der objektiven Notwendigkeit, alle getroffenen Beanstandungen bzw. aufgezeigten Unstimmigkeiten einer Bewertung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft im Allgemeinen zu unterziehen. Unter dieser Maßgabe kann von Seiten des Rechnungsprüfungsamtes prinzipiell eingeschätzt werden, dass es zwar nur teils gelang, die Zielsetzungen des Haushaltsjahrs 2012 zu verwirklichen, was aber keineswegs die Ordnungsmäßigkeit der Planausführung in Frage stellt. Hierdurch stehen der vorzunehmenden Beschlussfassung zur vorbehaltlosen Entlastung des Oberbürgermeisters zwecks regulärem Abschluss des Rechnungslegungsverfahrens keine erkennbaren Gründe oder relevanten Sachverhalte entgegen, zumal gleichfalls das buchmäßige Zahlenergebnis ein wirklichkeitsgetreues Bild über die städtische Finanzlage vermittelt.

Ungeachtet der schon stattgefundenen Auseinandersetzung mit zugelassenen Rechtsverstößen sollte dennoch nicht versäumt werden, aus den im Prüfbericht kritisierten Unzulänglichkeiten umgehend wie konsequent die nötigen Schlussfolgerungen zu ziehen und ergangene Hinweise im Interesse einer verbesserten Aufgabenwahrnehmung systematisch in der täglichen Arbeit umzusetzen. Auf diese Weise gilt es, gleich lautende Beanstandungen endlich auszuschließen, einen sparsamen Umgang mit den zu verwaltenden Haushaltsmitteln durchzusetzen wie die unbedingte Einhaltung geltender haushaltsrechtlicher Bestimmungen bzw. allgemeingültiger Vorschriften nun zu gewährleisten. Im Vordergrund des Prüfungsgeschehens steht nämlich nicht das absolute Ergebnis der turnusmäßig durchgeführten Finanzkontrolle, sondern vielmehr deren konkrete Auswirkung auf das vorgefundene Verwaltungshandeln, weil dessen ständiges Abwägen nach Wirtschaftlichkeitskriterien unerlässlicher denn je ist. Allein ein umsichtiges Finanzgebaren garantiert den fortwährenden Erhalt des unabdingbar Erforderlichen neben der langfristigen Sicherung des zusätzlich Geschaffenen.

Aschersleben, den 24. April 2014



Damerau
Leiterin des Rechnungsprüfungsamtes