



Stadt Weissenfels
Rechnungsprüfungsamt

Bericht

über die Prüfung der

Ordnungsmäßigkeit der

Haushaltsführung 2021

der Stadt Weissenfels

vom: 01.12.2022

Prüfer: Frau Artopée, Frau Bräunig

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	III
1 Rechtsgrundlage.....	1
2 Prüfungsgegenstand und Durchführung der Prüfung.....	1
3 Prüfungsfeststellungen.....	2
3.1 Aufstellung der Jahresabschlüsse	2
3.2 Haushaltssatzung 2021	4
3.3 Haushaltsplan 2021	5
3.4 Haushaltskonsolidierung.....	6
3.5 Rechnungsbearbeitung.....	6
3.6 Buchführung.....	6
3.7 Finanzmanagement.....	7
3.8 Inventur.....	8
3.9 Strategische Steuerung.....	8
3.9.1 Landesrechtliche Voraussetzungen.....	8
3.9.2 Leitbild.....	9
3.9.3 Kosten- und Leistungsrechnung	9
3.9.4 Ziele und Kennzahlen	10
3.9.5 Vertragsmanagement.....	10
3.9.6 Tax Compliance Management System.....	10
3.9.7 Controlling.....	11
3.10 Vergaben	11
3.11 Korruptionsprävention.....	12
4 Schlussbemerkungen	13

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
abzgl.	abzüglich
a. F.	alte Fassung
allg.	allgemein
BewertRL	Richtlinie zur Bewertung des kommunalen Vermögens und der kommunalen Verbindlichkeiten (Bewertungsrichtlinie)
bspw.	beispielsweise
DA	Dienstanweisung
d. h.	das heißt
EB	Eröffnungsbilanz
gem.	gemäß
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
IDR	Institut der Rechnungsprüfer
i. H. v.	in Höhe von
InventRL	Inventurrichtlinie des Landes Sachsen-Anhalt
i. V. m.	in Verbindung mit
KomHVO	Verordnung über die Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden, Landkreise und Verbandsgemeinden im Land Sachsen-Anhalt nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
lfd.	laufende
LSA	Land Sachsen-Anhalt
MI	Ministerium des Innern und Sport des Landes Sachsen-Anhalt
NKHR	Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen

Nr.	Nummer
o. g.	oben genannt
RdErl	Runderlass
S.	Satz
u. a.	unter anderem
zzgl.	zuzüglich

1 Rechtsgrundlage

Gemäß § 140 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 140 Abs. 2 Nr. 1 und § 136 KVG LSA¹ sowie Pkt. 14 der DA 14-01 vom 18.06.2001 obliegt dem Rechnungsprüfungsamt der Stadt Weißenfels die Prüfung des Jahresabschlusses, sowie die Prüfung der Organisation, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung.

2 Prüfungsgegenstand und Durchführung der Prüfung

Die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft einer Kommune abzusichern ist eine zentrale Aufgabe der örtlichen Prüfung. Gemäß § 141 Abs. 1 Nr. 1 KVG LSA ist der Jahresabschluss unter anderem darauf zu prüfen, ob nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,

Dabei soll sichergestellt werden, dass die haushaltsrechtlichen Vorschriften, die sich explizit auf den Jahresabschluss beziehen, beachtet werden. Hierzu zählen insbesondere Vorschriften zu den allgemein Haushaltsgrundsätzen, der Haushaltssatzung, dem Haushaltsplan oder weiteren ortsrechtlichen Bestimmungen (Satzungen).²

Prüfungsgegenstand war die am 18.03.2021 vom Stadtrat der Stadt Weißenfels beschlossene Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021, sowie die verfügbaren Grundlagen der Haushaltsführung nach dem NKHR.

Da die Stadt Weißenfels aktuell über keine aufgestellten Jahresabschlüsse seit dem 01.01.2013 verfügt, konnten diese nicht als Prüfungsgegenstand herangezogen werden. Die Prüfung fand somit in Vorbereitung auf die Prüfung der Jahresabschlüsse nach § 140 Abs. 1 Nr. 1 KVG LSA statt.

Art, Umfang und zeitlicher Ablauf der einzelnen Prüfungshandlungen wurden entsprechend den Prüfungsschwerpunkten, unter Berücksichtigung des eingeschätzten Prüfungsrisikos sowie der Wesentlichkeit bestimmt, und sind in der Prüferdokumentation enthalten. Dabei orientierte sich das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Weißenfels an der Prüfungsleitlinie 720 „Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft“ des Instituts der Rechnungsprüfer³.

Die Festlegung der Prüfungshandlungen durch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Weißenfels erfolgte im Rahmen eines risikoorientierten Prüfungsansatzes. Das Rechnungsprüfungsamt ist der Auffassung, dass die Prüfung eine hinreichend sichere Grundlage für die Beurteilung bildet.

¹ Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Kommunalverfassungsgesetz - KVG LSA) vom 17. Juni 2014, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Juni 2022 (GVBl. LSA S. 130)

² Vgl. IDR Prüfungsleitlinie 720 "Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft" Stand: 17.02.2009

³ Institut der Rechnungsprüfer und Rechnungsprüferinnen in Deutschland e.V., Köln

3 Prüfungsfeststellungen

3.1 Aufstellung der Jahresabschlüsse

Gemäß § 118 Abs.1 KVG LSA hat jede Kommune für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss. Innerhalb von vier Monaten nach Ende des Haushaltsjahres ist dieser dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung zu übergeben und spätestens zum 31.12. des Folgejahres durch die Vertretung nach § 120 Abs. 1 KVG LSA zu beschließen.

Das verspätete Vorlegen eines Jahresabschlusses hat zur Folge, dass:

- sich die Kommune rechtswidrig verhält, da vorgenannte gesetzliche Regelungen nicht eingehalten werden,
- kein belastbares Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vorliegt,
- ein zentrales Informationselement für die Steuerung und Kontrolle der Kommune fehlt,
- Beschlüsse durch die Vertretung ohne Bezugspunkte und Überblick gefasst werden müssen,
- doppische Planungs- und Steuerungselemente nicht ganzheitlich genutzt werden können,
- keine Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten erfolgt und
- auf Landesebene finanzpolitische und aufsichtsrechtliche Entscheidungen, nicht oder nur schlecht getroffen werden können.

Die Jahresabschlüsse sind auch deswegen bis Sommer 2023 fertigzustellen, um den vertikalen Finanzausgleich im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes ab 2024 weiterentwickeln zu können. Hierbei sind Daten der Ergebnisrechnung, insbesondere die genauen Abschreibungen als Berechnungsgrundlage notwendig.⁴

Bei vielen Kommunen des Landes Sachsen-Anhalt bestehen erhebliche Rückstände bei der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse. Lediglich 8,9 % der Kommunen konnten Ende 2021 einen geprüften Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2020 vorweisen.⁵

Status der Kommune	aufzustellende und zu prüfende JA (Soll)	aufgestellte JA (Ist)	geprüfte JA (Ist)
Landkreise	104	81	62
Städte/EG/Gemeinden/VG	1.880	662	465
Gesamt	1.984	743	527
Anteil (%)	100	37	27

Tabelle 1: Stand der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2021⁶

Das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt hat auf diesen Umstand reagiert und Erleichterungen zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler

⁴ Vgl. RdErl. MI LSA vom 10.11.2022, S. 1

⁵ vgl. Jahresbericht des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt, Teil 3 – Kommunalbericht, S. 58

⁶ Quelle: Jahresbericht des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt, Teil 3 – Kommunalbericht, S. 59

Jahresabschlüsse erlassen. Der erste Erlass zur Erleichterung der Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse erging am 15.10.2020⁷, der zweite am 22.04.2022⁸.

Nach den Regelungen dieser Erlässe können alle Erleichterungen für die Jahresabschlüsse im Anschluss an die Eröffnungsbilanz bis einschließlich des Jahresabschlusses 2021 angewandt werden. Im Ergebnis ist spätestens für das Haushaltsjahr 2022 ein vollständiger und korrekt aufgestellter Jahresabschlussfristgerecht dem Hauptverwaltungsbeamten zu übergeben. Dieser ist mit einer verlängerten Frist bis zum 30.06.2023 – anstatt bis zum 30.04.2023 – dem Rechnungsprüfungsamt zu übergeben (§ 120 Abs. 1 S. 1 KVG LSA).

Welche Erleichterungen für die Aufstellung der verkürzten Jahresabschlüsse innerhalb der Stadt Weißenfels angewandt werden, ergibt sich aus den Stadtratsbeschlüssen Nr. SR 217-22/2021 vom 15.07.2021 sowie aus der Nr. SR 311-32/2022 vom 02.06.2022.

Die verkürzt aufgestellten Jahresabschlüsse werden vollumfänglich gem. § 118 KVG LSA anerkannt.

Ab dem Haushaltsjahr 2023 stellt die Kommunalaufsichtsbehörde die Genehmigung der Haushaltssatzung solange zurück, bis der vollständig aufgestellte und prüffähige Jahresabschluss des Jahres 2021 dem Rechnungsprüfungsamt übergeben wurde.

Sollte die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile enthalten und das Beanstandungsrecht der Kommunalaufsichtsbehörde (§ 146 Abs. 2 KVG LSA) abgelaufen sein, darf diese erst nach Übergabe des Jahresabschlusses an das Rechnungsprüfungsamt bekannt gemacht werden.

Mit Erlass des MI LSA vom 10.11.2022 zu kommunalaufsichtlichen Maßnahmen zur Erstellung rückständiger Jahresabschlüsse wurden Fallkonstellationen genannt, bei deren Zutreffen von einer Versagung der Haushaltsgenehmigung abgesehen werden kann. Grundsätzlich besteht jedoch auch die Möglichkeit der Ersatzvornahmen. D.h., dass die Kommunalaufsichtsbehörde im Einzelfall zur Erfüllung der Pflicht zur Aufstellung der rückständigen Jahresabschlüsse fachkundige Dritte auf Kosten der Kommune heranziehen kann.

Letztlich muss der Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2021 schnellstmöglich **prüffähig** beim Rechnungsprüfungsamt vorgelegt werden, da andernfalls kein rechtskräftiger Haushalt für das Haushaltsjahr 2023 zustande kommen kann. Die Stadt Weißenfels befände sich dann ab 01.01.2023 in der vorläufigen Haushaltsführung nach § 104 KVG LSA.

Sollte sich die Kommune über mehrere Jahre hinweg in der vorläufigen Haushaltsführung befinden, kann davon ausgegangen werden, dass keine ordnungsmäßige Haushaltsführung vorliegt.

Innerhalb der vorläufigen Haushaltsführung werden nur diejenigen Aufwendungen und Auszahlungen geleistet, die auf einer vertraglichen oder gesetzlichen Grundlage beruhen. Daneben dürfen nur unaufschiebbare notwendige Aufgaben und Fortsetzungsmaßnahmen durchgeführt werden. Unaufschiebbar bedeutet, dass mit einer Verschiebung gegen Haushaltsgrundsätze verstoßen oder ein materieller Schaden für die Kommune entstehen würde. Die Verpflichtungsermächtigungen der Vorjahre bleiben bis zum Erlass der neuen

⁷ RdErl. MI LSA vom 15.10.2020; AZ 32.2-10405/380

⁸ Ergänzungs-RdErl. MI LSA vom 20.04.2022; AZ 32-10405/1/20980/2022

Haushaltssatzung gültig (§ 104 Abs. 1 KVG LSA), es können jedoch keine neuen Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt werden.

Kredite für die Leistung von bereits begonnen Investitionen oder für den Beginn unaufschiebbarer Investitionsmaßnahmen dürfen nach Genehmigung der Kommunalaufsicht bis zur Hälfte der durchschnittlichen Kreditermächtigung der beiden Vorjahre aufgenommen werden (§ 104 Abs. 2 KVG LSA).

Neue Maßnahmen und Verpflichtungen dürfen nicht eingegangen werden. Es dürfen keine neuen Investitionsvorhaben begonnen werden. Des Weiteren entfallen alle, auch unaufschiebbaren, neuen freiwilligen Leistungen. Dazu zählen bspw. die Zuschüsse an Dritte.

3.2 Haushaltssatzung 2021

Die Aufstellung, Beschlussfassung, Genehmigung und öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung richten sich nach §§ 100 – 102 KVG LSA.

In der Sitzung vom 18.03.2021 des Stadtrates wurde die Haushaltssatzung des Haushaltsjahres 2021 mit der Beschluss-Nr.: SR 187-19/2021 beschlossen. Anschließend erfolgte die Vorlage bei der Kommunalaufsichtsbehörde sowie die Genehmigung der Haushaltssatzung mit Schreiben vom 26.04.2021 (AZ: 151401/M/550/2021).

Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen i. H. v. 7.795.900,00 € wurde genehmigt.

Ferner wurde entsprechend Nr. 2 und 4 der kommunalaufsichtlichen Genehmigung angeordnet, dass durch den Oberbürgermeister Haushaltssperren i. H. v. insgesamt 3.188.700,00 € zu verhängen sind. Mit Verfügung vom 19.05.2021 wurden die entsprechenden haushaltswirtschaftlichen Sperren nach § 27 KomHVO⁹ bestimmt.

Der genehmigungspflichtige Anteil der Verpflichtungsermächtigungen i. H. v. 21.146.700,00 € wurde in vollem Umfang genehmigt, sodass Verpflichtungen zu Lasten künftiger Haushaltsjahre i. H. v. 22.645.700,00 € eingegangen werden dürfen.

Im Amtsblatt Nr. 5/2021, herausgegeben am 21.05.2021, wurde die Haushaltssatzung öffentlich bekannt gemacht. Aufgrund von § 3 SARS-CoV-2-KomHRVO¹⁰ waren Kommunen wegen der landesweiten pandemischen Lage von der Auslegung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes freigestellt. Es wurde auf eine öffentliche Auslegung durch die Stadt Weißenfels verzichtet.

⁹ Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden, Landkreise und Verbandsgemeinden im Land Sachsen-Anhalt nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (Kommunalhaushaltsverordnung - KomHVO) Vom 16. Dezember 2015 (GVBl. LSA 2015, 636)

¹⁰ Verordnung zur Sicherung der kommunalen Haushaltsaufstellung und Haushaltsführung aufgrund von Folgen des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 v. 21.12.2020 (GVBl. LSA S. 734), zuletzt geändert am 11.05.2021 (GVBl. LSA S. 254)

Die gesetzlichen Vorschriften zur Aufstellung, Beschlussfassung, Genehmigung und öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung sowie zur Auslegung des Haushaltsplanes wurden eingehalten (§§ 100, 102, 103 KVG LSA).

Die Haushaltssatzung entspricht den verbindlichen Mustern zur Haushaltsführung sowie Haushaltssystematik der Kommunen¹¹.

3.3 Haushaltsplan 2021

In jedem Haushaltsjahr ist der Haushalt in Planung und Rechnung gem. § 98 Abs. 3 KVG LSA auszugleichen, wobei die Erträge die Höhe der Aufwendungen erreichen. Somit wird die Erfüllung der kommunalen Aufgaben sichergestellt (§ 98 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA).

Im Haushaltsplan 2021 werden Erträge in Höhe von 80.966.000,00 € und Aufwendungen in Höhe von 80.946.600,00 € veranschlagt. Es ergibt sich ein Jahresüberschuss in Höhe von 19.100,00 €. Der Grundsatz des Haushaltsausgleichs ist erfüllt.

Im Haushaltsplan hat eine mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung nach § 106 KVG LSA i. V. m. § 8 KomHVO zu erfolgen. Dem wird mit der Gliederung beginnend bei den Ergebnissen aus 2019 (Vorvorjahr) bis zu dem Ansatz für 2024 (drittes darauffolgendes Jahr) Rechnung getragen.

Die städtische Haushaltsplanung ist in Anlehnung an § 9 Abs. 2 S. 4 KomHVO sorgfältig zu schätzen. Dabei sind die Haushaltsergebnisse zurückliegender Jahre und die aktuellen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Eine sorgfältige Schätzung der Haushaltsansätze zukünftiger Haushaltsjahre für die Stadt Weißenfels wird erheblich erschwert, da seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 keine aufgestellten Jahresabschlüsse vorliegen. Insofern kann für die Haushaltsplanung lediglich mit den ungeprüften vorläufigen Ergebnissen der Vorjahre gearbeitet werden.

Die Bestandteile und Anlagen des Haushaltsplanes entsprechen nicht vollständig den verbindlichen Mustern zur Haushaltsführung sowie Haushaltssystematik der Kommunen. Das Rechnungsprüfungsamt hat dabei folgendes festgestellt:

1. Die Stadt Weißenfels gliedert den Haushaltsplan und somit die Verwaltungsstruktur nicht in Produkte nach dem vorgegebenen Produktrahmenplan des Landes Sachsen-Anhalt. Es wird der Begriff „Kostenstellen“ verwendet. Somit werden die vorgegebenen Muster begrifflich abgeändert.

Der Produktrahmenplan einschließlich der Zuordnungsvorschriften sowie die dazu erforderlichen Bereichsabgrenzungen sind die wesentlichen Elemente der Haushaltssystematik und werden gemäß § 161 Abs. 3 KVG LSA vom Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt im Einvernehmen mit dem für Kommunalangelegenheiten zuständigen Ministerium vorgegeben.

¹¹ RdErl. MI LSA Nr. 32.2-10401/204 vom 12.12.2016; MBl. LSA Nr. 44/2016 vom 19. 12. 2016

2. In den Teilfinanzplänen der Stadt Weißenfels werden die Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie der „Teil B. Planung einzelner Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen“ nicht, wie nach Muster 6 vorgeschrieben, abgebildet.

Gemäß § 161 Abs. 2 KVG LSA sind die in der Anlage aufgeführten Muster zur Haushaltswirtschaft nach dem System der doppelten Buchführung verbindlich.

3. Die Sonderrücklagen werden nicht entsprechend Muster 10 ausgewiesen.

3.4 Haushaltskonsolidierung

Ein Haushaltskonsolidierungskonzept muss aufgestellt und der Kommunalaufsichtsbehörde vorgelegt werden, wenn der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden kann. Aufgrund der SARS-CoV-2-Pandemie wurden die Kommunen, die bisher kein Haushaltskonsolidierungskonzept beschlossen haben, von dessen Aufstellung freigestellt (§ 2 Abs. 1 SARS-CoV-2-KomHRVO i. V. m. § 100 Abs. 3 – 6 KVG LSA). Diese Regelung tritt am 31.12.2021 außer Kraft (§ 5 S. 3 SARS-CoV-2-KomHRVO). Insofern gab es keine Verpflichtung für die Stadt Weißenfels, ein Haushaltskonsolidierungskonzept für das Haushaltsjahr 2021 aufzustellen und zu beschließen.

Zuletzt wurde das von der Verwaltung vorgelegte Haushaltskonsolidierungskonzept für das Haushaltsjahr 2020 mit Beschluss des Stadtrates vom 15.10.2020 (SR 155-14/2020) abgelehnt.

3.5 Rechnungsbearbeitung

Die Stadt Weißenfels verarbeitet seit 2018 die Eingangsrechnungen über den elektronischen Rechnungsworkflow. Hiervon ausgenommen sind Eingangsrechnungen des Fachbereiches III – Technische Dienste und Stadtentwicklung, das Stadtmuseum sowie das Heinrich-Schütz-Haus.

Die Dienstanweisungen enthalten keine Regelungen zur Rechnungsbearbeitung anhand des elektronischen Rechnungsworkflows.

3.6 Buchführung

Der auf Grundlage des Kontenrahmenplans des Landes Sachsen-Anhalt gegliederter und auf die Tätigkeit der Stadt Weißenfels angewandte Kontenplan gewährleistet eine klare und übersichtliche Ordnung. Eine stichprobenartige Prüfung des Kontenplanes ergab, dass die Vorgaben des Kontenrahmenplanes eingehalten wurden.

Die Geschäftsvorfälle werden zentral im Fachbereich V – Finanzdienste in der Abteilung Zentrale Finanzbuchhaltung gebucht. Eine Zentralisierung der Buchführung ermöglicht eine Schaffung von Routineabläufen und somit eine hohe Buchungsqualität.

Die Zahlen des Vorjahresabschlusses müssen richtig im Berichtsjahr vorgetragen werden. Dies konnte nur anhand der vorläufigen Ergebnisse des Vorjahres erfolgen, da keine aufgestellten Jahresabschlüsse seit der Eröffnungsbilanz vorliegen.

Die Buchführung wird seit 1991 durch die Finanzsoftware „ab.data“ gestützt und seit 2018, schrittweise durch die Software „d.3 ecm“ zum Rechnungsworkflow ergänzt.

Gem. § 25 KomKBVO muss die Software geeignet, fachlich geprüft oder zertifiziert und durch den Oberbürgermeister freigegeben werden. Die Zertifikate der Software liegen vor. Durch die Zertifizierungsstelle der TÜV Informationstechnik GmbH konnte das Programm ab-data Finanzwesen, Version 3.1 die Prüfanforderungen erfüllen. Das Zertifikat wurde am 16.12.2021 ausgestellt und ist bis zum 16.12.2022 gültig.

Für das Softwareprogramm d.3 ecm Version 8.1.0 liegt eine Bescheinigung über die Durchführung einer Softwareprüfung vom 15.03.2018 der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vor. **Die Anwendungsprüfung in der Verwaltung nach § 25 Abs. 4 KomKBVO sowie die Freigabe sind nicht erfolgt.**

Im Prüfungsbericht zur überörtlichen Prüfung der Kassenorganisation der Stadt Weißenfels durch den Landesrechnungshofes vom 18.12.2020 über die Kassenorganisation der Stadt Weißenfels wurde dies ebenfalls festgestellt. In Ergänzung zur Stellungnahme erging am 25.08.2022 ein Schreiben an die Kommunalaufsichtsbehörde des Burgenlandkreises, in dem ein Zeitfenster bis zum zweiten Quartal 2023 für die Umsetzung der Programm- und Anwendungsprüfung sowie der Freigabeerklärung seitens der Stadt Weißenfels festgelegt wurde.

Die anzuwendenden Dienstanweisungen entsprechen nicht den aktuellen gesetzlichen Regelungen der KomKBVO.

Nach den bisherigen Prüfungsfeststellungen entspricht die Buchführung grundsätzlich den gesetzlichen Vorschriften des Landes Sachsen-Anhalt, den sie ergänzenden Satzungen, den ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen sowie den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung.

3.7 Finanzmanagement

Es erfolgt eine tägliche Liquiditätsplanung (§ 2 Abs. 1 Nr. 3, § 11 KomKBVO) durch den Abgleich der Kontobestände der Finanzkonten, um die Entstehung von Zinsen zu verhindern. Die Fachbereiche und Einrichtungen sind angehalten, der Abteilung Stadtkasse anstehende hohe Überweisungsbeträge (ab 500.000,00 €) vorab mitzuteilen. Dies besteht nur als mündliche Absprache. **Es wird empfohlen, diese Regelung in eine Dienstanweisung aufzunehmen.**

Für das Forderungsmanagement besteht eine Dienstanweisung über die Stundung, Niederschlagung und Erlass sowie Vergleich von Forderungen der Stadt Weißenfels (DA-20-03 v. 01.08.2019). **Sie entspricht nicht den aktuellen gesetzlichen Regelungen, befindet sich aber in Überarbeitung.**

Regelungen über den Einsatz von Finanzinstrumenten sowie von Termingeschäften, Optionen und Derivaten bestehen aktuell nicht. Die Stadt Weißenfels hält keinerlei Geldanlagen.

In einer angespannten Haushaltssituation kommt der Anlage von Geld eine sehr untergeordnete Bedeutung zu. Es ist nicht absehbar, dass sich die angespannte Haushaltssituation deutlich verbessert und das Anlegen von Geld in Betracht kommt.

3.8 Inventur

Den Kommunen obliegt die Verpflichtung ihre Vermögensgegenstände pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten sowie einen ordnungsgemäßen Vermögensnachweis zu erbringen (§ 112 Abs. 2 S. 1 KVG LSA). Dieser Verpflichtung wird entsprochen, wenn die vorgeschriebenen Verzeichnisse und Nachweise nach §§ 32 und 33 KomHVO geführt werden.

Dafür ist nach § 113 Abs. 1 KVG LSA i. V. m. § 32 S. 1 KomHVO zu Beginn des ersten Haushaltsjahres nach der Eröffnungsbilanz (01.01.2013) und danach für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres eine Inventur durchzuführen, aus welcher das Inventar aufgestellt wird. Dieses setzt sich aus sämtlichen Vermögensgegenständen, ihren Verbindlichkeiten einschließlich der Rückstellungen sowie den Rechnungsabgrenzungsposten zusammen, wobei deren Wert einzeln angegeben wird. Spätestens nach fünf Jahren hat eine körperliche Bestandsaufnahme gem. § 33 Abs. 1 S. 2 KomHVO stattzufinden.

Seit der Erstellung der Eröffnungsbilanz wurde für die Stadt Weißenfels keine den obigen Bedingungen entsprechende körperliche Bestandsaufnahme durchgeführt.

Die Stadt Weißenfels hat mit der DA-20-10¹² sowie der DA-20-11¹³ bezüglich des Vorgehens und der Zuständigkeiten bei einer Inventur bereits detaillierte örtliche Regelungen getroffen. Die Planung, Koordination und Überwachung der ordnungsgemäßen Durchführung der Inventur liegt im Zuständigkeitsbereich der Inventurleitung. Als Inventurleitung ist der Fachbereich V – Finanzdienste bestimmt (Nr. 2.1 DA-20-11). **Die Dienstanweisungen sind nicht aktuell und sind zu überarbeiten.**

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine körperliche Bestandsaufnahme dringend notwendig ist, um den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buchführung zu entsprechen. Mit einem zeitlichen Verzug ist keine Aufwandsminderung herbeizuführen.

Die Verwaltung plant aktuell eine Inventur im Rahmen der Aufstellung Jahresabschlusses zum 31.12.2022.

3.9 Strategische Steuerung

3.9.1 Landesrechtliche Voraussetzungen

Mit dem Gesetz über ein Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen für die Kommunen im Land Sachsen-Anhalt vom 22. März 2006 (GVBl. LSA S. 128), aufbauend auf dem Beschluss der Innenministerkonferenz vom 22. November 2003, wurde zum Stichtag 1. Januar 2013 das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) – auch Doppik genannt – in Sachsen-Anhalt formal eingeführt. Eine flächendeckende Umsetzung der rechtlichen Vorgaben in allen Kommunen im Land erfolgte zum 1. Januar 2015.

Durch diese Haushaltsreform wurde im ersten Schritt das Buchungssystem verändert. Die zweite Stufe der Haushaltsreform besteht aus den verbesserten Steuerungsmöglichkeiten der

¹² Dienstanweisung für das Inventarwesen der Stadt Weißenfels - Inventarordnung v. 10.12.2013

¹³ Dienstanweisung zur Bestandsüberprüfung des Vermögens und der Schulden der Stadt Weißenfels – Inventurrichtlinie v. 01.10.2019

Kommune. Das Ziel ist eine umfassende Verwaltungsmodernisierung, um den stetig wachsenden Anforderungen an die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben gerecht zu werden. Der Aufbau von Instrumenten und Zielsystemen stellt die Basis für Politik und Verwaltung dar, damit zukunftsweisende Entscheidungen getroffen werden können.

3.9.2 Leitbild

Ein Leitbild stellt die Grundlage dar, um schriftlich die langfristige strategische Ausrichtung der Kommune nach innen und nach außen darzulegen. Das Leitbild soll nach innen handlungsleitend und motivierend für die Organisation und deren Mitglieder wirken sowie nach außen das Selbstverständnis und die Grundprinzipien der Organisation aufzeigen. Es wird ein Rahmen für Strategien, Ziele und operatives Handeln gebildet. Ein Leitbild ist unerlässlich für eine aktive Steuerung und zur Entwicklung von Handlungskonzepten, um auf die veränderten sowie differenzierten Ansprüche der Bürger einzugehen.

Für die Stadt Weißenfels existiert kein Leitbild und infolgedessen keine schriftlich festgelegte, langfristige, strategische Ausrichtung.

3.9.3 Kosten- und Leistungsrechnung

Aus § 20 Abs. 1 KomHVO ergibt sich, dass zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenerfüllung eine Kosten- und Leistungsrechnung zu führen ist.

Diese besteht nur zum Teil für den Fachbereich III (Hausmeisterdienste) und den Fachbereich IV. Es ist anzustreben, dass eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung auf Vollkostenbasis eingeführt wird, damit belastbare Daten als wirtschaftliche Entscheidungsgrundlage vorliegen und ggf. ein effektives Haushaltskonsolidierungskonzept aufgestellt werden könnte.

Die Ergebnisse der Kosten- und Leistungsrechnung sind als interne Leistungsbeziehungen in den Teilergebnisplänen auszuweisen.

3.9.4 Ziele und Kennzahlen

Nach § 4 Abs. 2 i. V. m. § 20 Abs. 2 KomHVO müssen für die kommunale Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele festgelegt und Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Dies dient als Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushaltes. Die Kennzahlen sind nach § 4 Abs. 2 KomHVO Bestandteil der Teilpläne des Haushaltsplanes.

In den Teilplänen des Haushaltsplanes der Stadt Weißenfels sind keine Kennzahlen festgelegt.

3.9.5 Vertragsmanagement

Ein Vertragsmanagement bildet die Basis für eine rechtssichere und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung der Stadt Weißenfels. Es ist eine abteilungs- und hierarchieübergreifende Herausforderung, die von der Vertragsvorbereitung über den Vertragsschluss bis zur Durchführung und letztlich Archivierung reicht. Durch die laufende Erfassung, Pflege und Steuerung aller in der Kommune vorliegenden Verträge wird ein Gesamtüberblick aller geschäftlichen Beziehungen geschaffen.

Das Vertragswesen der öffentlichen Hand ist durch den hohen Spezialisierungsgrad (Vergabe, Zuwendungs-, Beihilfen- und Haushaltsrecht) gekennzeichnet. Ein etabliertes Vertragsmanagement ist wichtig, um vertraglich festgelegte Ziele einzuhalten/ zu kontrollieren und das Kostensenkungspotenzial auszuschöpfen.

Aktuell werden Verträge dezentral in allen Fachbereichen und Einrichtungen geführt. Ein Vertragsmanagement oder Vertragsregister sind nicht eingerichtet.

Im Rahmen der aktuellen Erarbeitung eines Tax Compliance Managementsystems (TCMS) kann ein Vertragsmanagement für die Stadtverwaltung Weißenfels aufgebaut werden.

3.9.6 Tax Compliance Management System

Das TCMS dient der Einhaltung von Steuergesetzen, anderen damit zusammenhängenden Normen der Finanzverwaltung sowie den örtlichen Bestimmungen der Kommune.

Durch das umfangreiche und einem ständigen Wandel unterliegende deutsche Steuerrecht besteht eine Fehleranfälligkeit bei der Abgabe von Steuererklärungen. Für die Kommune entstehen dadurch Reputationsrisiken, unerwartete haushalterische Belastungen, Haftungsrisiken als auch strafrechtliche Folgen.

Besonders im Hinblick auf die Einführung des § 2b UstG¹⁴ sind hinreichend sichere Regelungen innerhalb der Verwaltungsprozesse notwendig.

¹⁴ Umsatzsteuergesetz v. 21.02.2005 (BGBl. I S. 386), zuletzt geändert durch Art. 12 Ahtes Gesetz zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen vom 24.10.2022 (BGBl. I S. 1838)

Für die Erarbeitung des TCMS in der Stadt Weißenfels wird unter anderem analysiert, wer innerhalb der Organisation Verträge und Vereinbarungen verwaltet und pflegt. Jedoch ersetzt auch die erfolgreiche Implementierung eines TCMS nicht die Schaffung eines zentralen Vertragsmanagementsystems.

Die aktuelle Erarbeitung des TCMS wird durch eine Wirtschaftsprüfergesellschaft unterstützt.

3.9.7 Controlling

Das kommunale Controlling beschäftigt sich mit betriebswirtschaftlich orientierten Steuerungsansätzen, Kennzahlen(vergleichen) sowie den darauf aufbauenden Controllingaktivitäten.

Beim Controlling werden intern definierte Ziele verfolgt, die nicht zwingend durch Gesetzlichkeiten vorgegeben sind. Es ist fachbereichsbezogen ausgerichtet. Die Umsetzung der vom Controller vorgeschlagenen Handlungsweisen kann Auswirkungen auf die gesamte Verwaltung in ihrer Ablauforganisation haben, die Strategie ist jedoch spezifisch ausgerichtet. Auf Grundlage der Informationen des Controllings kann die Verwaltungsleitung Entscheidungen zu bestimmten Vorgängen treffen

Bei der Stadt Weißenfels ist keine Controllingstelle eingerichtet. Das Rechnungsprüfungsamt empfiehlt jedoch die Schaffung einer solchen Stelle.

3.10 Vergaben

Das Vergaberecht ist umfangreich, speziell und unterliegt ständigen Veränderungen. Um eine rechtssichere und beständige Bearbeitung von Vergabefällen zu garantieren, ist kompetentes und speziell geschultes Personal notwendig.

Bei der Stadt Weißenfels ist eine zentrale Vergabestelle im Bereich Oberbürgermeister – Rechtsamt eingerichtet. Somit wird auch das Mehraugenprinzip beachtet und ein Beitrag zur Korruptionsprävention wird geleistet.

Bei Freihändigen Vergaben erfolgt die Mitwirkung der zentralen Vergabestelle auf freiwilliger Basis.

Die Vergaberechtsreform 2016 wurde noch nicht in die bestehende DA-60-02¹⁵ aufgenommen. Die Dienstanweisung entspricht somit nicht den aktuellen gesetzlichen Regelungen, befindet sich aber in Überarbeitung.

¹⁵ Dienstanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen, Lieferungen und sonstigen Leistungen v. 01.12.2014

3.11 Korruptionsprävention

Unter Korruption versteht man ein Handeln oder Unterlassen, bei dem eine Amtsfunktion missbraucht wird, um einen materiellen oder immateriellen Vorteil für sich oder einen Dritten zu erlangen.

Die Stadt Weißenfels wirkt Korruption entgegen, indem sie interne Regelungen zu deren Bekämpfung erlassen hat: Dienstanweisung zum Verbot der Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen (DA-10-20¹⁶ und DA-10-23¹⁷).

Gemäß § 66 Abs. 1 S. 2 KVG LSA obliegt die Korruptionsprävention dem Hauptverwaltungsbeamten im Rahmen seiner Verantwortung für den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung. Dazu ist eine Ansprechperson „Korruptionsprävention“ (Korruptionsbeauftragte/r) zu benennen. Diese unterstützt die Verwaltungsleitung bei der Entscheidungsfindung und erarbeitet präventive Maßnahmen.

Im Jahr 2021 hatte das Rechnungsprüfungsamt diese Funktion inne. Innerhalb des Jahres 2021 wurden vier Hinweise zu Korruptionsvermutungen sowie ein Auskunftersuchen durch das Rechnungsprüfungsamt untersucht. In keinem der Fälle konnte ein Korruptionstatbestand nachgewiesen werden.

Nach Rechtsauffassung des Landesrechnungshofes i. V. m. dem Schreiben des Ministeriums für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt vom 19.01.2021 darf das Rechnungsprüfungsamt die Funktion des Korruptionsbeauftragten nicht innehaben. Zur Begründung wird angeführt, dass der Leiter und die Prüfer des Rechnungsprüfungsamtes nach § 140 Abs. 2 KVG LSA i. V. m. § 139 Abs. 4 S. 1 KVG LSA nicht zu gleicher Zeit eine andere Stellung in der Kommune begleiten dürfen. Der Korruptionsbeauftragte stellt keine reine Prüfungsinstanz dar, da in analoger Anwendung der Nr. 5.1 der Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption¹⁸ unter anderem die Korruptionsprävention zum Aufgabenbereich des Korruptionsbeauftragten gehört, welcher der klassischen Verwaltungstätigkeit zuzuordnen ist.

Die Ausübung der Funktion des Korruptionsbeauftragten durch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Weißenfels wurde 2021 beendet. **Aktuell ist kein Korruptionsbeauftragter für die Stadt Weißenfels benannt. Es ist umgehend eine organisatorische Angliederung innerhalb der Verwaltung zu finden. Dies wurde der Verwaltungsleitung der Stadt Weißenfels durch das Rechnungsprüfungsamt bereits mehrfach angezeigt.**

¹⁶ Dienstanweisung zum Verbot der Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen v. 10.12.2014

¹⁷ Dienstanweisung über den Umgang mit Zuwendungen - Sponsoring, Werbung, Spenden und mäzenatischen Schenkungen v. 01.01.2019

¹⁸ RdErl. MI LSA, StK und der übrigen Ministerien v. 18.11.2016 – 04.2-02080/100; MBl. LSA 2017 S. 6

4 Schlussbemerkungen

Die Prüfung nach § 140 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 140 Abs. 2 Nr. 1 und § 136 KVG LSA sowie Pkt. 14 der DA 14-01 vom 18.06.2001 hat zusammenfassend Folgendes ergeben:

- Die Stadt Weißenfels hält die gesetzlichen Fristen gemäß § 120 KVG LSA zur Aufstellung und zum Beschluss der Jahresabschlüsse 2013 bis 2022 nicht ein.
- Die internen Dienstanweisungen entsprechen nicht durchgehend den aktuellen gesetzlichen Regelungen bzw. den örtlichen Anforderungen.
- Die Stadt Weißenfels erfüllt die gesetzlichen Bestimmungen zur regelmäßigen Inventur gemäß § 113 KVG LSA i. V. m. § 32 KomHVO LSA nicht.
- Die verbindlichen Muster, sowie die verbindlichen Konten- und Produktrahmenpläne des Landes Sachsen-Anhalt wurden nicht vollumfänglich angewandt.
- Die Möglichkeiten der strategischen Steuerung und der organisierten und einheitlichen Ablaufgestaltung der Verwaltung werden nicht ausgeschöpft.
- Im Übrigen kann die Haushaltsführung der Stadt Weißenfels, vorbehaltlich der aufzustellenden Jahresabschlüsse seit dem Haushaltsjahr 2013, grundsätzlich als ordnungsmäßig angesehen werden.

Zu den in diesem Prüfungsberichtsentwurf getroffenen Feststellung wird der Stadt Weißenfels bis zum 28.02.2023 die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.


Artopée
Amtsleiterin RPA


Bräunig
Prüferin